



**BØRNE- OG
UNDERVISNINGS-
MINISTERIET**
STYRELSEN FOR
UNDERVISNING OG KVALITET

Evaluerings- og følgeforskningsprogram til FGU

Opgavebeskrivelse

Juni 2020

1 Baggrund

Den daværende regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti), Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Alternativet og Enhedslisten indgik d. 13. oktober 2017 Aftale om bedre veje til uddannelse og job. Aftalen består af tre hoveddele:

1. *En ny uddannelsespolitisk målsætning* om, at mindst 90 procent af de 25-årige skal gennemføre en ungdomsuddannelse, og at andelen uden tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarkedet skal halveres. Målet skal være indfriet i 2030.
2. *En ny forberedende grunduddannelse (FGU)* til unge under 25 år, der har brug for forudgående faglig eller personlig opkvalificering for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i fast beskæftigelse.
3. *En sammenhængende kommunal ungeindsats*, der omfatter allerede eksisterende ansvarsområder og funktioner i regi af bl.a. Ungdommens Uddannelsesvejledning, samt koordinering af nye ansvarsområder og funktioner, herunder målgruppevurdering til FGU.

Af aftalen fremgår desuden tre retningsgivende mål for FGU:

1. *De unges overgang til uddannelse eller beskæftigelse*: Andelen af unge, der opnår uddannelse, eller overgår direkte til ordinær uddannelse eller beskæftigelse efter FGU, skal løbende forbedres på skoleniveau.
2. *De unges trivsel*: Trivslen på FGU skal løbende styrkes. Udviklingen følges i en ny national obligatorisk årlig trivselsmåling¹.
3. *De unges fravær*: Institutionerne registrerer og arbejder målrettet med de unges fravær, herunder ved at afdække og afhjælpe årsagerne hertil.

Målgruppen for FGU er unge under 25 år uden en ungdomsuddannelse og som har brug for forudgående faglig eller personlig opkvalificering for at kunne gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i fast beskæftigelse. Formålet med det nye uddannelsesstilbud er at give disse unge kundskaber, færdigheder, afklaring og motivation til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller opnå ufaglært beskæftigelse. FGU skal derudover styrke deres personlige og sociale kompetencer og demokratiske dannelse.

FGU er struktureret i tre spor: Almen grunduddannelse (agu), produktionsgrunduddannelse (pgu) og erhvervsgrunduddannelse (egu). Eleverne kan på alle tre spor starte på basisindgangen, hvor der er løbende optag, inden de begynder på et spor, hvortil der er optag to gange årligt. Eleverne kan også starte direkte på sporet. Fagene og de faglige temaer på sporene har niveauer svarende til niveau 1, 2 og 3 i kvalifikationsrammen for livslang læring. Hertil kommer et introducerende niveau for alle faglige temaer og de fleste fag. Strukturen i FGU skal imødekomme unge med mange forskellige interesser, forudsætninger og behov, og derfor skal uddannelsesforløbet kunne tilrettelægges med en høj grad af fleksibilitet og muligheder for individuel tilpasning. Det betyder bl.a., at der er løbende optag og afstigning på FGU, både hvad angår tidspunkt/varighed og niveau, at der er mulighed for forløb med erhvervstræning og virksomhedspraktik (fsva. egu-forløb), og at den enkelte elev kan komme i

¹ Opgaven med udvikling og gennemførelse af trivselsmålingen til FGU ligger uden for evaluerings- og følgeforskningsprogrammet. Data fra trivselsmålingen vil blive stillet til rådighed for leverandøren af evaluerings- og følgeforskningsprogrammet.

kombinationsforløb og således følge undervisning på eksempelvis en kompetencegivende ungdomsuddannelse eller et AMU-kursus som en del af FGU.

Med den sammenhængende kommunale ungeindsats gives kommunerne et, sammenlignet med før, tydeligere ansvar for at gøre alle unge parate til at gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse. Den kommunale ungeindsats skal sikre en koordinering af den unges forløb i og mellem uddannelses-, beskæftigelses- og socialindsatser, og har ansvar for den unges uddannelsesplan (alle unge). Den kommunale ungeindsats har endvidere ansvar for målgruppevurdering til FGU og skal dermed sikre, at unge i målgruppen for FGU bliver visiteret til det nye forberedende tilbud.

2 Formål

Af aftalen (s. 33) fremgår det, at der i tilknytning til reformen af det forberedende område igangsættes et evaluerings- og følgeforskningsprogram:

Der udvikles et evaluerings- og følgeforskningsprogram, der sikrer systematisk opfølgning på implementeringen, herunder indsatsernes fremdrift og effekt i praksis. Opfølgningen omfatter alle reformens elementer, herunder kommunernes målgruppevurderingspraksis, kontaktperson, ordblindeundervisningen, progression og evaluering samt mål for uddannelsen m.v. Aftalepartierne får en status for implementeringen efter ca. to år. Følgeforskningen skal desuden understøtte udviklingen af den nye profession og give viden om det forberedende område som særskilt fagligt felt.

Med afsæt i den politiske aftale er formålet med programmet at undersøge effekten af FGU på elevernes overgang til ungdomsuddannelse og beskæftigelse, sammenlignet med tidligere tilbud til målgruppen af unge på FGU, samt at få viden om, hvordan implementering af FGU forløbet og bidrager til at opnå disse effekter. Viden om både implementering og effekter af FGU skal løbende, via en målrettet og differentieret formidlingsindsats, styrke udvikling af det forberedende område som særskilt fagligt felt og understøtte udviklingen af den nye profession på FGU.

Evaluerings- og følgeforskningsprogrammet skal afstedkomme stærkest mulige viden om effekter af FGU, herunder viden, som kan danne grundlag for i fremtiden at etablere en budgetøkonomisk analyse af FGU. Denne viden skal kunne indgå i den Socialøkonomiske Investeringsmodel (SØM) på børne- og undervisningsområdet.

3 Indhold i evaluerings- og følgeforskningsprogrammet

Evaluerings- og følgeforskningsprogrammet skal tilrettelægges med henblik på at besvare tre overordnede spørgsmål:

1. *Elever:* Hvilke unge påbegynder?
2. *Fremdrift og implementering:* I hvilken grad og hvordan implementeres FGU, og hvordan arbejder institutionerne med at styrke faglighed og trivslen samt sænke fraværet blandt eleverne?
3. *Effekt:* Hvilken effekt har FGU, sammenlignet med tidligere tilbud til målgruppen af unge, på elevens overgang til ungdomsuddannelse og beskæftigelse?

Besvarelsen af spørgsmål 1 skal dels bero på en kvantitativ undersøgelse af karakteristika ved unge, der af kommunerne målgruppevurderes til og påbegynder FGU, dels på en kortlægning og analyse af kommunernes målgruppevurderingspraksis.

Målgruppeanalysen af unge på FGU skal give et udtømmende billede af målgruppen mht. fx tidligere uddannelse og beskæftigelse, sociale og sundhedsmæssige forhold mv.

Analysen af kommunernes målgruppevurderingspraksis skal bl.a. inddrage data og viden om kommunernes organisering af den kommunale ungeindsats². Undersøgelsen skal derudover afdække og analysere, hvordan målgruppevurderingen tilrettelægges og gennemføres på tværs af kommuner, hvordan kommunerne udarbejder uddannelsesplaner for de unge, og hvorvidt og hvordan unge med særlige behov får den støtte de har krav på fra kommunerne, mens de går på FGU samt i overgange mellem FGU og øvrige tilbud.

Besvarelsen af spørgsmål 2 beror på en forståelse af *implementering* som værende den/de processer og aktiviteter, der indledes og gennemføres på forskellige niveauer, herunder kommunalt-, institutions- og skoleniveau, med henblik på at indfri målene i aftalen, herunder særligt målene for FGU. Følgende spørgsmål skal som minimum besvares med fokus på betydningen heraf for de opstillede mål for FGU:

- Hvordan tilrettelægges og gennemføres undervisningen på FGU, så den er praksisbaseret og tager udgangspunkt i de didaktiske principper for FGU?
- Hvordan arbejder FGU-institutioner og –skoler med at skabe inkluderende læringsmiljøer, og hvilken betydning har miljøerne for lærere og elever?
- Hvad har betydning for elevers faglige progression på FGU?
- Hvilken betydning har FGU-institutioners og –skolers strukturelle karakteristika, herunder geografi, matrikelfordeling, udbud af spor, elevgrundlag og økonomi, for implementering?
- Hvordan arbejder FGU-institutioner med at nedbringe fravær og frafald, hvad har betydning for udviklingen i fravær og frafald, herunder om indsatserne virker?
- Hvordan arbejder FGU-institutioner og -skoler med elevernes overgang fra kommunal ungeindsats til FGU, herunder med fokus på samarbejde med kommunerne, og hvilken betydning har dette for de unges forløb i overgangen til samt i FGU?
- Hvordan er FGU-institutioners og -skolers pædagogiske organisering, og hvilken betydning har denne for implementeringen af FGU?
- Hvordan samarbejder FGU-institutioner og -skoler med eksterne aktører, og hvilken betydning har samarbejdet for implementeringen af FGU?
- Hvordan arbejder FGU-institutioner og –skoler med at understøtte elever med ordblindhed og andre særlige behov, og hvilken betydning har dette for elevernes FGU-forløb?
- Hvilken betydning har kompetenceløft af lærere og ledere for implementering af FGU?
- Hvordan arbejder FGU-institutioner og -skoler med at fremme trivsel, og hvad har betydning for udviklingen i elevtrivsel, herunder om indsatserne virker?
- Hvad har betydning for udvikling i fravær og frafald på FGU?
- Hvad har betydning for udvikling af en ny profession på det forberedende område og for området som et selvstændigt fagligt felt, herunder hvordan bidrager centralt initierede implementeringsunderstøttende aktiviteter til dette?

² Børne- og Undervisningsministeriet (BUVM) gennemfører i efteråret 2019 i samarbejde med Kommunernes Landsforening (KL) en kortlægning af kommunernes organisering af den sammenhængende kommunale ungeindsats. Data fra kortlægningen vil blive stillet til rådighed for leverandøren af evaluerings- og følgeforskningsprogrammet.

Besvarelsen af spørgsmål 3 skal indfri evaluerings- og følgeforskningsprogrammets formål om at skabe viden om effekten af FGU som samlet uddannelses tilbud på elevernes overgang til ungdomsuddannelse eller beskæftigelse, sammenlignet med tidligere tilbud til målgruppen af unge på FGU. Yderligere krav til effektanalyzedesign fremgår nedenfor. Desuden skal det belyses, hvad der sker med de unge, som har gået på FGU, men som ikke påbegynder en ungdomsuddannelse eller kommer i beskæftigelse.

I relation til effektanalyserne skal kvalitative perspektiver, herunder fra besvarelsen af spørgsmål 2, inddrages med henblik på at få viden om såvel FGU-institutionernes som aftagernes (ungdomsuddannelsesinstitutioner og virksomheder) vurdering af FGU-elevernes forudsætninger og kompetencer ift. at påbegynde og gennemføre en ungdomsuddannelse eller komme i beskæftigelse.

Effektanalyserne i evaluerings- og følgeforskningsprogrammet skal kunne bruges som led i opfølgning på FGU-elevens overgange og uddannelsesadfærd gennem ungdomsuddannelserne samt opfølgning på langsigtede effekter vedr. eksempelvis arbejdsmarkedstilknytning og livsindkomst. Selve opfølgningen på FGU-elevens gennemførelse af videre ungdomsuddannelser ligger ikke inden for evaluerings- og følgeforskningsprogrammet.

4 Metode og data

Besvarelse af de tre overordnede spørgsmål kræver et undersøgelsesdesign med vægt på både kvantitative opgørelser og analyser, og kvalitative data. Således skal følgende dataindsamlingsaktiviteter og analyser som minimum indgå i evaluerings- og følgeforskningsprogrammet:

- Analyser af registerdata og spørgeskemadata (fx multivariate regressionsanalyser) og effektanalyser
- Kvalitative analyse af spørgeskema- og interviewdata

Alle analyser – både kvantitative og kvalitative – skal foretages på kommune-, institutions- og skoleniveau, for i videst mulige omfang at skabe overblik over variation samt belyse eventuelle systematiske forskelle på tværs af geografi og institutionsstruktur.

Kvantitative analyser

Kvantitative analyser til besvarelse af **spørgsmål 1** skal inddrage alle relevante registeroplysninger, som kan trækkes på CPR-niveau for derved at give det mest udtømmende billede af målgruppen på FGU. Karakteristika for elever på FGU skal sammenlignes med andre grupper af unge efter nærmere aftale med Børne- og Undervisningsministeriet (BUVM).

Målgruppeanalysen skal desuden vise, hvor stor en del af ”restgruppen”³, der løbende påbegynder FGU, og som overgår til anden uddannelse, beskæftigelse eller øvrige aktivitetskategorier efter FGU. De kvantitative analyser af målgruppen skal som minimum gennemføres to gange i løbet af evaluerings-

³ Restgruppen omfattede i oktober 2016 48.000 unge i Danmark i alderen 15-24 år uden tilknytning til uddannelse eller arbejdsmarkedet. Dvs. unge, der ikke har en ungdomsuddannelse, ikke er i gang med en ordinær fuldtidsuddannelse, ikke er i arbejde over 18 timer og ikke er på førtidspension eller SU. I beregningerne indgår kun de unge, som har været i en dansk grundskole i en periode i 8.-10. klasse. Det betyder, at en stor del af flygtninge samt studerende og arbejdskraft fra udlandet ikke indgår.

og følgeforskningsperioden med henblik på at belyse, om der i implementeringsperioden sker en udvikling i, hvilke unge der målgruppevurderes til og påbegynder FGU, ligesom den samlede afgang fra FGU og unges status herefter skal belyses. Det skal endvidere indgå i analysen, hvorvidt og hvordan elevgruppen på tværs af FGU-institutioner varierer og hvorfor.

Den kvantitative del af besvarelsen af **spørgsmål 2** skal bero på opgørelser og analyser på baggrund af registre, indberetninger og spørgeskemaundersøgelser. Analyserne af såvel udvikling i trivsel som fravær skal således tage afsæt i henholdsvis de årlige nationale trivselsmålinger og FGU-institutionernes kvartalsvise indberetninger til Styrelsen for It og Læring (STIL), som bl.a. inkluderer data om fravær på elevniveau.

Kvantitative analyser til besvarelse af **spørgsmål 3** skal gennemføres med det analysedesign, som afstedkommer stærkest viden om effekten af FGU på elevernes overgang til uddannelse eller beskæftigelse. I og med, at alle unge i målgruppen for FGU principielt forventes at blive optaget på uddannelsen, kan der i effektanalyserne ikke etableres en parallel kontrolgruppe. Kontrolgruppen skal i stedet konstrueres tilbage i tid. Således skal effektanalyserne sammenholde FGU-elevs overgang til uddannelse/beskæftigelse med tilsvarende for elever i tidligere forberedende tilbud, som FGU pr. august 2019 erstatter. Leverandøren skal i forbindelse med design af effektanalysen tydeliggøre, hvordan kontrolgruppen konstrueres, og hvilke metodiske forbehold der evt. må tages i denne forbindelse. Designet skal tage højde for gruppen af elever, der i opstarten med FGU vil blive overflyttet direkte fra et tidligere forberedende tilbud til FGU.

Det er et krav, at effektanalyserne inddrager al data om baggrundskarakteristika på elevniveau, jf. spørgsmål 1, med henblik på at kontrollere for eventuelle forskelle i elevsammensætningen blandt unge, som påbegynder en FGU i forhold til unge, som påbegyndte de uddannelses tilbud, som FGU har erstattet, herunder forskelle i effekten af de tre uddannelsesspor under FGU.

Effektanalyserne skal desuden så vidt muligt gøre brug af statistiske metoder, der kan måle effekten af FGU på institutionsniveau, aggregeret for de tre spor på tværs af institutioner og under hensyn til eventuel variation i elevsammensætning på såvel institutioner som spor.

Effektanalyserne skal indeholde indikatorer for FGU-institutionernes implementeringsgrad samt fidelitet i implementeringen med henblik på at belyse, om effekt/manglende effekt af FGU skyldes teori- og/eller implementeringsfejl.

Leverandøren skal som led i design og gennemførelse af effektanalyserne indgå samarbejde med en eller flere aktører med tilstrækkelig kapacitet til at sikre et avanceret effektanalysedesign. Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) skal inddrages i processen og godkende det endelige effektanalysedesign. Redegørelse for inddragelse af forskere/eksperter og STUK samt liste over registerdata, der vil indgå i analyserne, skal fremgå af løsningsdesignet.

Kvalitative analyser

Kvalitative analyser til besvarelse af **spørgsmål 1** skal primært bero på dataindsamling blandt kommunale ungeindsatser, som repræsenterer den afdækkede variation i generel organisering samt specifik tilrettelæggelse af målgruppevurderingen til FGU.

Spørgsmål 2 skal besvares på baggrund af systematisk kvalitativ implementeringsanalyse på baggrund af dataindsamling blandt en bred aktørkreds med tilknytning til FGU. Der skal som minimum gennemføres interviewbaseret dataindsamling blandt følgende informantgrupper:

- Repræsentanter fra kommunernes ungeindsatser
- FGU-institutionsledere/-skoleledere
- Lærere på FGU (alle spor), herunder lærere med funktioner (fx vejledningsfunktioner) ift. at arbejde med elever med særlige behov, herunder SPS-behov
- Elever

Desuden skal der gennemføres spørgeskemaundersøgelser blandt kommunale repræsentanter, FGU-ledere samt lærere på FGU som led i evaluerings- og følgeforskningsprogrammet.

Spørgeskemaundersøgelserne bidrager til besvarelse af alle tre undersøgelsesspørgsmål og skal gennemføres to gange i evalueringsperioden med henblik på at etablere to sammenlignelige statusbilleder af implementering samt målopfyldelse. Den første runde spørgeskemaer skal gennemføres i 2021 og den anden runde i 2023.

FGU-elever skal af belastningshensyn ikke besvare årlige spørgeskemaer i regi af evaluerings- og følgeforskningsprogrammet, bl.a. fordi de i forvejen vil blive bedt om at deltage i den årlige trivselsmåling, der ligeledes gennemføres som spørgeskemaundersøgelse. Der skal derimod gennemføres interviews med elever med henblik på at få viden om målgruppens egne vurderinger af deres udbytte af FGU.

Spørgsmål 3 besvares hovedsageligt på baggrund af kvantitative analyser, men skal i afrapporteringssammenhæng suppleres med indsigter vedr. eksempelvis FGU-elevs faglige progression samt aftagerperspektiver på elevernes kompetencer i forhold til at påbegynde en ungdomsuddannelse eller varetage fast beskæftigelse.

5 Afrapportering og formidling

Viden fra evaluerings- og følgeforskningsprogrammet skal formidles i to spor:

1. Formidling hovedsageligt målrettet det politisk/administrative niveau i form af tre rapporter i programmets periode.
2. Formidling målrettet aktører på det forberedende område, som arbejder med implementering af FGU i praksis, i form af mundtlig og/eller skriftlig formidling af indsigter fra programmet.

Rapporter

Evaluerings- og følgeforskningsprogrammet skal formidles i tre rapporter i henholdsvis 2021, 2022 og 2023.

Den første rapport skal hovedsageligt besvare undersøgelsesspørgsmål 1 samt give en status på implementering af FGU. Der skal således formidles viden om følgende:

1. Karakteristika ved gruppen af unge, der målgruppevurderes til og går på FGU.
2. Kommunernes praksis for målgruppevurdering til FGU, herunder med inddragelse af viden om kommunernes organisering af den kommunale ungeindsats.
3. Status på fremdrift og implementering af FGU.

Den anden rapport skal hovedsageligt beskæftige sig med undersøgelsesspørgsmål 2. Rapporten skal dermed indeholde systematiske implementeringsanalyser og give et udtømmende billede af fremdriften i etableringen af FGU i henhold til målene for uddannelsen. Rapporten skal samle op på hidtidige erfaringer, herunder udfordringer og drivkræfter i implementeringen, som kan have betydning for effekten af FGU.

Den afsluttende rapport skal endeligt besvare alle tre undersøgelsesspørgsmål og således give et billede af udviklingen i elever, der målgruppes til og påbegynder FGU, opfølgning på forandringer over tid i kommunernes målgruppevurderingspraksis, implementering af FGU samt effekten af uddannelsesstilbuddet. Rapporten skal ligeledes analysere graden af indfrielse af målene om løbende at forbedre trivsel og nedbringe fraværet på FGU.

Rapporterne skal have en metodisk og analytisk tyngde, så de bidrager med solid ny viden om det forberedende område. Hver rapport skal tilknyttes metodebilag med beskrivelser af analysemetoder samt tabelrapporter med opgørelser over datamaterialet.

Praksisrettet formidling

Til hver rapport skal der knyttes praksisrettet formidling med det formål at sikre, at viden fra evaluerings- og følgeforskningsprogrammet løbende tilgås aktører med tilknytning til FGU, og hvis indsats i implementeringsperioden har betydning, hvilke resultater der opnås på FGU på kort og længere sigt. Formålet med at målrette formidling til praksis er således at understøtte praksis undervejs i implementeringsperioden samt at formidle viden om effekterne af FGU efter de første fire år med uddannelsen på en måde, som er meningsfuld og anvendelig i praksis. Der skal som minimum produceres praksisrettede materialer målrettet henholdsvis ledere og lærere på FGU, og de forskellige målgruppers særlige behov og præferencer for både indhold og formidlingsform skal afspejles i produkterne. Samlet set skal den praksisrettede formidling være med til at udvikle en ny profession og det forberedende område som særskilt fagligt felt.

6 Tidsplan

Evaluerings- og følgeforskningsprogrammet starter ved kontraktindgåelse i 2020 og løber frem til og med aflevering af den afsluttende rapport i 2023. Der gennemføres dataindsamling i hele perioden. Datatræk (registerdata) skal foretages så tæt på tidspunkterne for afrapporteringen i rapport 1 og 3 (2021 og 2023) med henblik på at basere analyserne på det stærkest mulige og mest aktuelle datagrundlag.

Dataindsamling og leverancer (foreløbig plan)

	2020	2021	2022	2023
Rapporter		X	X	X
Surveys	X			X
Casebesøg KUI	X			X
Casebesøg FGU		X	X	X
Registeranalyse		X		X

STUK forventer løbende at blive underrettet om fremdriften i evaluerings- og følgeforskningsprogrammet, og der aftales i forbindelse med opstartsfasen en kadence for statusafgivelse.

STUK nedsætter desuden en referencegruppe for evaluerings- og følgeforskningsprogrammet med eksperter på det forberedende område. Leverandøren forventes at bringe hele eller dele af ekspertgruppen i spil i forbindelse med centrale analytiske overvejelser samt i forbindelse med udarbejdelse af de tre rapporter i programmet. Der skal endvidere afholdes præsentationer for FGU-interessentfølgegruppen i forbindelse med afrapportering.

7 Økonomi

Der er afsat i alt 5 mio. kr. til evaluerings- og følgeforskningsprogrammet. Midlerne forventes overordnet at følge nedenstående betalingsprofil.

Økonomi for evaluerings- og følgeforskningsprogrammet (mio. kr.)

	2020	2021	2022	2023
BUVM	0,7	1,3	1,3	1,7

8 Kontakt

Projektleder – evaluerings- og følgeforskningsprogram til FGU:

Anne Nyegaard Iburg
Specialkonsulent
Kontor for Analyse og Kommunikation
Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

Frederiksholms Kanal 26
1220 København K

E-mail: anne.iburg@stukovm.dk
Direkte tlf.: 21 29 03 49