



FOLKETINGET
STATSREVISORERNE



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Oktober 2025
– 1/2025

Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger

Specialpædagogisk støtte til elever og studerende med funktionsnedsættelser

1/2025

Beretning om

specialpædagogisk støtte til elever og studerende med funktionsnedsættelser

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2025

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Uddannelses- og forskningsministeren og børne- og undervisningsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i januar 2026.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2025, som afgives i februar 2027.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

Positiv kritik	• finder det meget/særdeles positivt • finder det positivt • finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med • påpeger/understreger/henstiller/forventer • beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper • påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

**Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:**

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

ISSN 2245-3008
ISBN online 978-87-7434-875-7

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om specialpædagogisk støtte til elever og studerende med funktions- nedsættelser

Specialpædagogisk støtte skal kompensere for de udfordringer, som funktionsnedsættelser giver elever og studerende i forhold til deres gennemførelse af en uddannelse. Funktionsnedsættelserne kan fx være ordblindhed eller ADHD.

I 2024 modtog ca. 14 % af eleverne på ungdomsuddannelserne og ca. 9 % af de studerende på de videregående uddannelser specialpædagogisk støtte. I alt modtog ca. 74.000 elever og studerende specialpædagogisk støtte i 2024. Det er en stigning på 54 % i forhold til 2020. Udgifterne er steget fra 432 mio. kr. i 2020 til 628 mio. kr. i 2024, dvs. med 45 %.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har sikret, at elever på ungdomsuddannelser og studerende på videregående uddannelser kan få specialpædagogisk støtte, når de har brug for den.

Statsrevisorerne finder det ikke helt tilfredsstillende, at Uddannelses- og Forskningsministeriet og Børne- og Undervisningsministeriet ikke i tilstrækkelig grad har sikret, at elever og studerende kan få specialpædagogisk støtte fra studiestart. Det kan betyde, at elever og studerende har vanskeligere ved at deltage i undervisningen og derfor har en større risiko for at falde fra uddannelsen.

Statsrevisorerne

6. oktober 2025

Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Serdal Benli
Mikkel Irminger Sarbo
Lars Christian Lilleholt
Mohammad Rona

Statsrevisorerne hæfter sig ved følgende fra undersøgelsen:

- Ministeriernes frister i tildelingsprocessen for specialpædagogisk støtte er samlet set længere end den tid, der er til rådighed op til studiestart. Dette er et problem for det flertal, hvis ansøgninger bliver behandlet manuelt. Dertil kommer, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) afgjorde væsentligt færre ansøgninger i den travleste ansøgningsperiode i august end i de omkringliggende måneder. Det er et tegn på, at STUK ikke har tilrettelagt sagsbehandlingen ud fra ansøgningsmønstret.
- For de ansøgninger, der behandles automatisk, har ministerierne tilrettelagt en tilfredsstillende proces.
- 51 % af de studerende på videregående uddannelser og 34 % af eleverne på ungdomsuddannelserne får ikke støtte til tiden.
- Ministerierne har ikke indsamlet data om, hvornår støtten er blevet leveret til den studerende, og har derfor heller ikke fulgt op på, om de studerende modtager støtten til tiden.

Statsrevisorerne anbefaler, at ministerierne overvejer, hvordan de systematisk, ensartet og effektivt får fat i denne store gruppe af studerende og får informeret om mulighederne for støtte og om vigtigheden af at søge i god tid. Det er ligeledes værd at overveje, om studerende, der allerede har fået støtte ved en tidligere uddannelse, skal søge specialpædagogisk støtte på ny.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	4
1.3. Vurderingskriterier, metode og afgrænsning.....	6
 2. Specialpædagogisk støtte, når de studerende har brug for den	9
2.1. Tilrettelæggelse af processen for studerende, der har brug for specialpædagogisk støtte	9
2.2. Ministeriernes opfølgning på, om de studerende får støtten, når de har brug for den.....	12
2.3. Opgørelse af, om studerende får støtten, når de har brug for den...	14
 Bilag 1. Metodisk tilgang.....	18

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre undersøgelsen følger af rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 1.

Beretningen vedrører finanslovens § 19. Uddannelses- og Forskningsministeriet og § 20. Børne- og Undervisningsministeriet.

I undersøgelsesperioden maj 2024 - oktober 2024 har der været følgende ministre:

Uddannelses- og Forskningsministeriet:
Christina Egelund: december 2022 -

Børne- og Undervisningsministeriet:
Mattias Tesfaye: december 2022 -

Beretningen har i udkast været forelagt Uddannelses- og Forskningsministeriet og Børne- og Undervisningsministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er afspejlet i beretningen.

1. Indledning

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om, hvorvidt elever og studerende med funktionsnedsættelser, fx ordblindhed eller ADHD, får specialpædagogisk støtte, når de har brug for støtte i forbindelse med, at de starter på en ny uddannelse.

Formålet med specialpædagogisk støtte er, at den skal kompensere for de udfordringer, som funktionsnedsættelser giver elever og studerende, så de kan gennemføre deres uddannelse på lige fod med andre. Personer med funktionsnedsættelser falder oftere fra en uddannelse end personer uden funktionsnedsættelser. Det viser en undersøgelse fra Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE). Hvis støtten kommer for sent, kan konsekvensen være, at elever og studerende kommer bagud i den vigtige opstart og har risiko for at falde fra uddannelsen.

2. Der har de seneste år været en markant stigning i antallet af elever og studerende, som får specialpædagogisk støtte. I 2024 modtog ca. 14 % af eleverne på ungdomsuddannelserne og ca. 9 % af de studerende på de videregående uddannelser specialpædagogisk støtte.

3. Tildeling af specialpædagogisk støtte sker efter ansøgning. Uddannelsesinstitutionen søger om støtte efter dialog med eleven eller den studerende om støttebehovet på uddannelsen. I ansøgningen – der kan sendes, så snart eleven eller den studerende er optaget på en uddannelse – angiver uddannelsesinstitutionen, hvornår støtten skal starte, så den bedst muligt understøtter eleven eller den studerende. Det betegnes i beretningen som *behovsdatoen*. Behovsdatoen vil ofte være ved studiestart. Det er Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) under Børne- og Undervisningsministeriet, som behandler ansøgningerne. Det gælder også ansøgninger fra videregående uddannelser på Uddannelses- og Forskningsministeriets område. Selv om Børne- og Undervisningsministeriet står for sagsbehandling og tildeling af støtte, er det Uddannelses- og Forskningsministeriets ansvar, at studerende på ministeriets uddannelsesinstitutioner får støtten, når de har brug for den. Når ansøgningen er godkendt, skal støtten leveres til eleven eller den studerende.

Ungdomsuddannelser under Børne- og Undervisningsministeriet

- Gymnasier og HF
- Erhvervsskoler.

Videregående uddannelser under Uddannelses- og Forskningsministeriet

- Universiteter
- Professionshøjskoler
- Erhvervsakademier.

Overdragelse af administrationen af specialpædagogisk støtte

Administrationen af specialpædagogisk støtte på videregående uddannelser er overdraget til STUK, jf. bekendtgørelse om delegation af uddannelses- og forskningsministerens beføjelser i lov om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelser (bekendtgørelse nr. 659 af 19. juni 2014).

4. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har sikret, at elever på ungdomsuddannelser og studerende på videregående uddannelser kan få specialpædagogisk støtte, når de har brug for den.

I beretningen omtaler vi elever og studerende samlet som *studerende*.

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i juni 2024.

Konklusion

Uddannelses- og Forskningsministeriet og Børne- og Undervisningsministeriet har ikke i tilstrækkelig grad sikret, at elever og studerende kan få specialpædagogisk støtte på det tidspunkt, hvor de har brug for den. Det finder Rigsrevisionen ikke tilfredsstillende. Konsekvensen er, at halvdelen af de nye studerende med støttebehov på de videregående uddannelser ikke får støtten til tiden, når de starter på en uddannelse. Det samme gælder for hver tredje ny elev med støttebehov på ungdomsuddannelserne. Når støtten ikke er klar fra studiestart, kan det betyde, at elever og studerende har vanskeligere ved at deltage i undervisningen og dermed i højere grad risikerer at falde fra uddannelsen.

De frister, som ministerierne har fastsat for de forskellige trin i tildelingsprocessen for specialpædagogisk støtte, er samlet set længere end den tid, der er til rådighed, fra de studerende har fået besked om optag, til de skal starte på studiet. Processen for tildeling af støtte understøtter dermed ikke, at nye elever og studerende med funktionsnedsættelser kan få støtten ved studiestart, når ansøgningen skal behandles manuelt. Ministerierne har for en del af de nye elever og studerende sikret, at de får støtten til tiden, da deres ansøgning behandles automatisk. Flertallet af elever og studerende får dog deres ansøgning behandlet manuelt, og hovedparten af disse får ikke støtten til tiden.

Ministerierne har ikke indsamlet oplysninger om eller løbende fulgt op på, hvorvidt elever og studerende modtager støtten til tiden. Denne viden er en forudsætning for, at ministerierne kan forbedre tildelingsprocessen og dermed sikre, at flere elever og studerende får støtten i tide.

Den realiserede sagsbehandlingstid for ansøgninger, som bliver godkendt ved en manuel sagsbehandling, optager hovedparten af den tid, der er til rådighed inden studiestart. Det betyder, at der er meget lidt tid til den øvrige tildelingsproces, herunder levering af støtten. Det gælder især for studerende på de videregående uddannelser.

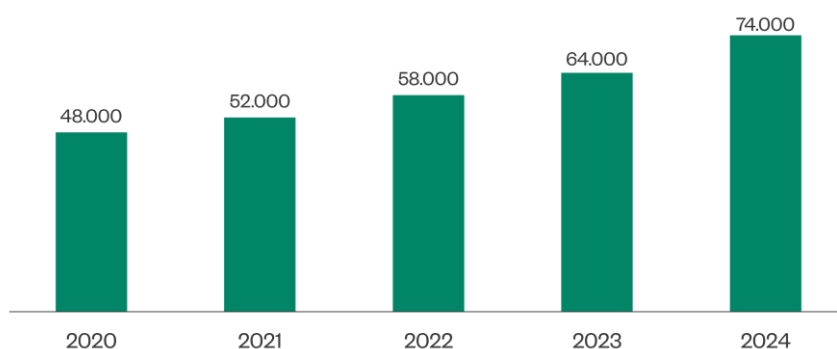
Et stort antal elever og studerende får først kontakt til uddannelsesinstitutionen og søger om støtte, når de møder op på uddannelsen ved studiestart. Det betyder, at deres ansøgning ikke kan nå at blive behandlet, så støtten kan igangsættes, når de har brug for den. Det er derfor et problem, at nye elever og studerende ikke informeres systematisk og ensartet, så de er opmærksomme på, at det er vigtigt at søge om støtte i god tid inden studiestart.

1.2. Baggrund

5. De seneste 5 år er antallet af studerende, der modtager specialpædagogisk støtte (også omtalt som "støtte" i beretningen), steget, jf. figur 1.

Figur 1

Antal studerende, som har modtaget specialpædagogisk støtte i perioden 2020-2024



Note: Antal studerende med funktionsnedsættelser er afrundet til nærmeste 1.000.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra STUK.

Det fremgår af figur 1, at ca. 74.000 studerende modtog specialpædagogisk støtte i 2024. Det er en stigning på 54 % i forhold til 2020, hvor der var ca. 48.000 støttemodtagere. Stigningen skyldes primært flere studerende med læse-skrivevanskeligheder og flere studerende med psykiske funktionsnedsættelser.

I denne undersøgelse ser vi på studerende med læse-skrivevanskeligheder eller psykiske funktionsnedsættelser, som er de mest udbredte funktionsnedsættelser blandt de studerende, der får specialpædagogisk støtte. 6.100 studerende, svarende til ca. 8 % af det samlede antal støttemodtagere, modtog i 2024 støtte på baggrund af andre funktionsnedsættelser, fx fysiske funktionsnedsættelser. For nogle af de studerende med andre funktionsnedsættelser, fx synshandicap og hørehandicap, gælder der særlige forhold for ansøgning om støtte.

Udgifterne til specialpædagogisk støtte er steget fra 432 mio. kr. i 2020 til 628 mio. kr. i 2024, dvs. med 45 %. Heraf udgjorde udgifterne til støtte til studerende med læse-skrivevanskeligheder og psykiske funktionsnedsættelser tilsammen 421 mio. kr. i 2024.

Stigningen i udgifter har været mindre end stigningen i antal støttemodtagere. Det betyder, at gennemsnitsudgiften til støtte pr. studerende er faldet.

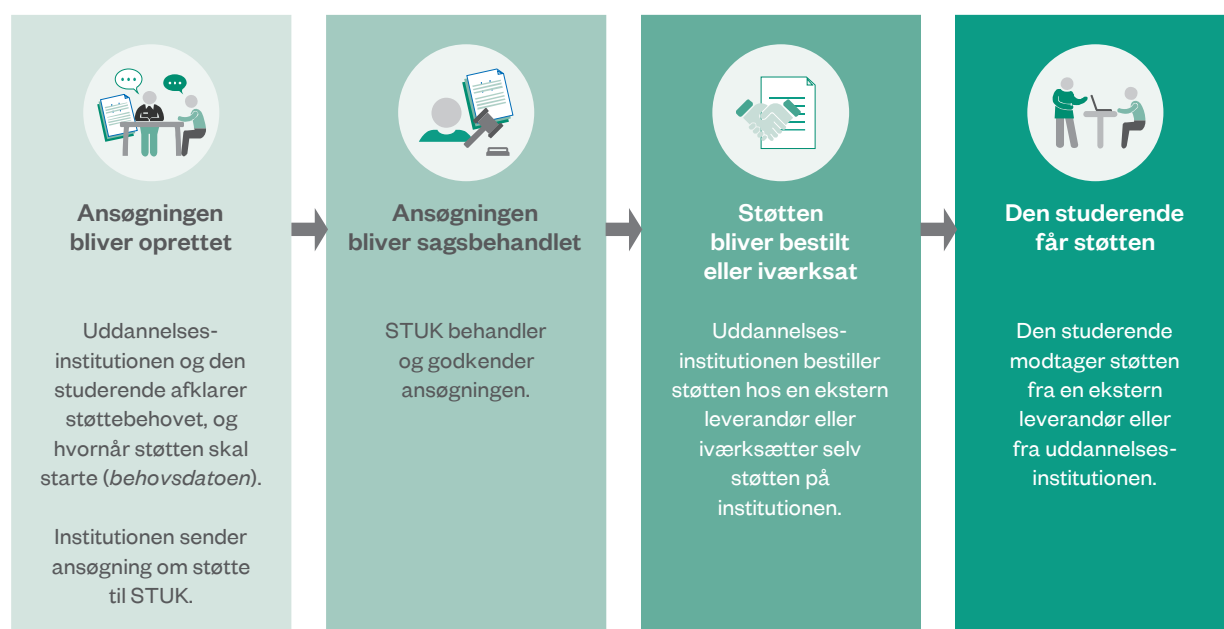
Tildeling af specialpædagogisk støtte

6. Når en studerende med en funktionsnedsættelse er optaget på en uddannelse, kan uddannelsesinstitutionen søge om specialpædagogisk støtte til den studerende.

Tildelingsprocessen har flere trin og involverer den studerende, uddannelsesinstitutionen, STUK og en leverandør af støtte. Figur 2 viser processen for en studerende, som er startet på en ny uddannelse, og som får tildelt støtte.

Figur 2

Tildelingsprocessen fra ansøgning til levering af specialpædagogisk støtte



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra STUK.

På uddannelsesinstitutionen drøfter en vejleder og den studerende behovet for støtte på uddannelsen. Vejlederen modtager den relevante dokumentation fra den studerende om funktionsnedsættelsen og behovet for støtte, som vedlægges ansøgningen i sagsbehandlingssystemet. Det kan fx være en speciallægeerklæring fra en psykiater, hvis der er tale om en psykisk funktionsnedsættelse. I ansøgningen angiver vejlederen den studerendes behovsdato, dvs. hvornår støtten skal starte.

Automatisk sagsbehandling af ansøgninger fra studerende med ordblindhed

Ansøgningen bliver automatisk behandlet og godkendt i sagsbehandlingssystemet, hvis den studerende tidligere i sit uddannelsesforløb er testet som ordblind i Den Nationale Ordblinde-test og søger om bestemte typer af støtte.

Det er STUK, der administrerer specialpædagogisk støtte til studerende på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser. STUK godkender ansøgningerne om støtte efter en manuel eller automatisk sagsbehandling. For langt de fleste ansøgninger er der tale om en standardiseret og enkel sagsbehandlingsproces. For undersøgelsens population er det ca. 98 % af ansøgningerne, der er blevet godkendt.

Når STUK har godkendt ansøgningen, bestiller uddannelsesinstitutionen i nogle tilfælde de konkrete støtteydelse hos en ekstern leverandør, mens institutionen i andre tilfælde selv leverer støtten til den studerende. Fx kan en underviser give faglige støttetimer til en studerende. De støtteydelse, der leveres af en ekstern leverandør, kan også være støttetimer eller it-software til studerende med ordblindhed. I beretningen anvender vi *leverandør* som en samlet betegnelse for eksterne leverandører og for uddannelsesinstitutioner, når de selv står for støtten.

Love og bekendtgørelser om specialpædagogisk støtte

Ungdomsuddannelser

- Lov om erhvervsuddannelser (lovbekendtgørelse nr. 961 af 16. august 2024).
- Lov om de gymnasiale uddannelser (lovbekendtgørelse nr. 1106 af 12. september 2025).
- Bekendtgørelse om særlige tilskud til specialpædagogisk bistand m.v. til elever, kursister og deltagere med funktionsnedsættelser eller tilsvarende svære vanskeligheder (bekendtgørelse nr. 1947 af 10. december 2020) samt vejledning til bekendtgørelsen (vejledning nr. 9674 af 12. september 2024).

Videregående uddannelser

- Lov om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelser m.v. (lovbekendtgørelse nr. 1507 af 7. december 2022).
- Bekendtgørelse om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelse (bekendtgørelse nr. 1005 af 23. juni 2022).

1.3. Vurderingskriterier, metode og afgrænsning

Vurderingskriterier

7. Undersøgelsen har fokus på nye studerende med funktionsnedsættelser, der i forbindelse med deres start på en ny uddannelse første gang søger om støtte til at gennemføre uddannelsen.

8. En række love og bestemmelser giver studerende på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser ret til specialpædagogisk støtte, hvis de har et dokumenteret behov for støtte. Der er ikke i lovgivningen fastsat frister for, hvornår studerende med funktionsnedsættelser skal modtage specialpædagogisk støtte. Vi tager derfor udgangspunkt i formålet med lovgivningen. Der fremgår det, at støtten skal kompensere for de udfordringer, som funktionsnedsættelsen giver den studerende på uddannelsen, så den studerende i videst muligt omfang kan gennemføre uddannelsen på lige fod med andre. Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har ikke konkretiseret lovgivningen, fx hvornår den studerende senest skal modtage støtten for at være kompenseret for sin funktionsnedsættelse på uddannelsen.

Vi lægger derfor til grund, at det, at den studerende modtager støtten på behovsdatoen, har betydning for, om støtten får den tilsigtede virkning. Behovsdatoen er det tidspunkt, som uddannelsesinstitutionen og den studerende – i overensstemmelse med STUK's vejledning – har vurderet og angivet i ansøgningen, at støtten skal starte. Det vil sige, at den samlede proces for tildeling af støtte skal tilrettelægges, så støtten kan gives på behovsdatoen.

Tilrettelæggelsen af en velfungerende proces forudsætter, at ministerierne indsamler viden om og følger op på, hvorvidt de studerende får støtten, når de har brug for den.

Metode

9. Undersøgelsen baserer sig på en gennemgang af lovgivning mv. om specialpædagogisk støtte, dokumenter og materiale fra Børne- og Undervisningsministeriet (herunder fra STUK) og Uddannelses- og Forskningsministeriet samt på analyser af data fra sagsbehandlingssystemet SPSA. Vi har gennemgået materialet for at kortlægge processen for tildeling af støtte, herunder frister og mål for aktørerne i tildelingsprocessen. Formålet med gennemgangen har også været at afdække ministeriernes opfølgning og tilsyn på området.

10. I undersøgelsen opgør vi sagsbehandlingstiden for de ansøgninger, som STUK behandler manuelt, ud fra data i sagsbehandlingssystemet. I vores analyse af sagsbehandlingstiden ser vi kun på de ansøgninger, som indeholder den nødvendige dokumentation, og som er blevet afgjort, første gang de er sendt til STUK. De ansøgninger, som STUK sender retur til uddannelsesinstitutionerne på grund af manglende dokumentation, indgår ikke.

11. Opgørelsen af, hvor mange studerende der får specialpædagogisk støtte, når de har brug for den, tager udgangspunkt i registreringerne i sagsbehandlingssystemet. Sagsbehandlingssystemet indeholder ikke oplysninger om, hvornår støtten er blevet leveret til den studerende. I stedet tager vi udgangspunkt i den dato i sagsbehandlingssystemet, som angiver, hvornår støtten er blevet bestilt hos en ekstern leverandør eller hos uddannelsesinstitutionen. Det betyder, at vi i opgørelsen anvender en leveringstid på nul dage.

Studerende, der får støtte på baggrund af en ansøgning, som STUK har behandlet automatisk, får hurtigt leveret støtten, bl.a. fordi sagsbehandlingstiden er nul dage. I opgørelsen antager vi derfor, at alle studerende, som har fået deres ansøgning behandlet automatisk, har fået støtten inden behovsdatoen.

Ansøgningen kan indeholde flere forskellige støtteydelse, som den studerende har brug for, og som kan leveres i forlængelse af hinanden, fx afklaringsforløb og efterfølgende støttetimer. Vi opgør, hvornår den studerende første gang har modtaget støtte. Vi undersøger dermed ikke, hvornår den studerende fuldt ud er understøttet på sin uddannelse.

Population og afgrænsning

12. Undersøgelsen omhandler nye studerende med læse-skrivevanskeligheder og psykiske funktionsnedsættelser, som startede på en ny uddannelse i august og september 2024, og som fik specialpædagogisk støtte i forbindelse med deres studiestart.

Dataanalyserne omfatter 17.185 ud af de i alt 19.712 studerende, som startede på en ny uddannelsesinstitution, og som havde brug for specialpædagogisk støtte fra august eller september 2024. De 2.527 nye studerende med støtte, som ikke indgår i undersøgelsen, er studerende med andre typer af funktionsnedsættelser eller med et støttebehov senere i deres uddannelsesforløb. Dataanalysen omfatter 12.837 studerende på ungdomsuddannelser og 4.348 studerende på videregående uddannelser.

13. Undersøgelsens metode og afgrænsning er uddybet i bilag 1.

14. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

2. Specialpædagogisk støtte, når de studerende har brug for den

15. Dette kapitel handler om, hvorvidt Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har sikret, at studerende på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser kan få specialpædagogisk støtte på det tidspunkt, hvor de har brug for den.

Vi har undersøgt:

- om ministerierne har tilrettelagt tildelingsprocessen for specialpædagogisk støtte, så den giver mulighed for, at studerende kan få støtten, når de har brug for den (afsnit 2.1)
- om ministerierne følger op på, om de studerende får støtten, når de har brug for den (afsnit 2.2).

Derudover har vi i afsnit 2.3 opgjort, hvor mange af de nye studerende på ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser ved sommeroptaget 2024 der fik støtten, da de havde brug for den.

16. Undersøgelsen viser, at ministerierne ikke i tilstrækkelig grad har tilrettelagt eller fulgt op på tildelingsprocessen, så den understøtter, at studerende på ungdomsuddannelser og på videregående uddannelser kan få specialpædagogisk støtte, når de har brug for den. 51 % af de studerende på de videregående uddannelser og 34 % af de studerende på ungdomsuddannelserne får ikke støtten til tiden.

2.1. Tilrettelæggelse af processen for studerende, der har brug for specialpædagogisk støtte

17. Vi har undersøgt, om Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet har tilrettelagt processen for at få specialpædagogisk støtte, så den giver mulighed for, at nye studerende kan nå at få støtten fra den dag, hvor de sammen med uddannelsesinstitutionen har vurderet, at de har brug for støtten. Det vil typisk være i forbindelse med studiestart. Vi har undersøgt, om antallet af dage, der er afsat til de enkelte dele af tildelingsprocessen, er fastsat under hensyn til den samlede tid, der er til rådighed fra optag til studiestart.

18. Undersøgelsen viser, at ministerierne ikke i tilstrækkelig grad har tilrettelagt en samlet tildelingsproces, der giver mulighed for, at de studerende kan få støtten ved studiestart. Frister og mål for de enkelte aktører er samlet set længere end den tid, der er til rådighed fra optag til studiestart.

For de ansøgninger, som kan behandles automatisk, har ministerierne tilrettelagt en tilfredsstillende proces, som gør det muligt for de studerende at få støtten, når de har brug for den, fordi der ikke er sagsbehandlingstid i STUK.

Frister og mål

19. Studerende kan som tidligere nævnt først søge om specialpædagogisk støtte, når de er optaget på en uddannelse. For erhvervsuddannelserne bliver der givet besked om optag senest 4 uger før studiestart. For gymnasierne med studiestart medio august bliver der givet besked om optag i slutningen af juni. Det vil sige, at der på ungdomsuddannelserne er ca. 28-45 dage fra optag til studiestart. For de videregående uddannelser med studiestart primo september bliver optag meldt ud den 28. juli eller fredagen før, hvis den 28. juli er i weekenden. Det svarer til ca. 35 dage fra optag til studiestart.

20. Når den studerende har taget kontakt til uddannelsesinstitutionen, har institutionen en frist på 14 dage til at sende ansøgningen til STUK (jf. bekendtgørelse nr. 1005 af 23. juni 2022 og bekendtgørelse nr. 1947 af 10. december 2020).

Ansøgninger om støtte til studerende med ordblindhed, der afgøres automatisk

Ansøgningerne kan omhandle tre typer af støtte: læse- og skriveteknologi til ordblinde, instruktionstimer og studiemateriale fra Nota. Fra april 2025 blev det også muligt at få tildelt studiestøttetimer gennem automatisk tildeling.

21. STUK afgør ansøgningerne efter en manuel eller automatisk sagsbehandling.

40 % af ansøgningerne behandles automatisk, da de omhandler støtte til studerende, som tidligere i deres uddannelsesforløb er testet og erklæret ordblinde, og som søger om tre specifikke støtteydelse. Sagsbehandlingssystemet henter automatisk den nødvendige dokumentation for støttebehovet. Ansøgninger, der behandles automatisk, bliver afgjort med det samme, og der er derfor ingen sagsbehandlingstid.

De øvrige ansøgninger skal behandles manuelt i STUK. STUK har et internt mål om at træffe afgørelse i 90 % af ansøgningerne inden for 30 dage. STUK har oplyst, at en sag typisk tager fra få minutter til et par timer at behandle manuelt. Børne- og Undervisningsministeriet har sat målet ud fra, hvad de vurderer er en rimelig sagsbehandlingstid sammenlignet med andre forvaltningsområder, og hvad der er resurser til i STUK. Målet er dermed ikke fastsat ud fra, hvornår den studerende har brug for, at støtten skal starte.

22. Når STUK har truffet afgørelse, skal ungdomsuddannelsesinstitutionen senest 1 uge efter afgørelsestidspunktet bestille støtten hos leverandøren (jf. bekendtgørelse nr. 1947 af 10. december 2020). Der er ikke en tilsvarende frist for de videregående uddannelser.

23. Vi konstaterer, at fristerne for de forskellige trin i den samlede tildelingsproces for ansøgninger, der skal behandles manuelt, er længere end den tid, der er til rådighed fra optag til studiestart. Det gælder, selv når den studerende tager kontakt til uddannelsesinstitutionen om støtte, så snart den studerende er optaget på uddannelsen, og når der ikke indregnes tid for de procestrin, hvor der ikke er fastsat frister, eller hvor fristerne varierer. Dette fremgår af tabel 1.

Tabel 1
Frister og mål i tildelingsprocessen

	Ungdoms- uddannelser	Videregående uddannelser
Frist for ansøgning (uddannelsesinstitution)	14 dage	14 dage
Mål for sagsbehandlingstid (STUK)	30 dage	30 dage
Frist for bestilling af støtte (uddannelsesinstitution)	7 dage	Ikke indregnet
Leveringstid på støtte	Ikke indregnet	Ikke indregnet
Sum af frister	Mindst 51 dage	Mindst 44 dage
Tid fra optag til studiestart	Ca. 28-45 dage	Ca. 35 dage

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Børne- og Undervisningsministeriet samt lovgivning om specialpædagogisk støtte.

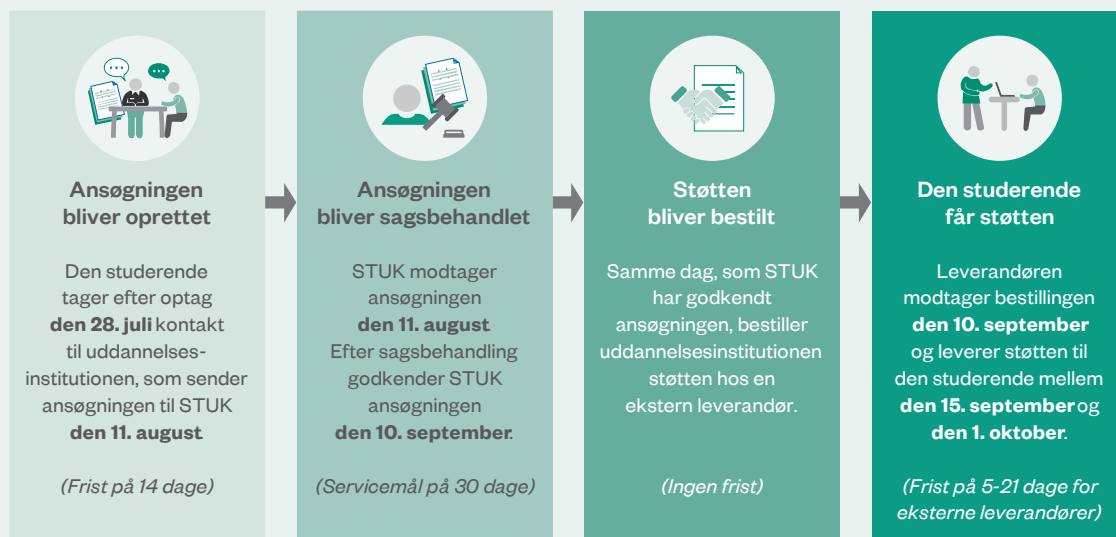
24. Ud over fristerne i tabel 1 har ministerierne fastsat frister for levering af støtten i kontrakterne med de eksterne leverandører. Leverandørernes frister varierer mellem ca. 5 dage og 21 dage alt efter typen af støtte. Nogle typer af støtte kan uddannelsesinstitutionerne selv stå for at levere til de studerende, fx støttetimer. Dette gælder primært på ungdomsuddannelserne. Her er der ikke fastsat frister for, hvornår støtten skal være leveret.

25. Ministerierne har ikke fastsat et mål eller frister for den samlede tildelingsproces med henblik på, at specialpædagogisk støtte skal kunne leveres til den studerende ved studiestart, så støtten får den tilsigtede virkning.

26. I boks 1 ses et eksempel på tildelingsprocessen for en studerende på en videregående uddannelse, hvor processen for at få støtte starter samme dag, som den studerende er optaget på uddannelsen, dvs. den tidligst mulige dato. I eksemplet benytter uddannelsesinstitutionen og STUK hele fristen, mens der er indregnet nul dage til de dele, hvor der ikke er frister eller mål. Det vil sige, at uddannelsesinstitutionen i eksemplet bestiller støtten hos leverandøren samme dag, hvor der foreligger en godkendelse fra STUK.

Boks 1

Eksempel på tildelingsprocessen for en studerende på en videregående uddannelse med studiestart den 1. september, hvor aktørerne benytter den maksimale frist



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet samt lovgivning om specialpædagogisk støtte.

Eksemplet i boks 1 illustrerer, at det for en studerende på en videregående uddannelse er umuligt at nå at modtage støtte ved studiestart den 1. september, selv om der søges samme dag som optag, hvis de maksimale frister i tildelingsprocessen tages i brug.

2.2. Ministeriernes opfølgning på, om de studerende får støtten, når de har brug for den

27. Vi har undersøgt, om Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet følger op på, om de studerende får støtten, når de har brug for den. Det er væsentligt, at ministerierne har viden om, hvornår de studerende får leveret støtten, ansøgningsmønstre mv., for at de kan vurdere, om processen er tilrettelagt hensigtsmæssigt. Opfølgningen skal give ministerierne viden til at forbedre tildelingsprocessen, så flere studerende får støtten, når de har brug for den.

28. Undersøgelsen viser, at ministerierne ikke systematisk følger op på, om de studerende får støtten, når de har brug for den, eller hvornår de studerende modtager støtten. Ministerierne har derfor ikke undersøgt, om der er dele af tildelingsprocessen, som udgør en barriere for, at de studerende kan få støtten til tiden.

Ministerierne har ikke indsamlet data til at opgøre, om de studerende får støtten, når de har brug for den. Det skyldes, at datoen for, hvornår støtten bliver leveret til den studerende, ikke bliver registreret i sagsbehandlings-systemet.

Ministerierne har heller ikke lavet øvrige analyser af, om de studerende får støtten, når de har brug for den. Det har heller ikke været et emne i ministeriernes tilsyn med specialpædagogisk støtte.

29. STUK har et mål om, at 90 % af ansøgningerne skal være behandlet inden for 30 dage. Ministerierne følger dette mål.

30. Vi har undersøgt den realiserede sagsbehandlingstid i STUK i august og september 2024 for manuelt behandlede ansøgninger for nye studerende. Vores opgørelse viser, at den manuelle sagsbehandlingstid i gennemsnit er 20 dage for ansøgninger fra ungdomsuddannelserne og 27 dage for ansøgninger fra de videregående uddannelser. Hver fjerde ansøgning fra studerende på ungdomsuddannelserne har en sagsbehandlingstid på mere end 30 dage. På de videregående uddannelser er hver fjerde ansøgning mere end 35 dage om at blive behandlet. Da der på de videregående uddannelser er ca. 35 dage fra optag til studiestart, er der for mange studerende meget lidt tid eller ingen tid til de øvrige procestrin, hvis det skal være muligt for de studerende at få støtten ved studiestart.

Da den enkelte ansøgning ifølge STUK tager fra få minutter til et par timer at behandle, er det mængden af ansøgninger, der er altafgørende for den realiserede sagsbehandlingstid. STUK har oplyst, at de er opmærksomme på, at der er flest ansøgninger op til starten på et nyt semester. Det viser sig fx ved, at sagsbehandlingstiden er længst i forbindelse med studiestart. Det er derfor vigtigt, at resurserne prioriteres i overensstemmelse hermed.

Vores analyse viser, at STUK i august 2024 modtog ca. 2.300 ansøgninger om ugen og afgjorde ca. 1.000 ansøgninger om ugen. I den øvrige periode omkring studiestart, dvs. juni, juli og september 2024, modtog og afgjorde STUK ca. 1.600 ansøgninger om ugen. STUK afgjorde dermed væsentligt færre ansøgninger i den travleste ansøgningsperiode i august end i de omkringliggende måneder. Det er et tegn på, at STUK ikke har tilrettelagt sagsbehandlingen ud fra ansøgningsmønstret.

31. Et andet vigtigt forhold, der kan understøtte, at støtten i højere grad er klar ved studiestart, er, at de studerende søger så tidligt som muligt. Ministerierne har ikke systematisk undersøgt, hvornår de studerende søger om støtte i forhold til, hvornår de har brug for støtten. Vores undersøgelse viser, at mere end hver fjerde studerende først søger om støtte på det tidspunkt, hvor de har brug for den. Vi har ikke systematisk undersøgt årsagerne til de sene ansøgninger. Det er dog afgørende, at de studerende er informeret om vigtigheden af at søge i god tid, fx gennem uddannelsesinstitutionernes hjemmesider, informationsmøder og optagelsesbreve. Vi har gennemgået et antal optagelsesbreve, som viser, at der er forskel på, om uddannelsesinstitutionen oplyser om muligheden for støtte til studerende med funktionsnedsættelser. I ingen af de gennemgåede breve er der informationer til de studerende om, at processen fra ansøgning til levering af støtte kan tage op mod 2 måneder for nogle typer af støtte. Uddannelses- og Forskningsministeriet har oplyst, at optagelsesbrevene i mange tilfælde henviser til flere informationer på hjemmesider om studieoptag. Optagelsesbrevenes vigtigste funktion er ifølge Uddannelses- og Forskningsministeriet at gøre de studerende opmærksomme på, at de er blevet optaget på en uddannelse og skal takke ja til pladsen.

Rigsrevisionen bemærker, at da det er omkring hver tiende studerende, der har behov for specialpædagogisk støtte, bør ministerierne overveje, hvordan de systematisk, ensartet og effektivt får fat i denne store gruppe af studerende og får informeret om mulighederne for støtte og om vigtigheden af at søge i god tid.

2.3. Opgørelse af, om studerende får støtten, når de har brug for den

32. For de nye studerende med funktionsnedsættelser, der startede på en ny uddannelse i august og september 2024, har vi opgjort, hvor mange der fik støtten, da de havde brug for den. Da leveringsdatoen som nævnt ikke registreres i sagsbehandlingssystemet, har vi undersøgt, om støtten er *bestilt* hos leverandøren inden den studerendes behovsdato. Der er således ikke tillagt tid til levering af støtten i opgørelsen.

33. Vores opgørelse viser, at støtten er bestilt *senere end* behovsdatoen for 51 % af de studerende på videregående uddannelser og for 34 % af de studerende på ungdomsuddannelserne.

Støtte, der bestilles *inden* behovsdatoen

34. Tabel 2 viser fordelingen af de 66 % af de studerende på ungdomsuddannelserne og de 49 % af de studerende på de videregående uddannelser, hvor støtten er bestilt hos leverandøren *inden* behovsdatoen.

Tabel 2

Andelen af studerende, hvor støtten er bestilt hos leverandøren *inden* behovsdatoen, fordelt på uddannelser og ansøgningens sagsbehandling

	Ungdoms- uddannelser	Videregående uddannelser
Automatisk sagsbehandling	41 % (5.255 studerende)	36 % (1.570 studerende)
Manuel sagsbehandling	25 % (3.177 studerende)	12 % (540 studerende)
Andelen af studerende med støtte til tiden	66 % (8.432 studerende)	49 % (2.110 studerende)

Note: Procentandelene er baseret på undersøgelsens samlede population, dvs. 12.837 studerende på ungdomsuddannelserne og 4.348 studerende på de videregående uddannelser. På grund af afrundinger summerer procenterne ikke til totalen.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra sagsbehandlingssystemet SPSA.

Det fremgår af tabel 2, at 41 % af de studerende på ungdomsuddannelserne og 36 % af de studerende på de videregående uddannelser får støtte efter en ansøgning, der er behandlet automatisk.

Alle ansøgninger, der er behandlet automatisk, opgør vi som støtte, der er bestilt *inden* behovsdatoen – også selv om støtten er bestilt kort tid efter behovsdatoen. Det skyldes, at der ikke er nogen sagsbehandlingstid, og at uddannelsesinstitutionerne bruger kort tid på bestilling af støtten. Derudover er fristerne for levering af den støtte, der tildeles efter en automatisk sagsbehandling, relativt kort.

Det fremgår desuden af tabellen, at 25 % af de studerende på ungdomsuddannelserne og 12 % af de studerende på de videregående uddannelser har fået godkendt ansøgningen og har fået bestilt støtten hos en leverandør *inden* behovsdatoen på baggrund af en manuel sagsbehandling.

Støtte, der bestilles *senere end* behovsdatoen

35. Tabel 3 viser fordelingen af de 34 % af de studerende på ungdomsuddannelserne og de 51 % af de studerende på de videregående uddannelser, hvor støtten er bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen. Alle ansøgningerne er behandlet manuelt.

Tabel 3

Andelen af studerende, hvor støtten er bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen, fordelt på uddannelser og ansøgningstidspunkt

	Ungdoms- uddannelser	Videregående uddannelser
Ansøgt inden behovsdatoen	6 % (810 studerende)	23 % (1.000 studerende)
Ansøgt på behovsdatoen	28 % (3.595 studerende)	28 % (1.238 studerende)
Andelen af studerende med forsinket støtte	34 % (4.405 studerende)	51 % (2.238 studerende)

Note: Procentandelene er baseret på undersøgelsens samlede population, dvs. 12.837 studerende på ungdomsuddannelserne og 4.348 studerende på de videregående uddannelser.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra sagsbehandlingssystemet SPSA.

Det fremgår af tabel 3, at 6 % af de studerende på ungdomsuddannelserne og 23 % af de studerende på de videregående uddannelser, som har fået støtte, har søgt om støtte inden behovsdatoen, men at støtten er bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen.

36. Der kan være to grunde til, at støtten bliver bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen, selv om der er søgt inden. For det første kan STUK have modtaget ansøgningerne få dage inden behovsdatoen, så de ikke har kunnet nå at behandle dem inden behovsdatoen. For det andet har STUK's sagsbehandlingstid på gennemsnitligt 20 dage for ungdomsuddannelser og 27 dage for videregående uddannelser den konsekvens, at en del af ansøgningerne først bliver afgjort efter behovsdatoen.

Selv for flertallet af de studerende på de videregående uddannelser, hvor der er søgt om støtte 15-30 dage inden behovsdatoen, bliver støtten bestilt *senere end* behovsdatoen. Det skyldes bl.a., at STUK behandler færre ansøgninger i august op til studiestart på de videregående uddannelser.

37. STUK har anført, at når støtten leveres af uddannelsesinstitutionen, kan støtten blive igangsat, så snart ansøgningen er sendt til STUK. Om og i hvilket omfang støtten leveres, før STUK har godkendt ansøgningen, kan hverken STUK eller Rigsrevisionen opgøre. Rigsrevisionen bemærker, at over 90 % af støtten på de videregående uddannelser leveres af eksterne leverandører, mens det på ungdomsuddannelserne er omtrent halvdelen. For støtte, der leveres af eksterne leverandører, er der en leveringstid, efter ansøgningen er godkendt af STUK. Det er derfor Rigsrevisionens vurdering, at vi ikke overvurderer, hvor mange studerende, der får støtten for sent, når vi tager udgangspunkt i, at støtten bliver leveret samme dag, som støtten bliver bestilt.

38. Som det fremgår af tabel 2, bliver 28 % af ansøgningerne fra både ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser sendt til manuel sagsbehandling i STUK på samme dato som de studerendes behovsdato. Støtten bliver derfor også bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen, da der altid er en sagsbehandlingstid for ansøgninger, der skal behandles manuelt. Det er dermed en markant andel af de studerende, som søger for sent til at kunne få støtten, når de har brug for den. På ungdomsuddannelserne er dette den primære årsag til, at de studerende får støtten forsinket.

39. Den høje andel af sene ansøgninger viser et behov for, at Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet i dialog med uddannelsesinstitutionerne tager målrettede initiativer, der sikrer, at de studerende søger hurtigst muligt efter optag, så støtten kan gives rettidigt og dermed få den tilsigtede virkning.

Rigsrevisionen, den 25. september 2025

Bo Brabrand
sætterigsrevisor

/Stine Dahlgaard

Bilag 1. Metodisk tilgang

Undersøgelsen bygger på følgende datakilder:

- dokumenter fra Børne- og Undervisningsministeriet, herunder Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK), og Uddannelses- og Forskningsministeriet
- dataudtræk fra Styrelsen for It og Lærings sagsbehandlingssystem SPSA
- gennemgang af 87 enkeltsager.

Dokumenter fra ministerierne og STUK

Vi har gennemgået en række dokumenter, bl.a.:

- love og bekendtgørelser om specialpædagogisk støtte og om administrationen heraf
- aftale om ansvars- og opgavefordeling mellem Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet fra august 2024, aftale om ansvars- og opgavefordeling mellem Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet fra oktober 2022, supplerende ressortaftale fra juni 2022 om administration af specialpædagogisk støtte på de videregående uddannelser samt ramme for Uddannelses- og Forskningsministeriets retlige tilsyn med STUK's administration af specialpædagogisk støtte på de videregående uddannelser
- STUK's procedurebeskrivelser for administration af specialpædagogisk støtte
- STUK's kontrakter med leverandører af specialpædagogisk støtte
- STUK's tilsynsplaner (2022-2025) og tilsynsberetninger (2022-2024)
- materiale fra tilsynsmøder mellem Uddannelses- og Forskningsministeriet og STUK (2022-2024)
- faktaark fra STUK om specialpædagogisk støtte
- STUK's vejledninger og retningslinjer til uddannelsesinstitutioner, studerende og støttegivere
- ledelsesinformation i STUK vedrørende specialpædagogisk støtte
- undersøgelser og evalueringer af specialpædagogisk støtte fra Danmarks Evalueringsinstitut (EVA), Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE) og Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Formålet med gennemgangen af dokumenterne har bl.a. været at få viden om reglerne for specialpædagogisk støtte og om frister for de forskellige aktører i tildelingsprocessen. Vi har afdækket ansøgningsprocessen på uddannelsesinstitutionerne og sagsbehandlingen hos STUK samt gennemgået leverandørkontrakter. Vi har gennemgået materiale fra tilsyn på området for at undersøge, hvordan Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet følger området.

Vi har indhentet oplysninger fra ministerierne om datoer for, hvornår de studerende har fået besked om optagelse på uddannelserne, og datoer for

uddannelsernes start i 2024. Oplysningerne viser, hvor lang tid der er til at søge om og modtage støtte inden uddannelsens start.

Vi har desuden afdækket relevante undersøgelser og forskning vedrørende specialpædagogisk støtte på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser. Vi har i beretningen kun medtaget kilder, som vi vurderer har et troværdigt afsæt og valide resultater. Vi har anvendt følgende kilder for at få indsigt på området:

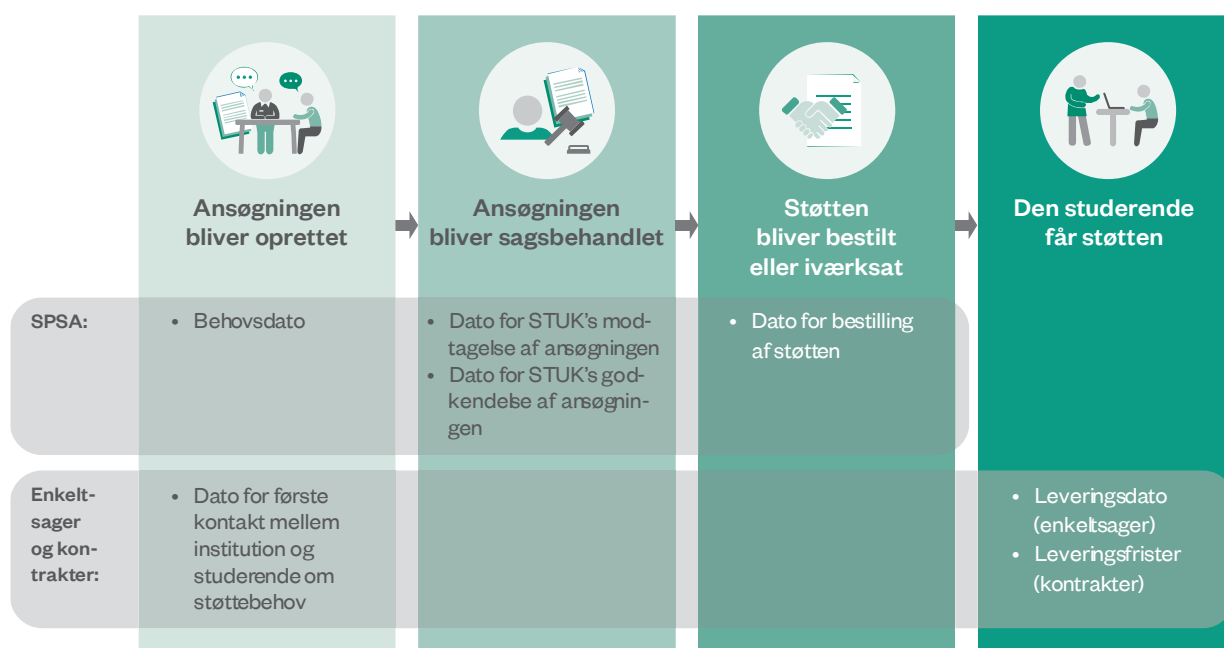
- **EVA (2023):** Specialpædagogisk støtte på videregående uddannelser – Kortlægning af rammer og organisering
- **Uddannelses- og Forskningsstyrelsen (2022):** Bedre vilkår for studerende med funktionsnedsættelser på de videregående uddannelser
- **EVA (2022):** Bedre SPS til elever med psykiske funktionsnedsættelser
- **EVA (2021):** Evaluering af specialpædagogisk støtte på ungdomsuddannelserne
- **VIVE (2021):** Anna Amilon, Stine Vernstrøm Østergaard og Rikke Fuglsang Olsen: Mennesker med handicap – Hverdagsliv og levevilkår 2020.

Data i undersøgelsen om specialpædagogisk støtte

Vi har anvendt data fra sagsbehandlingssystemet SPSA til at analysere tildelingsprocessen. Derudover har vi gennemgået et antal enkeltsager og kontrakter med eksterne leverandører af støtten. Figur A viser datakilderne i undersøgelsen.

Figur A

Data om processen fra ansøgning og sagsbehandling til bestilling og levering af støtten



Kilde: Rigsrevisionen.

Dataudtræk fra sagsbehandlingssystemet SPSA

Dataudtrækket fra sagsbehandlingssystemet indeholder registreringer af alle ansøgninger om specialpædagogisk støtte i perioden maj-november 2024. Dataudtrækket indeholder forskellige variable, der angiver oplysninger om den studerendes støttebehov og oplysninger om behandlingen af ansøgningen. Det drejer sig bl.a. om datoer for, hvornår den studerende starter på uddannelsen, hvornår den studerende har brug for støtten, hvornår STUK har modtaget ansøgningen og afgjort den, samt hvornår støtten er blevet bestilt.

Kontrakter med eksterne leverandører

Vi har gennemgået kontrakter med leverandører af specialpædagogisk støtte for at undersøge, hvornår de forskellige støtteydelse senest skal være leveret til de studerende. Gennemgangen af kontrakter dækker de støtteydelse, som leveres af eksterne leverandører, og som var gældende på undersøgelsestidspunktet, dvs. i august og september 2024. Vi har gennemgået kontrakter, der vedrører de typer af støtte, som studerende med læse-skrivevanskeligheder og psykiske funktionsnedsættelser får tilbudt.

Gennemgang af 87 enkeltsager

Vi har udtaget 87 enkeltsager, hvor vi har indhentet oplysninger fra uddannelsesinstitutioner og leverandører af støtte for 87 studerende, som har søgt om støtte i forbindelse med start på en ny uddannelse i sommeren 2024. Det har vi gjort, da sagsbehandlingssystemet ikke indeholder oplysninger om alle dele af tildelingsprocessen. Der mangler oplysninger om det, der foregår på uddannelsesinstitutionerne, før og efter ansøgningerne bliver behandlet i STUK, samt oplysninger om, hvornår støtten bliver leveret. Formålet med gennemgangen har været at få et indtryk af, hvor lang tid den samlede tildelingsproces reelt tager for den studerende. Oprettelse af ansøgning og bestilling af støtte er typisk af kortere varighed, mens der er store variationer i leveringstider, som både kan være kortere og længere end de fastsatte frister.

Vi har udvalgt fem ungdomsuddannelsesinstitutioner og fem videregående uddannelsesinstitutioner, som vi har indhentet sager fra. To af de videregående uddannelsesinstitutioner indgik i beretningens forundersøgelse, og vi har derfor indhentet sager derfra. De øvrige otte uddannelsesinstitutioner er blevet udvalgt ved tilfældigt udtræk. For hver af de ti uddannelsesinstitutioner er der ved tilfældigt udtræk udvalgt ti studerende med læse-skrivevanskeligheder og ti studerende med psykiske funktionsnedsættelser. En efterfølgende kontrol af sagerne har vist, at nogle af sagerne ikke lever op til kriterierne for at indgå i undersøgelsen, fx hvis den studerende startede på uddannelsen før vores undersøgelsesperiode. Vi er derfor endt med at anvende 87 sager.

Enkeltsagerne udgør ikke en repræsentativ stikprøve, men har som nævnt til formål at give et indtryk af de processer, der ikke er understøttet af data fra sagsbehandlingssystemet.

Møder

Vi har holdt møder med Børne- og Undervisningsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, STUK og Styrelsen for It og Læring.

Formålet med møderne har været at få indsigt i området. Møderne med STUK har handlet om STUK's sagsbehandling, vejledning af uddannelsesinstitutionerne, kontraktstyring af leverandører og sagsbehandlingssystemet. Vi har holdt møder med Styrelsen for It og Læring om dataudtræk fra sagsbehandlingssystemet SPSA. I undersøgelsen har vi haft møder med Uddannelses- og Forskningsministeriet om deres ressortansvar, deres tilsyn med STUK og om status på revisionen. Vi har desuden holdt møder med Københavns Universitet og Københavns Erhvervsakademi, hvor vi har drøftet ansøgningsprocessen og arbejdsgangene på uddannelsesinstitutionerne.

Derudover har vi holdt et møde med interesseorganisationen Sammenslutningen af Unge med Handicap for at få indsigt i studerendes oplevelser med specialpædagogisk støtte.

Dataanalyser i undersøgelsen

Vi har gennemført en række analyser for at opgøre, om de studerende på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser modtager støtten, når de har brug for den. Derudover har vi undersøgt sagsbehandlingstiden i STUK. Analyserne er baseret på data fra sagsbehandlingssystemet.

Population og afgrænsning af dataanalysens population

Vi har foretaget en række afgrænsninger af dataanalysens population. Afgrænsningerne betyder, at populationen består af 17.185 studerende. Det svarer til ca. 87 % af alle nye studerende med specialpædagogisk støtte, der startede på en ny uddannelse i august og september 2024.

Vi har foretaget følgende afgrænsninger af populationen:

Studerende med behov for støtte og studiestart i august og september 2024

Undersøgelsen omhandler ansøgninger, hvor uddannelsens startdato og den studerendes behovsdato ligger i perioden 1. august - 30. september 2024. STUK modtager de fleste ansøgninger om specialpædagogisk støtte omkring studiestart. Vi har afgrænset undersøgelsen til de to første måneder af uddannelsesåret, fordi undersøgelsens fokus er studerende med behov for støtte i forbindelse med opstart på en ny uddannelse.

Studerende på en ny uddannelsesinstitution

Undersøgelsen omhandler den studerendes første ansøgning om støtte på en ny uddannelsesinstitution. Det skyldes, at hvis den studerende tidligere har fået støtte på samme uddannelsesinstitution og har behov for samme støtteydelse, er ansøgningsprocessen anderledes end for de studerende, der søger om støtte for første gang. Det kan fx være, hvis den studerende først har studeret historie og er skiftet til statskundskab på samme universitet. For at kunne frasortere de studerende, som tidligere har modtaget støtte på uddannelsesinstitutionen, har vi anvendt data fra sagsbehandlings-systemet tilbage i tid. På den måde har vi identificeret de studerende, som søgte om støtte for første gang på en ny uddannelsesinstitution i august og september 2024.

De to hyppigste funktionsnedsættelser

Vi har afgrænset populationen til kun at omfatte studerende med læse-skrivevanskeligheder eller med psykiske funktionsnedsættelser. Psykiske funktionsnedsættelser omfatter mange forskellige funktionsnedsættelser. Vi har foretaget afgrænsningen, fordi de to funktionsnedsættelser er langt de mest udbredte og har været i kraftig stigning, og fordi der gælder særlige forhold for andre funktionsnedsættelser. Fx prioriterer STUK at behandle ansøgninger fra studerende med syns- og hørehandicap før ansøgninger fra studerende med andre funktionsnedsættelser.

Ungdomsuddannelser og videregående uddannelser

Dataanalysen er afgrænset til ungdomsuddannelser og videregående uddannelser. Vi har dermed afgrænset os fra en række uddannelses typer. Det drejer sig om frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler, forberedende grunduddannelse samt voksen- og efteruddannelser. Det skyldes, at der gælder en række særregler og særlige forhold på disse uddannelses-områder.

Vi har desuden afgrænset os fra at kigge på de maritime uddannelsesinstitutioner og de kunstneriske og kulturelle uddannelsesinstitutioner på Uddannelses- og Forskningsministeriets område. Det har vi gjort, fordi der er for få ansøgninger fra disse uddannelsesinstitutioner til at lave selvstændige analyser af specialpædagogisk støtte på institutionerne.

Godkendte ansøgninger

Undersøgelsen omhandler kun de ansøgninger, som er fuldt godkendt af STUK. Ca. 98 % af ansøgningerne fra de studerende i undersøgelsens population er godkendt, 1 % er delvist godkendt, og 1 % er afslået. Ansøgninger, der delvist er godkendt, har fået godkendt støtte til dele af ansøgningen, mens andre dele af ansøgningen er blevet afslået.

Databehandling

Vi har i analyserne anvendt følgende data fra sagsbehandlingssystemet:

- data om de studerendes uddannelse og funktionsnedsættelse samt behovsdato
- data om, hvornår STUK har modtaget ansøgningen, og hvornår de har godkendt den
- data om den tildelte støtte på baggrund af ansøgningen
- data om bestillinger af støtte hos leverandøren, herunder hvilke støtte-ydelser der er bestilt, og hvornår de er bestilt.

Vi har modtaget data fra sagsbehandlingssystemet i forskellige datasæt, som vi har koblet. Vi har frasorteret registreringer, hvor rækkefølgen i forløbet ikke passer. Det kan fx være, hvis bestillingsdatoen ligger før datoen for, hvornår ansøgningen er oprettet. Ligeledes har vi frasorteret forløb, som omhandler støtteydelser vedrørende opkvalificering af støttepersoner. Det skyldes, at disse støtteydelser ikke direkte leveres til den studerende. Anvendelsen af data gennemgås nedenfor.

Brug af behovsdatoen i ansøgningen

I sagsbehandlingssystemet registrerer uddannelsesinstitutionen den dato, hvor støtten skal starte – også kaldet *behovsdatoen*. I sagsbehandlingssystemet hedder denne dato ”støttestartdato”. Behovsdatoen kan i ansøgningen tidligst angives som den dato, hvor ansøgningen oprettes. Behovsdatoen vil i mange tilfælde falde omkring studiestart.

Børne- og Undervisningsministeriet har oplyst, at behovsdatoen ikke anvendes som indikator for, hvornår den studerende skal have støtten for at være kompenseret på sin uddannelse. Ministeriet har oplyst, at behovsdatoen er en administrativ dato, som uddannelsesinstitutionerne og STUK anvender i sagsbehandlingen. Uddannelsesinstitutionerne anvender datoen til at beskrive, hvornår de ønsker at have støtten klar.

Rigsrevisionen bemærker, at det i STUK’s vejledninger til uddannelsesinstitutionerne fremgår, at behovsdatoen skal angive den dato, hvor støtten skal starte. Rigsrevisionen bemærker endvidere, at STUK anvender behovsdatoen til at styre prioriteringen af de ansøgninger, der behandles manuelt. STUK behandler ansøgningerne ud fra behovsdatoen og efterfølgerne ud fra, hvornår STUK har modtaget ansøgningerne. STUK har oplyst, at prioriteringen har til formål i videst muligt omfang at sikre, at støtten er klar til de studerende, når de har brug for den.

Vi vurderer på den baggrund, at behovsdatoen er et relevant mål for, hvornår den studerende skal have leveret støtten.

STUK har oplyst, at uddannelsesinstitutionerne ved nogle ansøgninger har angivet en tidligere behovsdato end den dato, hvor den studerende reelt har brug for støtten. Det skyldes, at STUK prioriterer ansøgningerne efter den behovsdato, der fremgår af ansøgningerne. Det betyder ifølge STUK, at uddannelsesinstitutionerne i nogle tilfælde angiver en tidligere behovsdato for at få ansøgningen prioriteret af STUK. STUK bemærker, at Rigsrevisionens brug af behovsdatoen i de tilfælde medfører, at vi vurderer datoen for den studerendes behov for støtte tidligere end det reelle behov. Rigsrevisionen bemærker, at STUK bør reagere, hvis de er opmærksomme på, at en uhensigtsmæssig registreringspraksis i ansøgninger om støtte fortsætter, på trods af at de har vejledt uddannelsesinstitutionerne herom.

For at imødegå denne problemstilling har vi i datasættet for studerende på de videregående uddannelser ændret behovsdatoen til 2. september, hvis behovsdatoen var angivet til august. Det skyldes, at de videregående uddannelser havde studiestart mandag den 2. september 2024.

Brug af bestillingsdatoen

I beretningen skriver vi om, hvornår støtten er bestilt hos en ekstern leverandør eller hos uddannelsesinstitutionen. I sagsbehandlingssystemet registreres en dato for, hvornår støtten er bestilt hos leverandøren, efter STUK har godkendt ansøgningen. Der er forskel på, hvordan bestillingsdatoen genereres i sagsbehandlingssystemet. For den støtte, som leveres af en ekstern leverandør, er bestillingsdatoen udtryk for, hvornår uddannelsesinstitutionen har bestilt støtten hos leverandøren. Når det er uddannelsesinstitutionerne, der selv står for støtten, registreres der ikke en selvstændig bestillingsdato. I stedet genereres bestillingsdatoen automatisk som den dato, hvor STUK har godkendt ansøgningen.

Kategorisering af uddannelsesinstitutioner i institutionstyper

Vi har opdelt analyserne efter, om ansøgningerne omhandler studerende på ungdomsuddannelser eller videregående uddannelser. I sagsbehandlingssystemet er der ikke knyttet en uddannelsestype til ansøgningerne. Vi har derfor tilføjet informationerne til datasættet. For at foretage kategoriseringen har vi anvendt Institutionsregisteret, der opdateres af Styrelsen for It og Læring, Danmarks Statistik og Børne- og Undervisningsministeriet.

Analyse af ét forløb pr. studerende

Vi har afgrænset datasættet for at kunne analysere ét forløb for hver studerende, som indgår i dataanalysen. En studerende kan have flere ansøgninger om specialpædagogisk støtte. Hver ansøgning kan indeholde flere forskellige støtteydelser, som den studerende har behov for på forskellige tidspunkter, men kun én behovsdato. Den studerende kan fx modtage et forløb med afklaring af støttebehov og efterfølgende modtage støttetimer. Vi har kun analyseret forløbet for, hvornår støtten første gang bliver bestilt til den studerende. Det betyder, at vi har undersøgt, hvornår den studerende første gang modtager støtte – og dermed ikke, hvornår den studerende er fuldt ud understøttet med specialpædagogisk støtte på sin uddannelse.

Opgørelser af STUK's sagsbehandlingstid og antal behandlede ansøgninger

Vi har i afsnit 2.2 opgjort sagsbehandlingstiden i STUK, før den manuelt behandlede ansøgning godkendes. Her har vi anvendt data for, hvornår STUK har modtaget ansøgningen, og hvornår STUK har godkendt den.

Sagsbehandlingstiden er opgjort uden de ansøgninger, der er sendt retur til uddannelsesinstitutionerne. 8 % af de manuelt behandlede ansøgninger i undersøgelsens population er sendt retur til uddannelsesinstitutionerne. En ansøgning sendes retur, hvis ansøgningen ikke indeholder tilstrækkelig dokumentation. Når uddannelsesinstitutionen har modtaget yderligere dokumentation fra den studerende, sendes ansøgningen igen til STUK.

Vi har også opgjort det samlede antal manuelt behandlede ansøgninger, som STUK har modtaget og afgjort for alle studerende på ungdomsuddannelser og videregående uddannelser i perioden juni - september 2024. Det har vi gjort ud fra data fra sagsbehandlingssystemet. Opgørelsen omfatter alle ansøgninger fra de studerende uanset funktionsnedsættelse, behovsdato, udfald af afgørelsen og dato for uddannelsens start.

Opgørelse af, om studerende får støtten, når de har brug for den

Vi har i afsnit 2.3 opgjort, om støtten er bestilt til de studerende, inden de har brug for den. Vi har anvendt følgende oplysninger:

- **ansøgningsdato** – dato for, hvornår STUK har modtaget ansøgningen
- **bestillingsdato** – dato for, hvornår støtten er bestilt hos en leverandør
- **behovsdato** – dato, der angiver, hvornår støtten skal starte
- **sagsbehandlingstype** – automatisk eller manuel sagsbehandling i STUK.

Vi har anvendt datoen for bestilling af støtte hos en leverandør. Det skyldes, at STUK ikke indsamler oplysninger om, hvornår støtten er blevet leveret. Bestillingsdatoen er dermed det tætteste, vi ud fra data i sagsbehandlingssystemet kommer på, at den studerende modtager støtte. I praksis skal leveringstiden tillægges.

Vi har inddelt ansøgninger om specialpædagogisk støtte til de studerende efter, om støtten er bestilt hos leverandøren inden eller senere end den studerendes behovsdato.

Støtte, der er bestilt *inden* behovsdatoen, er opdelt efter *automatisk sagsbehandling* og *manuel sagsbehandling* (tabel 2 i kapitel 2).

Automatisk sagsbehandling

Her har vi opgjort andelen af ansøgninger, som er behandlet automatisk. Al den støtte, som er tildelt efter en automatisk sagsbehandling, opgør vi som støtte, der er bestilt *inden* behovsdatoen. For nogle af ansøgningerne er støtten bestilt kort tid efter behovsdatoen. Disse ansøgninger indgår dog som støtte bestilt *inden* behovsdatoen. Det skyldes, at der ikke er nogen sagsbehandlingstid. Derudover er der relativt korte frister for levering af den støtte, der tildeles efter en automatisk sagsbehandling.

Manuel sagsbehandling

Her har vi opgjort andelen af ansøgninger, som er behandlet manuelt, modtaget af STUK inden behovsdatoen og bestilt hos leverandøren *inden* behovsdatoen.

Tabel A viser samme opgørelse som tabel 2 fordelt på de forskellige typer af ungdomsuddannelsesinstitutioner og videregående uddannelsesinstitutioner.

Tabel A

Andelen af studerende på de enkelte typer af uddannelsesinstitutioner, hvor støtten er bestilt hos leverandøren *inden* behovsdatoen, fordelt på uddannelser og ansøgningens sagsbehandling

	Ungdomsuddannelser		Videregående uddannelser		
	Gymnasier og HF	Erhvervsskoler	Universiteter	Professionshøjskoler	Erhvervsakademier
Automatisk sagsbehandling	41 % (2.154 studerende)	41 % (3.101 studerende)	32 % (646 studerende)	40 % (653 studerende)	40 % (271 studerende)
Manuel sagsbehandling	23 % (1.214 studerende)	26 % (1.963 studerende)	19 % (396 studerende)	4 % (72 studerende)	11 % (72 studerende)
Andelen af studerende med støtte til tiden	65 % (3.368 studerende)	66 % (5.064 studerende)	51 % (1.042 studerende)	44 % (725 studerende)	50 % (343 studerende)

Note: Procentandelene er baseret på undersøgelsens samlede population af studerende, dvs. 5.219 på gymnasier og HF, 7.618 på erhvervsskoler, 2.035 på universiteter, 1.632 på professionshøjskoler og 681 på erhvervsakademier. På grund af afrundinger summerer procenterne ikke til totalen.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra SPSA.

Støtte, der er bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen, er opdelt efter *ansøgt inden behovsdatoen* og *ansøgt på behovsdatoen* (se tabel 3 i kapitel 2).

Ansøgt inden behovsdatoen

Her har vi opgjort andelen af ansøgninger, der er behandlet manuelt, er modtaget af STUK inden behovsdatoen og bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen.

Ansøgt på behovsdatoen

Her har vi opgjort andelen af ansøgninger, der er behandlet manuelt og er modtaget af STUK samme dag som behovsdatoen. Støtten er dermed bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen.

Tabel B viser samme opgørelse som tabel 3 fordelt på de forskellige typer af ungdomsuddannelsesinstitutioner og videregående uddannelsesinstitutioner.

Tabel B

Andelen af studerende på de enkelte typer af uddannelsesinstitutioner, hvor støtten er bestilt hos leverandøren *senere end* behovsdatoen, fordelt på uddannelser og ansøgnings-tidspunkt

	Ungdomsuddannelser		Videregående uddannelser		
	Gymnasier og HF	Erhvervsskoler	Universiteter	Professionshøjskoler	Erhvervsakademier
Ansøgt inden behovsdatoen	6 % (293 studerende)	7 % (517 studerende)	22 % (440 studerende)	24 % (384 studerende)	26 % (176 studerende)
Ansøgt på behovsdatoen	30 % (1.558 studerende)	27 % (2.037 studerende)	27 % (553 studerende)	32 % (523 studerende)	24 % (162 studerende)
Andelen af studerende med forsinket støtte	35 % (1.851 studerende)	34 % (2.554 studerende)	49 % (993 studerende)	56 % (907 studerende)	50 % (338 studerende)

Note: Procentandelene er baseret på undersøgelsens samlede population af studerende, dvs. 5.219 på gymnasier og HF, 7.618 på erhvervsskoler, 2.035 på universiteter, 1.632 på professionshøjskoler og 681 på erhvervsakademier. På grund af afrundinger summerer procenterne ikke til totalen.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra SPSA.

Som det fremgår af tabel A og B, fordeler ansøgningerne for de studerende på de enkelte typer af uddannelsesinstitutioner sig overordnet som de uddannelsesområder, de tilhører. Der er dog variationer.

Som et robusthedstjek af vores analyser har vi udarbejdet følsomhedsberegninger for opgørelserne i afsnit 2.3. For det første har vi lavet et skøn for levering af støtten for at estimere, om de studerende får støtten leveret inden behovsdatoen. Skønnet er baseret på de frister, som eksterne leverandører har for levering af støtten i kontrakterne med STUK. For det andet har vi justeret grænsen for at søge for sent, så de ansøgninger, som STUK har modtaget mindre end 7 dage før behovsdatoen, også anføres som søgt for sent. Følsomhedsberegningerne viser, at den samlede betydning for opgørelsen af, hvor mange der får støtten for sent, er begrænset.

Kvalitetssikring

Undersøgelsen er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos de reviderede samt ledelsesbehandling og sparring med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen.

Gennemgangen er også kvalitetssikret ved, at dokumenter og analyser er gennemgået og behandlet af flere medarbejdere i Rigsrevisionen.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, herunder standarderne for større undersøgelser (SOR 3). Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).