

Uddannelsesplanen, Rapport 2, april 2009

Merete Watt Boolsen

Sociolog, lic. soc.

e-mail: mwb@ifs.ku.dk

INDHOLDSOVERSIGT

1 INDLEDNING

2 HOVEDKONKLUSIONER

3 KONSEKVENSER OG FORSLAG

4 UDDANNELSESPLANEN

4.1 MÅL

4.2 MÅLGRUPPER

4.3 BRUGERNE

4.4 EVALUERING OG MONITORERING AF UDDANNELSESPLANEN

5 EVALUERING

5.1 FORMÅL MED EVALUERING

5.2 EVALUERINGSMODEL(LER)

5.3 HVILKE SPØRGSMÅL BESVARES?

5.3.1 MÅLEVALUERING

5.3.2 PRODUKTIVITETSMÅLING

5.3.3 EFFEKTIVITETSMÅLING

5.3.4 PROGRAMEVALUERING

6 DATA OG METODER

6.1 KVANTITATIVE DATA

6.2 KVALITATIVE DATA

6.3 ANDRE KILDER

6.4 DATAINDSAMLINGEN FOREGÅR LØBENDE

6.5 ANALYSE AF DATA

7 KVALITATIVE ANALYSER i 2008-09

7.1 SKAB FREMTID

7.2 REDUKTION AF FRAFALD: HVORDAN KAN I MED STØRST UDBYTTE OG FÆRREST RESSOURCER SÆTTE KVALIFICERET IND?

7.3 EVALUERING AF VEJLEDNINGSINDSATSEN: HORDAN SER VEJLEDERNE PÅ VEJLEDNINGEN?

7.3.1 INDLEDNING

7.3.2 VIGTIGSTE FORANDRINGER

7.3.3 INITIATIVER TIL FOREBYGGELSE AF FRAFALD

7.3.4 KONKLUSION

7.3.5 FORSLAG

8 INDIKATORER

8.1.1: Mål

8.1.2: Ressourcer – INPUT

8.1.3: PROCESSER

8.1.4: Præstationer – OUTPUT

8.1.5 a: Effekter/OUTCOME

8.1.5 b: Effekter/IMPACT

8.2 INDIKATORER OG DATA

9 MODEL OG INDIKATORER

9.1 MÅLEVALUERING

9.2 PRODUKTIVITETSMÅLING

9.3 EFFEKTIVITETSMÅLING

9.4 PROGRAMEVALUERING

9.5 EVALUERINGSKRITERIER

9.6 MONITORERING

10 ANBEFALINGER

LISTE OVER BILAG

BILAG I Tabeller fra Grønlands Statistik

BILAG II Konklusioner fra Grønlands Statistiks tabeller

BILAG III Sammen drag af udvalgte Grønlands Statistik-tabeller

1. INDLEDNING

Denne rapport er en opfølgning af Uddannelsesplanen, Rapport 1, 2008.

Det er således 2. gang Uddannelsesplanen evalueres, hvor kvantitative dimensioner kombineres med kvalitative, idet statistisk materiale fra Grønlands Statistik og fra forvaltningen er suppleret med kvalitative analyser på særlig udvalgte områder¹.

Uddannelse som begreb og som produkt defineres af konteksten. Uddannelse i Grønland er anderledes end uddannelse andre steder i verden – forhold i omgivelserne påvirker nødvendigvis uddannelsessituationen, -politikken, -mål, -indhold, -teknikker, -perspektiver med videre og dermed mulighederne for at forandre og udvikle.

I uddannelsesplanen arbejdes med uddannelse som et middel til social forandring. På det konkrete niveau betyder det, at der arbejdes med

- organisationsudvikling og uddannelsesmæssig udvikling til understøttelse af civilsamfundet (inklusive fattigdomsreduktion),
- inddragelse og udvikling af isolerede dele af landet,
- kvalificeret deltagelse i det globaliserede arbejdsmarked,
- styrkelse af familiernes muligheder og sociale mobilitet,
- styrkelse af den enkeltes selvværd, respekt og kulturelle identitet,
- forandring af nuværende uddannelsessituation,
- forandring af den nuværende lærerrolle,
- forandring af mulighederne for videregående uddannelser og for 'uddannelse hele livet'.

Forandring af det nuværende uddannelsesbillede involverer med andre ord forandring på mange områder og mange niveauer.

¹ **LÆSEVEJLEDNING:** et hurtigt overblik over rapportens indhold, konklusioner og forslag ses i afsnit 2, 3 og 10. Nye kvalitative analyser foretaget siden Rapport 1 udkom ses i afsnit 7 (med konsekvensrettelser i afsnit 6). Uddannelsesplanen er resumeret i afsnit 4; evalueringsmodel, indikatorer mv. er omtalt i afsnit 5, 8 og 9.

2. HOVEDKONKLUSIONER

Hovedbudskabet er, at Uddannelsesplanen virker. Der arbejdes meget og målrettet med uddannelse på en lang række områder. Stigningstakten i antallet af studerende, antallet af lærlinge, i antallet af færdiguddannede mv. er markant høj. Det betyder, at der i de kommende år skal arbejdes med konsekvenserne heraf samtidig med, at der skal være plads til fortsatte stigninger.

Budskabet fra Rapport 1 om at det *”altid er nemmere at forandre de tekniske og teknologiske elementer; de kulturelle elementer er de sværeste, men uden dem vil en forandringsproces ikke lykkes – eller være hensigtsmæssig”* (op.cit. p. 4) er fortsat aktuelt. Den kulturelle dimension i uddannelsessystemet skal prioriteres højere eller tydeligere for at uddannelsesplanen skal lykkes. Hvis ikke, er der en sandsynlighed for, at Uddannelsesplanen kan skabe endnu større problemer end den løser – for eksempel i form af endnu større uddannelsesmæssige forskelle i befolkningen, problemer for færdiguddannede med at få et arbejde, hvor de anvender deres uddannelse og så videre.

Data og analyser fra perioden 2005-2008 fører til følgende konklusioner:

1 Markant mere uddannelse og markant flere i uddannelse

Inden for **erhvervsuddannelserne** kan der i perioden 2005-2008 peges på følgende:

- antallet af studerende er steget med 31 % (fra 1098 til 1439),
- antallet af lærlinge er steget med 20 % (fra 1098 til 1316),
- antallet af færdiguddannede er steget med 25 % (fra 247 til 309),
- antallet af studerende, der går om, er steget fra 18 personer til 28 personer,
- antallet af studerende, der forlader uddannelserne uden at gøre dem færdige, er faldet 3 % (fra 291 personer til 281 personer),
- frafaldet på uddannelserne ligger mellem $\frac{1}{4}$ og $\frac{1}{5}$ hvert år.
- i 2008 var der lidt flere studerende, der blev færdige med uddannelserne sammenlignet med gruppen af studerende, der forlod uddannelserne uden at gøre dem færdige (henholdsvis 309 og 281).

Inden for **gymnasieområdet** kan der i perioden 2005-2008 peges på følgende:

- antallet af studerende er steget med 17 % (fra 827 til 971),
- antallet af færdiguddannede er steget med 37 % (fra 173 til 237),
- antallet af studerende, der går om, er steget med 38 % (fra 29 til 40),
- antallet af studerende, der forlader uddannelserne uden at gøre dem færdige, er steget 34 % (fra 179 til 240),
- frafaldet på uddannelserne ligger mellem $\frac{1}{4}$ og $\frac{1}{5}$ hvert år.
- i 2008 var der næsten lige så mange studerende, der blev færdige med uddannelsen sammenlignet med gruppen af studerende, der forlod uddannelsen uden at gøre den færdig (henholdsvis 237 og 240).

Inden for de **videregående uddannelser** kan der i perioden 2005-2008 peges på følgende:

- antallet af studerende er steget med 19 % (fra 775 til 924),
- antallet af færdiguddannede er steget med 6 % (fra 161 til 170),
- antallet af studerende, der forlader uddannelserne uden at gøre dem færdige, er steget 9 % (fra 169 til 185),
- frafaldet på uddannelserne ligger på $\frac{1}{4}$ hvert år.
- i 2008 var der færre studerende, der blev færdige med uddannelsen sammenlignet med gruppen af studerende, der forlod uddannelsen uden at gøre den færdig (henholdsvis 170 og 185).

2 Kvindernes – en uddannelsesmæssig elite

Hvad angår køn² kan i perioden 2005-2008 peges på følgende:

- Inden for **erhvervsuddannelserne** er flest kvinder blandt ansøgerne, men flest mænd blandt optagne og i lærlingegruppen,
- flest kvinder blandt de færdiguddannede, og flest mænd blandt de, der går om og de, der falder fra under uddannelsesforløbet.

² Den demografiske situation ser således ud: der fødes flere drenge end piger, men børnedødeligheden og selvmordsraten blandt drengene er højere end blandt pigerne med det resultat, at kvinderne i gennemsnit lever godt 5 år længere. Hvad angår uddannelsesområdet viser analyserne, at der er flere drenge/mænd i de uddannelsessøgendes aldersgrupper, men kvinderne er forholdsvis mere repræsenteret i uddannelsessystemet.

- Inden for de **gymnasiale uddannelser** er flest kvindelige studerende, og flest kvinder blandt de færdiguddannede,
- men der er også flest kvinder blandt de, der går om og de, der falder fra under uddannelsesforløbet.
- Inden for de **højere uddannelser** er flest kvindelige studerende, flest kvinder blandt de færdiguddannede, mens frafaldet udgøres af lige mange mandlige og kvindelige studerende.

Konklusionen er, at

- med stigende uddannelsesniveau stigende andel kvinder blandt de studerende,
- med stigende uddannelsesniveau stigende andel kvinder blandt de færdiguddannede.

3 Uddannelse i Danmark er mest for mændene

Blandt personer født i Grønland viser tallene for **erhvervsuddannelsesområdet**, at

- Der er en stigning i hele observationsperioden hvad angår antallet af lærlinge, der har uddannelsesperioder i Danmark. Stigningen er ikke jævn; den ser således ud – i indextal, hvor 2005=100:

årstal	2005	2006	2007	2008
alle	100	120	149	122
mænd	100	164	227	264
kvinder	100	108	129	82

- Der er typisk er mændene, der kommer på uddannelse i Danmark.
- Tabellen viser også, at stigningen blandt de mandlige lærlinge er næsten 3-doblet i observationsperioden, mens kurven knækker for kvindernes vedkommende. Eller sagt på en anden måde: i 2008 er sandsynligheden for, at den mandlige lærling er på uddannelse i Danmark, mere end 3 gange større sammenlignet med den kvindelige lærling³.

³ Forklaringen kan ligge i kønsrollerne – dels i forbindelse med familieliv men også i forbindelse med uddannelsesvalg. Det kan hænge sammen med at de uddannelser, som kvinderne vælger, i højere grad giver mulighed for læreplads i Grønland.

4 Uddannelse – mest for de unge

Uddannelsesplanen retter sig mod to målgrupper (1) de unge efter endt skoleforløb og (2) de ikke faglærte op til 50 år.

Analyserne viser for det første, at

- med stigende alder er faldende sandsynlighed for at være i uddannelsessystemet. Og for det andet
- ser der ud til at være et 'hul' mellem folkeskolen og det efterfølgende uddannelsessystem, idet den typiske elev/lærling/studerende er i 20'erne.

5 Uddannelsessystemet anvendes forskelligt af kvinder og mænd samtidig med, at sandsynligheden for at bruge det er bestemt af alder

Set med internationale øjne ligner de skitserede tendenser i analyserne forhold, der kan (gen)findes andre steder i verden, men det kan være, at årsagerne er forskellige – og dermed vil effektive interventioner og strategier også være forskellige.

6 Stigningstakten er meget høj

Tilgangen til uddannelsessystemet har i observationsperioden været bemærkelsesværdig høj. Det er ikke sikkert at systemet bag kan bære dette. For meget succes (det vil sige for hurtig vækst) kan være ødelæggende fordi andre (nødvendige) dele ikke kan nå at følge med – for eksempel: uddannelse af lærere, uddannelse af vejledere, boligbyggeriet, andet byggeri (skoler, institutioner mv.)

3. KONSEKVENSER OG FORSLAG

Analyserne i Rapport 1 gav anledning til 9 forslag. Analyserne i indeværende Rapport 2 giver anledning til yderligere 7 forslag. Alle 16 forslag resumeres neden for:

Forslag (1) Hvis målsætningen skal nås, skal der arbejdes med den kulturelle faktor på en mere bevidst måde, end det sker i dag

Konkret tænkes på samspillet mellem de kulturelle og faglige sider af arbejdet i uddannelsesinstitutionerne; det vil sige formidling og udvikling af fag.

Forslag (2) Eleverne skal være elever – og dermed mere 'synlige'

Konkret refereres til de studerendes rettigheder og pligter som studerende.

Forslag (3) Lærerne skal være lærere

Konkret anbefales, at der sker en klar adskillelse af roller og funktioner både i forhold til tid og i relation til personer.

Forslag (4) Nogle uddannelser skal prioriteres frem for andre

Konkret tænkes på uddannelser (i de nærmeste næste år), der medfører, at flere bliver uddannede – det vil først og fremmest sige læreruddannelsen.

Forslag (5) Der skal arbejdes med det grønlandske sprog i undervisningen

Konkret foreslås prioritering af 2-sprogede lærere (det vil sige uddannelse af 2-sprogede lærere nu) til særlige uddannelsesområder, udarbejdelse af undervisningsmateriale på grønlandsk til de (ældre, ufaglærte) elever, der ikke magter dansk på et for undervisningen nødvendigt niveau.

Forslag (6) Der skal arbejdes med frafaldet på uddannelserne

Konkret skal der arbejdes med praktikpladser og lærepladser på den måde, at den faglige dimension skal suppleres med en kulturel dimension.

Forslag (7) Der skal arbejdes med gennemførelse på uddannelserne

Det er relativt billigere at få de elever/studerende, der er i gang med en uddannelse, til at gennemføre deres uddannelser, end at få nye studerende ind i en uddannelse og derefter til at gennemføre den.

Konkret skal arbejdet med de studerende, der er i systemet, opprioriteres.

Forslag (8) Der skal arbejdes med perioden efter afsluttet uddannelsesforløb

Konkret tænkes på, at de studerende skal have viden/vejledning om arbejdsmarkedets muligheder, betingelser, krav og rettigheder.

Forslag (9) Elevernes kultur og sociale situation skal respekteres

Konkret peges på en målrettet styrkelse af vejledningsindsatsen før og under et uddannelsesforløb

Forslag (10) Fokus på 'overgange' i elevernes liv.

Konkret peges på en målrettet indsats omkring overgange i forbindelse med uddannelse og i forbindelse med livet rundt om studierne

Forslag (11) Vejlederne skal vejlede

Konkret skal rollen som vejleder defineres og gøres tydelig.

Forslag (12) Vejlederuddannelsen skal prioriteres og synliggøres

Konkret skal vejledning gøres til et attraktivt erhverv, hvor erfaring, netværk og kendskab til det grønlandske sprog er vigtige kompetencer.

Forslag (13) Vejlederuddannelsen skal evalueres

Konkret skal omdrejningspunktet for evalueringen handle om, hvordan uddannelsen kan blive bedre i forhold til de forskellige grupper, der søger vejledning, og de forskellige opgaver, som vejledningen omfatter (studievejledning og leve-vejledning, osv.)?

Forslag (14) Vejlederne skal have kolleger i det daglige arbejde

Forslag (15) Vejlederne skal løbende have opkvalificerende kurser

Forslag (16) Vejledning skal indgå i en sammenhæng med initiativer til forebyggelse af frafald

Eksempelvis kollegiebyggeri, madmorordninger o.a.

Samlet peger jeg på, at **den kulturelle dimension bliver opprioriteret**. Der er mange problemer af mere 'teknisk' karakter – lovgivningsmæssigt, personalemæssigt, boligmæssigt med videre, der skal løses. De er i sammenhængen relativt nemmere at løse og vil derfor ofte også få forrang. Men hvis den kulturelle og den teknologiske udvikling ikke følges ad (og dermed ikke 'respekterer' hinandens karakter), kan konsekvensen blive, at gennemførelsen af Uddannelsesplanen kommer til at understrege nogle af de forskelle, som den er beregnet på at formindske.

4. UDDANNELSESPLANEN

Landstinget har ønsket at styrke uddannelsessektoren – såvel kvalitativt som kvantitativt. Det er aftalt, at der skal udvikles en metode til løbende at evaluere uddannelsesplanen, hvor fokus ligger på mål, proces, resultat, vurdering og intervention. Der foretages dataindsamling, data-vurdering, intervention samt vurderinger af konsekvenser – og konsekvenser af konsekvenser - i evalueringsperioden.

Data indsamles fra mange kilder omkring de forskellige initiativer, således at vurderinger kan foretages på et så bredt grundlag som muligt. Det videnskabelige paradigme bygger dermed på en kombination af det positivistiske og det socialkonstruktivistiske⁴.

4.1 MÅL

Det overordnede mål med uddannelsesplanen er at gennemføre en langsigtet reform på det uddannelsesmæssige område: I 2005 havde 1/3 af arbejdsstyrken en kompetencegivende uddannelse. Denne andel skal øges til 2/3 i 2020.

Som det fremgår neden for (afsnit 4.2), er der tale om en reform, der indeholder såvel kvantitative som kvalitative mål i relation til målgrupperne.

4.2 MÅLGRUPPER

”Landsstyret foreslår nu at fokusere på to målgrupper i første fase af en uddannelsesindsats:

- *folkeskolens afgangselever: undgå at de falder ud af uddannelsessystemet efter folkeskolen*
- *ufaglærte under 50, der samtidig er ledige, i truede erhverv og/eller forsørgere.*

⁴ den teoretiske og praktiske baggrund er tidligere skitseret på et overordnet plan. Der indgår elementer fra følgende:

- Logical Framework Approach-modellen som den fremgår af Danida (1996)
- Teorien om social forandring (E.M. Rogers)
- SAFIR-modellen hvor S står for: **Skab** overblik over problemet. K står for: **Anvend** teori og analysér situationen. F står for: **Fokusér** på taktik og strategi. I står for: **Intervenér** – vælg mellem forskellige modeller. Og R står for: **Reflektér** – og senere revurdér. SAFIR-modellen er udviklet af Merete Watt Boolsen, og den indeholder elementer, der er indeholdt i PROGRAMevaluering (Vedung, Riisom)

Forslaget om at fokusere på disse to målgrupper udelukker ikke samtidig andre målgrupper i første fase af indsatsen, men landsstyret finder, at uddannelse af disse målgrupper skaber det højeste udbytte og er meste presserende. Derudover foreslår landsstyret også at yde en strategisk indsats rettet mod sektorer, der skal bære væksten i økonomien eller har stor efterspørgsel efter specialiseret arbejdskraft i den offentlige sektor: turisme, råstoffer, sundhed, social forsyning, uddannelse og anlæg.

*Landsstyret foreslår dermed følgende **mål for første fase af uddannelsesindsatsen**:*

- *Optag på (real-)kompetencegivende uddannelser og studieforberedende ungdomsuddannelser øges med 100 i 2006, 400 i 2007, 600 i 2008 og 800 personer årligt fra 2009.*
- *2/3 af arbejdsstyrken har en kompetencegivende eller realkompetencegivende uddannelse i 2020*
- *30% af folkeskoleårgangene går direkte i uddannelse eller uddannelsesintroduktionsforløb i 2008.*
- *25 % flere fra en folkeskoleårgang skal optages direkte på en gymnasial uddannelse i 2008.*
- *Gennemførelsesprocenten på alle uddannelser skal fra og med optaget i 2005 være over 70 %.*
- *Øge efteruddannelsesindsatsen på arbejdsmarkedet og skabe incitamenter for arbejdsmarkedets parter til at bidrage og til at gøre denne efterspørgselsorienteret og dermed mere målrettet.*
- *Skabe højere kvalitet og lavere produktionsomkostninger i uddannelserne ved stordriftsfordele, større faglige miljøer, bedre incitamenter og større behovsstyring af uddannelsesindsatsen.*
- *Opbygge kompetenceudvikling til sektorer med vækst og/eller stor arbejdskraft efterspørgsel.*
- *Sikre at der i højere grad skabes reelle uddannelses- og efteruddannelses tilbud til rent grønlandsksprogede.*

For at nå målene foreslår landsstyret en handlingsplan for første fase i uddannelsesindsatsen, der øger uddannelsesaktiviteten for de to målgrupper og de strategiske sektorer. Landsstyret foreslår i denne første fase at udmønte 580 mio. kr. af de 680 mio. kr. i uddannelsesreserver i FFL 2006 for at koncentrere administrationen om at gennemføre initiativerne og forberede anden fase.

Med denne første fase foreslår landsstyret at hæve de permanente udgifter med omkring 170 mio. kr. om året frem til 2012. Frem til 2012 skal handlingsplanen øge optaget på kompetencegivende uddannelser, ungdomsuddannelser og forberedelse hertil samt

realkompetencekurser med omkring 1.300 personer om året. Fra 2011 vil der årligt være omkring 1.000 flere årsværk under uddannelse.”⁵

4.3 BRUGERNE

Brugerdeltagelse og brugerindflydelse er et prioriteret element i evalueringsstrategien. I august 2007 afholdtes kurser for forvaltningen og brancheskolerne om den valgte evalueringsmodel. Senere i 2007-2008 er elever og personale på skolerne (undervisere, vejledere og andre) interviewet om deres vurderinger.

I evalueringsstrategien anses brugernes vurderinger som centrale for at de forskellige dele af uddannelsesplanen kan gennemføres mest hensigtsmæssigt.

Brugerne af uddannelsesplanen er naturligvis hele befolkningen, men der kan i prioriteret rækkefølge peges på:

- de uddannelsessøgende,
- vejlederområdet,
- uddannelsesinstitutionerne,
- forvaltningen,
- aftagerne af de uddannelsessøgende (blandt andet virksomheder og fagforeninger),
og
- politikerne i Grønland.

4.4 EVALUERING OG MONITORERING AF UDDANNELSESPLANEN

Formålet med den foreliggende rapport er at

- vise, hvordan den samlede evalueringsmodel ser ud – afsnit 5,
- beskrive dataindsamlingsmetoder – afsnit 6,
- beskrive data og – indsamlingsmetoder – afsnit 3,
- kombinere model og data: hvad kan modellen i dag? – afsnit 9.

⁵ Fra Landsstyrets forslag til uddannelsesplan, December 2005, p. 2-3

5. EVALUERING

Evaluering betyder vurdering - at vurdere forhold i dag på basis af hændelser i fortiden og med tanke for fremtiden: **Hvordan ser billedet ud? Hvilke forhold og situationer på det uddannelsesmæssige område i dag har betydning for den situation, som vi ønsker at nå i 2020? Hvilke strategier skal forfølges og hvilke interventioner skal iværksættes for at målet nås?**

Evaluering af uddannelsesplanen foregår her og nu – det vil sige, den foregår i virkeligheden - ikke i et tomrum. Det betyder, at antagelser, meninger, teorier med videre påvirker den måde, vi tænker på, forholder os til andre på og handler på.

Den samfundsvidenskabelige evaluering af uddannelsesplanen er nødvendigvis teori-baseret, samtidig med at forholdene er af en sådan art, at det teorigenererende ikke er udelukket.

Den helt overordnede teori om uddannelse går ud på, at uddannelse er 'godt' i mange betydninger af dette ord; uddannelse betragtes som en social proces, der har betydning for vores livskvalitet, ressourcer, viden, rettigheder og så videre. Hvad der er godt hvornår og for hvem, vil variere afhængig af (historisk) tidspunkt, sted i verden, befolkningsgruppe, faglige, personlige, økonomiske interesser og så videre.

Mål og formål med uddannelsesplanen udgør planens 'teori'. Derfor er evalueringen af planen, som foregår nu, en indsats med mange facetter; og den udfolder sig i forskellige organisatoriske, geografiske, sociale eller kulturelle omgivelser med forskellige vilkår.

Definition

Evert Vedungs definition af evaluering anvendes:

"Evaluering er en systematisk retrospektiv vurdering af gennemførelse, præstation og udfald af offentlig virksomhed, som tiltænkes at spille en rolle i praktiske handlingssituationer." (Vedung, 1991)

5.1 FORMÅL MED EVALUERING

Der skelnes traditionelt mellem tre former for formål eller anvendelse:

1) kontrol – **har indsatsen været god nok?**

Den kontrollerende anvendelse af evalueringer forudsætter ofte, at evalueringer fokuserer mere på præstationer og effekter end på processer. I forbindelse med afrapporteringen til EU ligger fokus primært på kontrol – det vil sige på effekter.

2) udvikling – **hvad handler uddannelse om i ordets bredeste betydning? Hvordan skal vi forstå, hvad 'uddannelse' betyder og indebærer for de uddannelsessøgende?**

Det er hensigtsmæssigt at anvende evalueringer til udvikling, når genstanden for evaluering er meget sammensat, og når den ønskes forbedret eller 'udviklet' – som tilfældet er med uddannelsesplanen.

En udviklings-anvendelse af evaluering⁶ forudsætter en evalueringstilgang, der fokuserer mere på processer end på præstationer og effekter⁷.

3) oplysning – **hvordan kan evaluering af uddannelsesplanen anvendes internt i forvaltningen/på uddannelsesinstitutioner/i vejledningscentre med videre til at forbedre strategier, perspektiver, arbejdsgange og lignende?**

Oplysning i forbindelse med evaluering kendes fra andre sammenhænge som et ledelsesredskab. Evaluering i forbindelse med uddannelsesplanen er et ledelsesværktøj.

Alle tre formål med evaluering anvendes i forbindelse med uddannelsesplanen.

5.2 EVALUERINGSMODEL(LER)

Der er forskellige evalueringsmodeller i litteraturen. Det skyldes først og fremmest, at evalueringer anvendes i flere betydninger. Men den stigende interesse for evalueringsmodeller udspringer naturligvis også af, at feltet er vigtigt.

Centralt i enhver forskningsproces står det eller de **spørgsmål, der ønskes besvaret**, og muligheden for at få spørgsmålene besvaret afhænger af forskningsdesign og videnskabelig tilgang. Det er ikke kun et spørgsmål om information og viden (for det har vi meget af); det

⁶ (Vedung, 1997: 143) omtaler 'indlæringsteori' som den dominerende model for antagelsen om, at information påvirker viden, holdninger og handlinger – og i den rækkefølge.

⁷ (SIDA, 2004: 13): "Selvom læring i sig selv kan betragtes som værdifuld, ligger det betydningsfulde i oversættelsen af ny viden til forbedret praksis. Hvis vi ikke mente, at den erhvervede viden kunne forbedre organisationen på en eller anden måde, kan vi ikke retfærdiggøre, at vi bruger penge på evalueringer." (Min oversættelse)

er heller ikke et spørgsmål om, hvordan denne viden organiseres, kategoriseres og fortolkes, men det centrale er teorien – det vil sige spørgsmålet om hvilke måder, man vælger at organisere, kategorisere og fortolke på.

I forbindelse med evaluering af uddannelsesplanen er aftalt en (omfattende) strategi, der inddrager mange aspekter af og mange faser i planen⁸.

Uddannelsesplanen er også et udviklingsprojekt, fordi det bygger på input af ressourcer og iværksættelsen af særlige aktiviteter, der resulterer i et eller andet output, der forventes at medvirke til, at ønskede resultater opnås.

Input, aktiviteter og output er således projektelementer; de er ikke i sig selv udtryk for succes eller fiasko. Hvorvidt et projekt lykkes eller ej, er afhængig af *for det første* nogle projekt-faktorer, der kan kontrolleres af projektledelsen, og *for det andet* nogle ”ydre faktorer” (samfundsforhold i smal og bred forstand), der ikke kan kontrolleres af projektledelsen. I planlægnings- og implementeringsfaserne er det derfor yderst vigtigt at identificere, holde øje med og analysere de ydre faktorer, eftersom de kan forårsage projektets sammenbrud, selv om det implementeres som planlagt⁹. (Fra Logical Framework Approach-modellen, Danida, 1996).

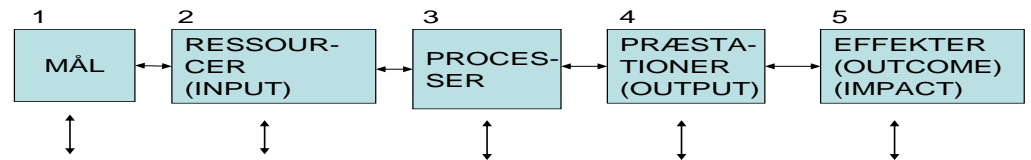
Evalueringsarbejdet deles derfor op i et forløb, der omfatter

- (1) mål og formål med uddannelsesplanen
- (2) ressourcer = INPUT
- (3) proces
- (4) præstationer = OUTPUT
- (5) effekter – på kort sigt = OUTCOME og på langt sigt = IMPACT

⁸ Jævnfør kontrakt/ 070412 BILAG I-II-III EVALUERING I NORD

⁹ I fagterminologien inden for Logical Framework Approach-modellen tales om ”dræber-faktorer”.

Forløbet tegnes som neden for,



hvor de lodrette pile angår påvirkningsmuligheden fra kontekst-faktorer, og de vandrette pile angiver påvirkninger i den fortløbende proces. De enkelte elementer beskrives på denne måde¹⁰:

ad 1: Mål

Et mål angiver, inden for hvilken ramme en given indsats skal udføres. Rammen kan forholde sig til aktivitetens økonomi, medgåede ressourcer, frembringelsesproces, præstation eller effekt. Et budget er et typisk eksempel på, hvilke mål der sættes for organisationens virksomhed. Budgettet er meget konkret, hvad angår økonomi (input), men er sjældent særlig konkret, hvad angår præstationer og effekter.

ad 2: Ressourcer – INPUT

Ressourcerne er det input eller de produktionsfaktorer, som er med til at frembringe indsatsen. Ressourcer er typisk materielle: Penge, tid, medarbejdere, teknologi, bygninger, papir, tegnestifter og så videre. Men ressourcer kan også være immaterielle: Kompetencer, viden eller information.

Oftest vil ressourcerne være udtrykt som omkostningerne ved at frembringe indsatsen, men ressourcerne kan også være udtrykt i timer eller kvadratmeter eller noget helt fjerde.

¹⁰ Med udgangspunkt i Riisom, 2006

ad 3: Processer

I produktionsprocessen omformes ressourcerne til præstationer; det er her indsatsen materialiseres i en ydelse. Processer kan sammenlignes med en kasse, der ikke kan ses ind i 'black box', og hvor der i evalueringer skal 'åbnes op' for at tilvejebringe den fornødne indsigt i den præcise tilblivelse af en ydelse.

Inden for det administrative/forvaltningsmæssige system kan der fokuseres på parametre som:

- (1) *styring* – det vil sige ressourcefordeling og ressourceforvaltning, herunder prioritering, styring og måling af samt opfølgning på ressourceanvendelse,
- (2) *opgaver*, det vil sige opgavevaretagelse og arbejdsprocesser,
- (3) *strukturer*, det vil sige organisering, ledelse og opgavefordeling mellem enheder eller personalegrupper,
- (4) *kompetencer*, det vil sige faglige såvel som adfærdsmæssige færdigheder
- (5) *kultur*, det vil sige synlige, kulturelle karakteristika (artefakter), værdier og dybereliggende normer
- (6) *aftalesystemer*, det vil sige overenskomster og aftaler med videre, der påvirker arbejdstilrettelæggelse, og som regulerer straf og belønning i organisationer
- (7) *teknologi og materiel*, det vil sige teknologianvendelse i bredest forstand
- (8) *fysiske og geografiske rammer*, det vil sige fysiske steder, deres beliggenhed og beskaffenhed
- (9) *historie*, det vil sige organisationens historiske arv.

ad 4: Præstationer – OUTPUT

Produktionsprocessen fører til en præstation. En ydet behandling, en sags afgørelse, en leveret serviceydelse eller en anden præstation. Præstationer kan næsten altid opgøres kvantitativt og knytter sig typisk til opnåelsen af 'et eller andet'.

En præstation er ofte ikke interessant i sig selv, men det er dens effekt. For eksempel er det ikke alene antallet af studerende, der er interessant, men om de består eksamen, eller de får arbejde.

ad 5 Effekter/OUTCOME/IMPACT

Produktionsprocessens præstation har en effekt for samfundet. I forbindelse med offentlig produktion (= uddannelse), er det ikke præstationen i sig selv, som er målet, vi ønsker at

samtidigt at skabe en effekt i samfundet. Sammenhængen mellem input, output og outcome er med andre ord ikke altid indlysende. Impact er effekt på længere sigt.

5.3 HVILKE SPØRGSMÅL BESVARES?

En oversigt over hvilke spørgsmål, der kan besvares med hvilke dele af de ovennævnte faser listes neden for.

5.3.1 MÅLEVALUERING

I en målevaluering sammenholdes (1) mål og (5) effekter (OUTCOME og IMPACT) med henblik på at besvare følgende spørgsmål: **Opfyldes formålene med indsatsen?**

Er der overensstemmelse mellem de formulerede målsætninger og de samfundsmæssige konsekvenser?

Spørgsmålene er enkle i deres formulering, men de lader sig sjældent besvare, blandt andet fordi mål er svære at måle, og/eller fordi der undervejs i en proces foretages ændringer eller prioriteringer, der er i strid med målene.

Det er mere hensigtsmæssigt at se på **i hvilken grad og i hvilken takt formålene opfyldes.**

5.3.2 PRODUKTIVITETSMÅLING

I en produktivitetmåling sammenholdes (2) ressourcer (INPUT) med (4) præstationer (OUTPUT) med henblik på at besvare følgende spørgsmål:

Hvordan ser produktiviteten ud i uddannelsesplanen?

Centralt er her (igen) målingerne af de enkelte parametre: ressourcer og præstationer. Men svaret på spørgsmålet inddrager også *vurderinger*. Er der et hensigtsmæssigt forhold mellem de ressourcer, der medgår til løsning af opgaven, og præstationerne?

Vi kan interessere os for produktiviteten ved at (a) sammenligne tallene år for år i den periode, som uddannelsesplanen løber over, eller vi kan (b) sammenligne grønlandske tal med andre EU-tal – det vil sige, vi kan foretage komparative analyser, og endelig kan vi (c) formulere hvilken standard, der skal være udgangspunkt for sammenligningerne (denne teknik kaldes for benchmarking).

5.3.3 EFFEKTIVITETSMÅLING

I en effektivitetmåling sammenholdes (2) ressourcer (INPUT) med (5) effekter (OUTCOME og IMPACT) med henblik på at besvare følgende spørgsmål:

Hvordan ser effektiviteten ud i uddannelsesplanen?

Centralt er de samfundsmæssige konsekvenser. Bestemmelsen af hvordan effekter kan måles og bliver målt er afgørende for effektiviteten. Bestemmelsen af/vurderingen af, hvad der skal/kan indgå i beregningerne foretages løbende.

Selv om der er tale om kvantitative størrelser og mål, er (politiske og administrative) vurderinger helt centrale¹¹.

Vi kan interessere os for effektiviteten ved at (a) sammenligne tallene år for år i den periode, som uddannelsesplanen løber over, eller vi kan (b) sammenligne grønlandske tal med andre landes tal – det vil sige, vi kan foretage komparative analyser, og endelig kan vi (c) formulere hvilken standard, der skal være udgangspunkt for sammenligningerne (det kaldes for benchmarking).

Produktivitetmålinger og effektivitetmålinger er ofte udarbejdet som økonomiske modeller, hvor **produktivitet** ses som forholdet mellem

(a) $\frac{\text{værdien af slutpræstationer}}{\text{omkostninger}}$

(b) $\frac{\text{værdien af delpræstationer}}{\text{omkostninger}}$

effektivitet ses som forholdet mellem

(c) $\frac{\text{værdien af effekten på outputniveau}}{\text{omkostninger}}$

enten som en cost-benefit analyse eller som en cost-effectiveness analyse.

¹¹ Riisom (2006: 32): "Hvor produktivitetsmål altid er kvantitative, er dette ikke altid tilfældet med effektivitetsmål. Det skyldes, at det kan være meget vanskeligt at kvantificere effekten. Og selv om en effekt kan kvantificeres – for eksempel brugertilfredshedsgrad – giver det ikke altid mening, eller det er opportunt at sammenholde med ressourceforbrug, for eksempel brugertilfredshedsgrad pr. krone. Det gør effektivitetmålinger metodisk udfordrende, særligt når effekter skal opgøres i samme enhed som ressourcer, det vil sige i kroner."

5.3.4 PROGRAMEVALUERING

I programevalueringen¹² inddrages PROCESdata, det vil sige forbindelsen etableres mellem (1) mål, (2) ressourcer (INPUT), (3) PROCES, (4) præstationer (OUTPUT) og (5) effekter (OUTCOME og IMPACT). De spørgsmål, der besvares, er følgende:

Hvorfor, hvordan og hvorledes virker en indsats? Hvad virker bedre end andet?

Hvordan er effekterne nået? (Her identificeres effekter af indsatsen)

Hvilke utilsigtede virkninger; positive eller negative – har indsatsen haft?

Hvorfor? Hvorledes? For hvem? Hvornår? Under hvilke betingelser? (Her inddrages systematisk kontekstuelle forhold, som påvirker, eller som kan påvirke indsatsens effekt).

Samlet betyder det, at der ikke alene siges noget om sammenhænge mellem variable – men de processuelle data betyder, at skridtet kan tages videre til årsagssammenhænge: **Hvad påvirker hvad, hvordan ser kausaliteten ud?**

¹² Vedung, 1997 samt Riisom, 2006

6. DATA OG METODER

Hidtil indgår følgende data-typer i forbindelse med evalueringen af uddannelsesplanen:

6.1 KVANTITATIVE DATA

Til statistisk belysning af den demografiske situation generelt og af uddannelsessituationen specifikt er indsamlet og bearbejdet data i Grønlands Statistik og i forvaltningen.¹³

Dataindsamling og bearbejdning er foregået i november 2007 til marts 2009. Se

BILAG I: Tabeller fra Grønlands Statistik,

BILAG II Konklusioner fra Grønlands Statistiks tabeller,

BILAG III Sammendrag af udvalgte Grønlands Statistiks tabeller

Formålet med indsamlingen af de kvantitative data er at belyse målopfyldelse, produktivitet og effektivitet i uddannelsesplanen.

6.2 KVALITATIVE DATA

Der er foretaget kvalitative interviews med

- studerende på et antal uddannelsesinstitutioner (dataindsamlingen er foregået i slutningen af 2007 og begyndelsen af 2008),
- ledelsen på uddannelsesinstitutionerne (dataindsamlingen er foregået i slutningen af 2007 og begyndelsen af 2008),
- forvaltningspersonale (i forbindelse med kursus, 2007),
- personale fra uddannelsesinstitutioner (i forbindelse med kursus, 2007),
- fagforening (i 2007),
- arbejdsgiverforening (i 2007),
- vejledere på kursus i januar 2009.

Alle adspurgte har sagt ja til at deltage i dataindsamlingen.

¹³ ISIIA (Styrelsen for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser, Udviklingsafdelingen).

- Der er foretaget en kombination af kvalitativ og kvantitativ interviewing med uddannelsesinstitutionernes ledelse via et spørgeskema (tilsendt via e-mail i begyndelsen af 2008). Her indgår også storytelling, der er en (fortælle)teknik, hvor de interviewede omtaler nogle (særlige) situationer ved at skrive små historier.

Én uddannelsesinstitution har ikke besvaret henvendelsen.

Data er indsamlet af evaluator i samarbejde med forvaltningen¹⁴ i perioden august 2007 til februar 2008.

- Der er gennemført en spørgeskemaundersøgelse i forbindelse med Uddannelseskonferencen SKAB FREMTID (september 2008). Spørgsmålene handlede om vurderinger af de vigtigste forandringer inden for uddannelsesområdet i løbet af 2008¹⁵.
- Der er indsamlet data i forbindelse med vejleder-kursus i januar 2009. Oplysningerne er dels spørgeskemabesvarelser, dels beskrivelser af forskellige vejledningssituationer (storytelling), og dels observationer i forbindelse med gruppedrøftelser. I nærværende rapport indgår analyser af dele af data-materialet.

I evalueringsmæssig henseende skelnes mellem tre forskellige bruger-vurderinger¹⁶:

- top-down-evaluering, hvor formålet er at måle brugernes tilfredsstillelse på 'lavere' niveauer. Det undersøgte spørgsmål – fra top-niveauet - er: **når vi målet?**
- bottom-up-evaluering, hvor formålet er, at brugerne formulerer deres egne værdikriterier. Det undersøgte spørgsmål – set med de studerendes/vejledernes, uddannelsesinstitutionernes med videre øjne - lyder: **hvilke værdier har I i forbindelse med gennemførelse af uddannelse?**
- stakeholder evaluering, hvor spørgsmålet lyder: **hvad ønsker I, at pengene bruges til? Hvad skal prioriteres?**

¹⁴ Det vil sige med ISIHA (Styrelsen for Erhverv, Arbejdsmarked og Erhvervsuddannelser, Udviklingsafdelingen).

¹⁵ MSC-teknikken anvendtes. <http://www.mande.co.uk/docs/MSCGuide.pdf>

¹⁶ Synspunkter med videre kan disponeres efter SWOT-modellen: (1) Strengths – fordele, (2) Weaknesses – ulemper, (3) Opportunities – forslag til forbedringer, (4) Threats – hvad kan gå galt?

Se nærmere i Uddannelsesplanen, Rapport 1, hvor

BILAG IV Kopi af spørgeskema til uddannelsesinstitutionerne

BILAG V Kopi af interviewguide til brugergrupperne

BILAG VI Analyse-strategier i forbindelse med dele af interviewmaterialet

BILAG VII Beskrivelser af studerende

Formålet med de kvalitative interviews med mere er at dimensionere uddannelsesbegrebet i en monitoreringssammenhæng.

6.3 ANDRE KILDER

Hvad angår andre kilder til information, er tale om tekster. Tekstmaterialet kommer primært fra forvaltningen, vejledningsområdet og fra uddannelsesinstitutionerne. Der er tale om forskellige oversigter, undersøgelser, rapporter, overvejelser, udviklingsstrategier, resultatkontrakter og lignende¹⁷.

Formålet med at indsamle data fra andre kilder er at belyse virkningen af de forskellige interventioner, der foretages i uddannelsesplanen.

6.4 DATAINDSAMLINGEN FOREGÅR LØBENDE

Der er også behov for at indsamle data til belysning af de processer, der finder sted i implementeringen af uddannelsesplanen. Hidtil er data indsamlet løbende på de skitserede felter.

Efterhånden som tiden går, vil der være behov for at inddrage supplerende data – for eksempel når specifikke interventioner foretages - og udelade nogle datatyper, når interventioner ophører.

¹⁷ Følgende skal især fremhæves:

- SIIP: Statistiske tabeller og analyse over ansøgere til erhvervs-mæssige grunduddannelser år 2006, status pr. september 2007.
- SIIP: Statistiske tabeller og analyse over ansøgninger og ansøgere til erhvervs-mæssige grunduddannelser år 2007.
- Erik Ljungdahl: 1. Hvor mange er startet - og status pr. 1/10-07.
- HS-Analyse, 2008: Praktikpladser ved de erhvervsfaglige grunduddannelser - en undersøgelse af hvor mange praktikpladser der findes og de problematikker der er på området.
- Status på initiativet vedrørende mindskelse af frafald.
- Erhvervs-grunduddannelser: Statistiske tabeller, diagrammer og analyse over ansøgere og ansøgninger til erhvervs-mæssige grunduddannelser år 2007 pr. december 2007.
- Lærlingeundersøgelsen, 2007/08.
- Frafaldsårsager. Rapport fra Ni-Nuuk. <http://www.combar.gl/>

6.5 ANALYSE AF DATA

Der er tale om analyser på data, der er specifikt fremstillet til formålet (= primære analyser), og der er tale om analyser på data, der er fremstillet til andre formål (= sekundære analyser). Generelle statistiske teknikker er anvendt på talmaterialet; der er tale om enkle tabelanalyser, og i forbindelse med det kvalitative materiale er anvendt en kombination af induktive og deduktive teknikker.

De forskellige data-kilder anvendes for sig selv og i kombination med hinanden. I den overordnede analyse integreres de forskellige data- og analyseteknikker.

På indeværende tidspunkt har konstruktionen af pejlemærker - kaldet indikatorer – været afgørende. Indikatorerne vil løbende måle, hvordan, med hvilke omkostninger og så videre uddannelsesplanens mål nås. De kvantitative data er oversat til indikatorer i EU's terminologi, da EU delvist finansierer en del af uddannelsesplanen via en partnerskabsaftale.

I afsnit 8 er indikatorerne gennemgået.

7. KVALITATIVE ANALYSER I 2008-09

7.1. SKAB FREMTID

På uddannelseskonferencen SKAB FREMTID i september 2008 drøftedes det aktuelle uddannelsesbillede¹⁸. Konklusionen gengives her:

”Det videre arbejde

Nærværende dokument er til orientering og inspiration for styregruppen vedrørende uddannelsesplanen. Denne tager efterfølgende stilling til, hvad og hvordan der skal prioriteres i de kommende år på baggrund af de på konference indsamlede erfaringer og ideer.

Desuden fremsendes dokumentet til Erhvervs- og Kompetenceudviklingsrådet som baggrundsorientering i forbindelse med fremtidige indstillinger på området.

Endelig kan dokumentet bruges af deltagere, forvaltning, politikere og andre interessenter som inspiration og et fælles udgangspunkt i det videre arbejde med uddannelsesplanen.

Langsigtede mål

Efterspørgslen efter en overordnet strategi for, hvilket arbejdsmarked vi ønsker os, opfordrer til, at der politisk og departementalt tages stilling til en sådan strategi på området.

Klarere mål på uddannelsesområdet nødvendiggør en konkretisering af uddannelsesplanens mål og opstilling af delmål. Dette vil blive udarbejdet af ISIIA og sendt til høring i styregruppen for uddannelsesplanen.

De kommende år

I fase 1 frem til 2013 vil der fortsat være fokus på ungdomsuddannelser og kompetenceudvikling, jævnfør de to målgrupper i fase 1.

¹⁸ Der henvises til konferencerapporten med titlen: Hovedpointer og konklusioner fra konference om uddannelsesindsatsen (sagsnr. 2008-006359, Doknr. 89869).

1) Fokus på at flere unge tager en ungdomsuddannelse ved fortsat at øge optagelsen og mindske frafaldet på uddannelserne. Mulige indsatser på området på baggrund af konferencen:

- Fortsat styrkelse af vejledningen via en helhedsorienteret vejledningstænkning og tættere samarbejde mellem uddannelsesinstitutioner, Piareersarfik, praktiksteder og folkeskole.
- Udvidelse af bygnings- og kollegiemassen.
- Større fokus på at løse lærermanglen, blandt andet via meritordninger og alternative adgangsmuligheder for kvalificerede ansøgere.
- Udvikling og udbredelse af e-læring. Der er nedsat en arbejdsgruppe til at arbejde videre med emnet. Der bør tillige forhandles om lavere taksering på internettrafik.
- Skabe alternativer til den boglige undervisning og/eller skabe bedre integration mellem det teoretiske og praktiske med mulighed for at rumme en bredere elevgruppe.
- Større fokus på, at de studerende har forskellige baggrunde og erfaringer – både i vejlednings- og undervisningssituationen. I højere grad tænke på, hvordan undervisningen kan bidrage til den enkelte studerendes erfaringsdannelse.
- Forbedring af strukturovervågning.
- Udarbejdelse af kvalitativ undersøgelse af årsager og sammenhænge i studerendes valg og fravalg i uddannelsessystemet.
- Pædagogiske pilotprojekter som led i udvikling omkring de forskellige udfordringer.

2) Fokus på at ikke-faglærte i erhverv med svingende beskæftigelse gennemgår kompetenceudvikling med henblik på beskæftigelse i væksterhverv. Mulige indsatser på området på baggrund af konferencen:

- Overordnet strategi omkring i hvilke sektorer og til hvilke jobtyper vi ønsker at prioritere den hjemmehørende arbejdskraft.
- Forbedring af strukturovervågning og lettere tilgang til informationerne.
- Forbedring af information om målgruppe og ansøgningsprocedure for de forskellige kursustyper.
- Prioritering af grønlandssprogede undervisere og undervisningsmaterialer målrettet denne gruppe.
- Større fokus på arbejdsmarkedsparete ledige.
- Udarbejdelse af kvalitativ undersøgelse af årsager og sammenhænge i kursisternes valg og fravalg i efteruddannelsessystemet.
- Stadig styrkelse af Piareersarfik. Balancere arbejdsopgaverne set i forhold til lærerkræfterne, samt vægte opgaverne mellem arbejdsmarked og uddannelse.
- Pædagogiske pilotprojekter som led i udvikling omkring de forskellige udfordringer.”

7.2. REDUKTION AF FRAFALD: HVOR KAN VI MED STØRST UDBYTTE OG FÆRREST RESSOURCER SÆTTE KVALIFICERET IND?

Talmaterialet fra Grønlands Statistik (se BILAG I, II og III) viser, at 20-25 % af de studerende falder fra deres uddannelse. Disse tal er for høje; det er dyrere både på det menneskelige og det økonomiske plan at have et frafald end at begrænse det.

I dag mangler vi mere præcis viden, dvs. analyser af de grupper, der forlader uddannelsessystemet. Viden om hvornår, hvorfor, hvordan og med hvilke konsekvenser foreligger ikke (men indhentning af denne viden er – som det fremgår - højt prioriteret). Men vi må i dag nøjes med indirekte viden på området – via beskrivelser og historier om studerende, som har forladt uddannelser¹⁹.

Det gennemgående træk er, at der er nogle særlig 'skrøbelige' steder i elevernes vej igennem uddannelsessystemet. Set med uddannelsesstederne øjne kan overgangen fra folkeskole til erhvervsuddannelse være problematisk, fordi eleverne ikke er nok forberedte og ikke ved nok om, hvad det indebærer at være elev; de kender ikke deres rettigheder og forpligtelser. Eleverne er opmærksomme herpå, men siger det med andre ord. De fortæller blandt andet, at (kvalificeret) uddannelsesvejledning mangler eller har vist sig uanvendelig; at deres tidligere lærere ikke har lært dem nok eller ikke kunne undervise dem; at det er svært at flytte (ofte langt) hjemmefra til kollegium, når de begynder ny/anden uddannelse; at det kan være svært at komme i praktik, fordi her foregår noget helt andet (– og nu havde man lige vænnet sig til skolen ...), at det kan være svært at komme tilbage til et skoleophold, fordi nu man lige blevet fortrolig med, hvordan reglerne og normerne var på praktikstedet, og så videre.

Fra fagforeningsside og arbejdsgiverside peges på, at praktikken kan give forskellige problemer og endelig er overgangen fra færdig uddannelse til arbejdsplads heller ikke altid uproblematisk.

Sociologiske undersøgelser peger på, at hurtige forandringer, skift og overgange mellem sektorer (geografiske, institutionelle og følelsesmæssige) gør mennesker sårbare. Det er i overgangene, det kan gå 'galt'. Samtidig viser forsøg og forskningsprojekter, at netop *varetagelsen af overgange* (dvs. omsorgen for personer, der bevæger sig fra et felt til et andet) kan være forskellen mellem fiasko og succes.

¹⁹ omtale af disse undersøgelser indgår i Uddannelsesplanens Rapport 1, 2008

Skoler og studerende identificerer en række svære situationer i løbet af en uddannelse. Det er blandt andet overgangen

- A. fra folkeskole til senere uddannelse/skole, fordi nogle ikke kender uddannelsesstedets normer eller har lært elev-rollen, dvs. ikke kender deres rettigheder og forpligtelser som elever,
- B. fra skoleophold til praktik (og fra praktik tilbage til skoleophold), fordi nogle ikke kender praktikstedets normer eller har lært praktikant-rollen, dvs. ikke kender deres rettigheder og forpligtelser som praktikanter,
- C. fra afsluttet uddannelse til arbejdsplads, fordi nogle ikke hurtigt magter at sætte sig ind i arbejdspladsens normer eller har lært, hvad det vil sige at være arbejdstager.

Der peges også på andre overgange i elevernes liv, som har at gøre med de helt almindelige betingelser for 'livet' rundt omkring studierne - f.eks.

- D. fra hjem til kollegium; som er en særlig overgang, når den unge skal flytte hjemmefra.
- E. fra en del af landet til en anden; der er stor forskel på de forskellige geografiske dele af landet.
- F. fra et sprog til et andet, som er en særlig situation for nogle, der måske har været udsat for mangelfuld undervisning i dansk i folkeskolen eller som bevæger sig fra østkyst-sprog til vestkyst sprog.

Konklusionen på disse iagttagelser er, at problemerne omkring frafald på uddannelserne i et vist omfang kan løses gennem oplysning, vejledning, støtte og hjælp i overgangene fra den ene fase til den anden. Konklusionen er imidlertid også, at vi ikke kan ændre på den virkelighed og den kultur, som de studerende har med i deres 'sociale bagage'. Vi kan alene ændre vores måde at forholde os til den kulturelle dimension på. Det skal være med varsomhed og med respekt for de værdier, den indeholder. Grønlandske vejledere vil spille den afgørende rolle i dette arbejde.

Forslag (10) Fokus på 'overgange' i elevernes liv.

Konkret peges på en målrettet indsats omkring overgange i forbindelse med uddannelse og i forbindelse med livet rundt om studierne

7.3. EVALUERING AF VEJLEDNINGSINDSATSEN: HVORDAN SER VEJLEDERNE PÅ VEJLEDNINGEN?

7.3.1 Indledning

I forbindelse med et kursus for vejledere i Kangerlussuaq (januar 2009) indsamledes oplysninger fra vejlederne om vejledningsarbejdets indhold, rammer og politik. Endvidere efterlystes vurderinger af vejledningsarbejdet og dets betydning. I alt deltog 25 vejledere i kurset. Her redegøres overordnet for de første analyser.

Vejlederne er en broget skare, hvad angår arbejdstider, mængden af vejledning, faglig viden mv. Karrierevejen til vejlederjobbet går i nogle tilfælde via et lærerjob, idet timerne fordeles på de to opgaver. Vejlederrollen er således ikke altid en rolle, der vælges fordi den er interessant og spændende. Nogle vælger den ikke men påtager sig den for at få fuldt skema eller fuld arbejdstid.

I undersøgelsen er to spørgsmål:

- (1) Hvad er de **vigtigste forandringer** inden for vejledningsområdet, der **EFTER DIN MENING har fundet sted i løbet af 2008?** og
- (2) Hvilke **initiativer** – SOM IKKE FINDES NU - vil efter din vurdering og på din arbejdsplads have betydning for mindskelse af frafaldet i løbet af de kommende år?

7.3.2 Vigtigste forandringer

Med spørgsmål nr. (1) er formålet at få viden om de forskellige og vigtige dimensioner, der findes i vejledningsarbejdet - set med vejledernes øjne.

Mange forskellige forhold nævnes i besvarelsene.

Noget vedrører vejlederen selv og rollen som vejleder - eksempelvis:

- *"... fra faglærer til vejleder, FORDI det er lige for meget at have begge fag samtidigt nogle af dagene ..."*
- *"... fra faglærer til vejleder, FORDI kontakten til eleverne er meget anderledes i vejlederrollen sammenlignet med faglærerrollen."*
- *"... fra faglærer til vejleder, FORDI kontakten til lærlingene er anderledes som vejleder."*
- *"... vi er kommet under ordnede og strukturerede forhold og har nu muligheden for, at kunne tage en rolig og afslappet vejledningstime på kontoret uden at blive forstyrret."*
- *"... fik et kursus, der vil gøre mig bedre rustet til vejledningen"*

- *"... Fik mit eget samtalekontor, FORDI: Jeg kan sidde i ro og mag uden at forstyrre eller blive forstyrret at samtale med elever?"*

Noget vedrører rollen som vejleder i forhold til de studerende - eksempelvis:

- *"... man skal have mere tid, FORDI de vejledningsøgende skal være trygge og have god tid til at snakke"*
- *"... individuel vejledning frem for gruppe vejledning, FORDI man er mere i kontakt med personen"*
- *"... jeg kan hjælpe til med at klare uddannelsessøgendes ønsker og drømme, FORDI jeg nu har fået redskaber/værktøj til at snakke med uddannelsessøgende"*

Noget vedrører helt andre forhold - eksempelvis:

- *"... At vi har fået de fysiske rammer på plads"*
- *"anerkendelse fra politisk side af vejledningsindsatsens betydning og relevans for gennemførelse af uddannelsesplanen, FORDI uden politisk velvilje er der hverken økonomiske eller uddannelsesmæssige rammer for en vejledning, der fører til opfyldelse af uddannelsesplanens mål"*
- *"... et anderledes ansvar, FORDI man er med til at forme fremtiden for lærlingen"*

Det går som en tråd igennem materialet, at vejlederjobbet stiller krav til viden og færdigheder, som det kan være hensigtsmæssigt at drøfte med faglige kolleger. Derfor er kolleger i det daglige af stor betydning. Nogle vejledere har derfor anført som 'vigtigste forandring' at de har fået tilført eller mistet kolleger. Det er ensomt at arbejde i 'faglig isolation', og det har konsekvenser for indholdet og kvaliteten af vejledningen.

7.3.3 Initiativer til forebyggelse af frafald

Med spørgsmål nr. (2) indkredses initiativer, der efter vejlederens vurdering vil mindske frafaldet i uddannelsessystemet.

Variationen i besvarelserne er stor – og der stilles forslag på mange niveauer og ud fra modsatrettede teorier. Eksempelvis er der mange forslag om bedre fysiske rammer for de studerende (boliger og skoler) men der er også forslag om, at de studerende, der ikke lever op til rollen som studerende (mødetider o.l.) skal udsættes for økonomiske sanktioner eller smides ud af uddannelsessystemet.

Besvarelsene understreger variationen i vejlederens mange opgaver. Jeg har inddelt besvarelsene i kategorier, der beskriver indholdet i vejledningen:

(A) Studie-vejledning, der omfatter traditionelle vejledningsopgaver, der sigter mod den studerendes forvaltning af studiet. Her nævnes undervisningsmaterialet og sproget.

(B) ”Leve”-vejledning omfatter alle de normer, regler, vaner mv., der hjælper de studerende med at knække koderne i omgivelserne og løse opgaver omkring almindelig livsførelse med indkøb tøjvask og selskabelighed, når man ikke længere bor hjemme hos far og mor. Men der er også opmærksomhed over for sværere leve-problemer, der bunder i en stærk ansvarsfølelse over for familien og som kan resultere i personlige problemer af psykologisk og anden art.

(C) Vejleder- og vejledningsrammer omfatter forhold, der forbedrer vejledernes egen arbejdssituation – herunder uddannelse for vejledere, vejledernes fysiske rammer og IT-faciliteter.

Vejledernes besvarelser understreger tidligere observationer²⁰ omkring de ’skrøbelige overgange’, der er i uddannelsessystemet, når de studerende bevæger sig fra et område til et andet²¹. Efter vejledernes vurdering har (nogle af) de studerende problemer, der ikke vedrører uddannelsessystemet eller de unges muligheder for at klare en uddannelse. Nej, de største barrierer for unge uddannelsessøgende i Grønland handler om at klare livet rundt omkring uddannelsen.

7.3.4 Konklusion

Samlet set giver analysen både viden om de vigtigste *handlinger* inden for vejlederområdet (herunder forklaringer på hvorfor de anses for vigtige) og viden om *holdninger* i relation til vurderinger af effektive frafaldsinitiativer²².

²⁰ se Uddannelsesplanen, Rapport 1, april 2008 samt indlæg på konferencen SKAB FREMTID (september 2008)

²¹ med ’overgange’ tænkes på overgangen fra folkeskole til erhvervsskole/uddannelse; fra skoleophold til praktik; fra afsluttet uddannelse til arbejdsplads; fra hjem til kollegium; fra et sprog til et andet.

²² MSC-teknikken er anvendt til dataindsamlingen.

Analysen peger på, at vejlederne ser **uddannelse som en motor for forandring**. Ikke kun for de studerende men også for dem selv. De sætter pris på deres egen læring og understreger, at det har været med til at fremkalde vigtige forandringer inden for vejledningsområdet; de vil gerne gå ind i flere uddannelsesaktiviteter – specielt fordi de fungerer bedre i vejlederrollen og yder en mere kvalificeret indsats. Vejlederne finder, at deres egne kvalifikationer kan/bør øges, og de angiver også, at dette vil være medvirkende til at frafaldet i uddannelsessystemet mindskes.

Analysen understreger, at **de studerendes mulighed for at erhverve sig uddannelse er afhængig af rammerne for deres tilværelse**.

Analysen peger også på, at **rammerne for vejledningen i bred forstand** – herunder ikke mindst de politiske rammer - er vigtige faktorer, når man vil fremme uddannelsesplanens målsætninger²³.

7.3.5 Forslag

Analyserne giver anledning til følgende:

Forslag (11) Vejlederne skal vejlede.

Konkret skal rollen som vejleder defineres og gøres tydelig.

Forslag (12) Vejlederuddannelsen skal prioriteres og synliggøres.

Konkret skal vejledning gøres til et attraktivt erhverv, hvor erfaring, netværk og kendskab til det grønlandske sprog er vigtige kompetencer.

Forslag (13) Vejlederuddannelsen skal evalueres.

Konkret skal omdrejningspunktet for evalueringen handle om, hvordan uddannelsen kan blive bedre i forhold til de forskellige grupper, der søger vejledning, og de forskellige opgaver, som vejledningen omfatter (studievejledning og leve-vejledning, osv.)?

Forslag (14) Vejlederne skal have kolleger i det daglige arbejde.

Forslag (15) Vejlederne skal løbende have opkvalificerende kurser.

²³ Der er tidligere gennemført evalueringer af vejledningsindsatsen. Det tager tid at evaluere (- det er også kostbart) men i forhold til dette område sker forandringerne og udviklingerne hurtigt, med det resultat, at de initiativer, der er evalueret, eksisterer i en anden form (eller eksisterer ikke mere), når evalueringen er tilendebragt. Faren er, at evalueringen bliver uaktuel inden den er tilendebragt.

Forslag (16) Vejledning skal indgå i en sammenhæng med initiativer til forebyggelse af frafald.

Eksempelvis kollegiebyggeri, madmorordninger o.a.

8. INDIKATORER

En indikator er en kvantitativ eller kvalitativ faktor eller variabel, der giver en enkel og pålidelig måde til at måle fremskridt på eller til at afspejle de forandringer på, der har at gøre med en intervention i evalueringsprogrammet eller til at bestemme en udviklingsfaktor²⁴.

Evalueringsprogrammets **spørgsmål besvares gennem målinger af udvalgte indikatorer**. Udvikling, konstruktion og måling af indikatorerne er afgørende for belysning af spørgsmålene og vurderingen af uddannelsesplanens udvikling. Det er derfor naturligt, at der løbende vil foregå drøftelser af, hvad disse indikatorer omfatter, hvordan de måles, og hvordan de kan forfines og udvikles med henblik på at blive mere hensigtsmæssige.

Som det fremgår af afsnit 4, har indikatorernes placering i målingsmodellen betydning for, hvilke konklusioner, der kan drages omkring sammenhænge og årsager: hvad fører til hvad?

Neden for er listet de indikatorer, der er aftalt med EU i relation til deres placering i programevalueringen.

²⁴ SIDA, 2004: 107

8.1.1: Mål

Konkret måles nogle af uddannelsesplanens mål på kvantitative data: 1/3 af arbejdsstyrken havde i 2005 en kompetencegivende uddannelse. Denne andel skal øges til 2/3 i 2020. Dernæst kan mål udtrykkes med Finanslovens tal.

8.1.2: Ressourcer – INPUT

Konkret måles ressourcer/INPUT her gennem følgende indikatorer:

1	Public expenditure on education
Composition	1.1 Expenditure on education as a percentage of total public expenditure (in EURO) 1.2 Expenditure on education (in EURO) 1.3 Expenditure on education, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	The budget from the finance act as well as the national account (spending). Education divided in: Elementary school, vocational education and training (including courses), high school education, higher education and buildings.
Source	The Ministry of Finance (MF); based on the Finance Act and the national account.
Additional notes	-
Baseline	2005
Type of indicator	Input
Variable tranche	Yes, from 2008-2013

2	Implementation of improvements in monitoring system
Composition	Description of improvements in the monitoring system
Decomposition	-
Source	The Ministry of Industry, Labour, Vocational Education and Training (MOLLVET); based on the budget in the Finance Act and the Annual Work Plans.
Additional notes	A process indicator where answer will be yes or no.
Baseline	-
Type of indicator	Input
Variable tranche	No

Input-indikatorer kan i nogle tilfælde behandles som så 'brede', at de tenderer mod også at være proces-indikatorer. Det er ikke tilfældet med de input-indikatorer, der foreløbig indgår i evalueringen af uddannelsesplanen.

8.1.3: PROCESSER

Der foreligger ikke EU indikatorer på proces-niveau.

Grønlands Statistik har i 2009 stillet et datasæt til rådighed, der tillader sådanne analyser. Så snart det er muligt, påbegyndes analysearbejdet.

8.1.4: Præstationer – OUTPUT

Konkret måles præstationer/ OUTPUT på følgende kvantitative indikatorer:

3	Applicants
Composition	Students applying for formal education 3.1 Students applying for vocational education and training (numbers and indexed) (Index 2006=100) 3.2 Students applying for high school education (numbers and indexed) (Index 2008=100) 3.3 Students applying for higher education (numbers and indexed) (Index 2008=100)
Decomposition	By gender and age By place of living at the time of applying (domestic divided into cities and settlements)
Source	The Ministry of Industry, Labour, Vocational Education and Training (MoLVET) and the Ministry of Culture, Education, Research and Church (MoCERC); based on administrative records from the local educational institutions.
Additional notes	New administrative procedures on the educational institutions under the Ministry of Culture, Education, Research and Church (MoCERC) have to be established regarding registration of applicants.
Baseline	2006: Vocational education and training 2008: High school education and higher education
Type of indicator	Output
Variable tranche	No

4	Attendance
4.a	Number of students attending vocational education and training and high school education
Composition	4a.1 Students by type of education (numbers) 4a.2 Students by type of education (relative to total relevant population; finished with elementary school) 4a.3 Students by type of education, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign) By sectors for vocational education and training
Source	Greenland Statistics (GS); based on the administrative records from the Study Grant Administration.
Additional notes	Relative to relevant population (1.2) is not possible 2005-2008.
Baseline	2005
Type of indicator	Output
Variable tranche	Yes, from 2008-2011

4	Attendance
4.b	Number of students attending skills and real competence courses
Composition	4b.1 Participants by type of sector (numbers) 4b.2 Participants by type of sector, indexed (Index 2010=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics; based on the administrative records from the Piareersarfiit centres.
Additional notes	-
Baseline	2010
Type of indicator	Output
Variable tranche	No

5	Apprenticeships
Composition	Number of apprenticeships in vocational education and training 5.1 Students by sector (numbers) 5.2 Students by sector, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics (GS); based on the administrative records from the Study Grant Administration.
Additional notes	A few educations beside vocational education and training have apprenticeships, which are not included, e.g. nurses and teachers.
Baseline	2005
Type of indicator	Output
Variable tranche	Yes, from 2008-2013

6	Ratio of expenditure on private skills and real competence courses with public subsidies
Composition	Ratio of expenditure on private skills and real competence courses (with public subsidies) related to all skills and competence courses
Decomposition	-
Source	The Ministry of Industry, Labour, Vocational Education and Training (MOLLVET) based on administrative records.
Additional notes	-
Baseline	2008
Type of indicator	Output
Variable tranche	No

7	Buildings
7a	Number of dormitories completed
Composition	Number of dormitories completed in relation to GEP
Decomposition	-
Source	The Ministry of Industry, Labour, Vocational Education and Training (MoLVET) and the Ministry of Culture, Education, Research and Church (MoCERC); based on budget in the Finance Act.
Additional notes	Both built and purchased dormitories, which leads to increase in student units.
Baseline	-
Type of indicator	Output
Variable tranche	No

7	Buildings
7b	New educational institutions completed
Composition	New educational institutions completed in relation to GEP
Decomposition	-
Source	The Ministry of Industry, Labour, Vocational Education and Training (MoLVET) and the Ministry of Culture, Education, Research and Church (MoCERC); based on budget in the Finance Act.
Additional notes	Both built and purchased buildings to new educational institutions.
Baseline	-
Type of indicator	Output
Variable tranche	No

7	Buildings
7c	Extension of educational institutions completed
Composition	Extension of educational institutions completed in relation to GEP
Decomposition	-
Source	The Ministry of Industry, Labour, Vocational Education and Training (MoLVET) and the Ministry of Culture, Education, Research and Church (MoCERC); based on budget in the Finance Act.
Additional notes	Both built and purchased educational institutions, which add to the existing building mass.
Baseline	-
Type of indicator	Output
Variable tranche	No

8.1.5 a: Effekter/OUTCOME

Konkret måles OUTCOME på følgende indikatorer:

4	Attendance
4.c	Number of students attending higher education
Composition	4c.1 Students by type of education (numbers) 4c.2 Students by type of education, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics (GS); based on the administrative records from the Study Grant Administration.
Additional notes	Students attending educations abroad without study grants from Greenland will not be included. Greenland Statistics is planning to improve this with assistance from Denmark's Statistics and other relevant partners.
Baseline	2005
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	Yes, from 2008-2013

8	Education
Composition	Share of adult population with ISCED level 3 (in Greenland at least a high school education degree or a vocational education and training) In percentage of total adult population
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics (GS); based on both administrative records from tax authorities and household survey.
Additional notes	-
Baseline	2010
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	Yes, from 2010-2013

9	Completion
Composition	9.1 Graduates by type of education (numbers) 9.2 Graduates by type of education, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics (GS); based on the administrative records from the Study Grant Administration.
Additional notes	-
Baseline	2005
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	Yes, from 2008-2013

10	Repetition rates: Vocational education and training and high school education
Composition	10.1 Repeaters attending vocational education and training and high school education (numbers) 10.2 Repeaters attending relative to total attending students in vocational education and training and high school education 10.3 Repeaters attending vocational education and training and high school education, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics (GS); based on the administrative records from the Study Grant Administration.
Additional notes	Higher education not included.
Baseline	2005
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	No

11	Drop out rates
11.a	Formal education
Composition	11a.1 Drop out rate by type of education (numbers) 11a.2 Drop out rate relative to total attendance by type of education 11a.3 Drop out rate by type of education, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics (GS); based on the administrative records from the Study Grant Administration.
Additional notes	-
Baseline	2005
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	Yes, from 2008-2013

11	Drop out rates
11.b	Skills courses and real competence courses
Composition	11b.1 Drop out rate by type of course (numbers) 11b.2 Drop out rate relative to total attendance by type of course 11b.3 Drop out rate by type of course, indexed (Index 2010=100)
Decomposition	By gender and age
Source	Greenland Statistics (GS); based on administrative records from the Piareersarfiit centres.
Additional notes	New administrative procedures and have to be implemented to collect valid data regarding drop out rate on courses in Piareersarfiit centres.
Baseline	2010
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	Yes, from 2010-2013
12	Job insertion
12.a	Number of graduates from formal educations obtaining a job
Composition	12a.1 Graduates obtaining a job by type of education (numbers) 12a.2 Graduates obtaining a job relative to total graduates by type of education 12a.3 Graduates obtaining a job by type of education, indexed (Index 2010=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistic (GS); based on administrative records from tax authorities.
Additional notes	Note that graduates, who are employed abroad, will not be included. Greenland Statistics are planning to improve this with data from Denmark's Statistics. Note that permanent job is defined as non-temporary job.
Baseline	2010
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	Yes, from 2010-2013
12	Job insertion
12.b	Job insertion after attending Piareersarfiit
Composition	12b.1 Participants obtaining a job by type of activity (numbers) 12b.2 Participants obtaining a job relative to total participants by type of activity 12b.3 Participants obtaining a job by type of activity, indexed (Index 2010=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign)
Source	Greenland Statistics (GS); based on administrative records from the Piareersarfiit centres.
Additional notes	Note that permanent job is defined as non-temporary job.
Baseline	2010
Type of indicator	Outcome
Variable tranche	Yes, from 2010-2013

8.1.5 b: Effekter/IMPACT

Konkret måles IMPACT på følgende indikatorer:

13	Enterprise start-ups
Composition	13.1 Enterprise start-ups by sector (numbers) 13.2 Enterprise start-ups relative to total enterprises by sector 13.3 Enterprise start-ups by sector, indexed (Index 2008=100)
Decomposition	By region
Source	Greenland Statistics (GS); based on the administrative records from the Greenland Enterprise Register (GER).
Additional notes	-
Baseline	2008
Type of indicator	Impact
Variable tranche	No
14	GDP per capita
Composition	15.1 GDP per capita (EURO) 15.2 GDP per capita relative to EU-average (Index EU-27=100) 15.2 GDP per capita indexed (Index 2006=100)
Decomposition	-
Source	Greenland Statistics (GS).
Additional notes	The data on this indicator can only be delivered with a two years delay.
Baseline	2006. GDP per capita from 2006 will be available in 2008.
Type of indicator	Impact
Variable tranche	No
15	Block grants and other external grants
Composition	15.1 Total external grants by origin (Denmark and EU) (EURO) 15.2 Total external grants in percentage of total public budget 15.3 Total external grants by origin (Denmark and EU) indexed (Index 2005=100)
Decomposition	-
Source	Greenland Statistics (GS).
Additional notes	The data on this indicator can only be delivered with a two years delay.
Baseline	2005. Grants for 2005 will be available in 2007.
Type of indicator	Impact
Variable tranche	No

16	Employment rates
Composition	16.1 Employment by sector (numbers) 16.2 Employment rate by sector (percentage) 16.3 Employment by sector, indexed (Index 2005=100)
Decomposition	By gender and age By place of birth (domestic divided into cities and settlements, and foreign) By employment in cities and settlements.
Source	Greenland Statistic (GS); based on the administrative records from the tax authorities.
Additional notes	-
Baseline	2005
Type of indicator	Impact
Variable tranche	No

17	Health
Composition	17.1 Life expectancy 17.2 Birth rate 17.3 Number of children per household 17.4 Infant mortality 17.5 Rate of suicide 17.6 Main diseases
Decomposition	Gender and age
Source	Greenland Statistic (GS); the yearbooks.
Additional notes	The data on this indicator can only be delivered with a two years delay.
Baseline	2005
Type of indicator	Impact
Variable tranche	No

8.2 INDIKATORER OG DATA

Data til de enkelte indikatorer, således som det foreligger på nuværende tidspunkt (marts 2009) fremgår af BILAG I, II og III

Evalueringsmodellen med indikatorerne indsat samt vurderinger af, hvad modellen kan i dag, og hvad modellen kan på sigt, omtales i afsnit 9.

9. MODEL OG INDIKATORER

På indeværende tidspunkt foreligger data – primært i form af indikatorer - der beskriver udvalgte faktorer på uddannelsesområdet i perioden 2005-2008.

2005-oplysningerne udgør baselines, det vil sige data om hvordan situationen så ud forud for uddannelsesplanens iværksættelse.

2006-, 2007- og 2008-oplysningerne fortæller noget om forandringer inden for de enkelte variable.

Som det fremgår af afsnit 5 og 8, er der endnu ikke indikatorer for alle dele af evalueringsmodellen, ligesom de indikatorer, der er udviklet, er på et relativt overordnet niveau. Dette er almindeligt og forventeligt, når uddannelsesplanens omfang, periode med videre tages i betragtning.

Konkret betyder det, at vi i dag (marts 2009) alene kan fremsætte relativt overordnede evalueringer på mål-niveau. Det vil sige vi kan sige noget om forandringer, hvad angår antallet af uddannede.

9.1 MÅLEVALUERING

Ved at sammenholde mål og effekter (OUTCOME og IMPACT) kan følgende spørgsmål besvares: **I hvilken grad og i hvilken takt opfyldes formålene?**

Målet er, at nå op på 2/3 med kompetencegivende uddannelse.

Lige nu viser tallene, at markant flere har fået uddannelse i perioden 2005-2008, men det er endnu for tidligt at besvare spørgsmålet om målet nås.

9.2 PRODUKTIVITETSMÅLING

Ved at sammenholde ressourcer (INPUT) med præstationer (OUTPUT) kan følgende spørgsmål besvares: **Hvordan ser produktiviteten ud i uddannelsesplanen?**

Besvarelsen fordrer traditionelt en beregning af omkostninger pr. studerende. På sigt har vi muligheden for at differentiere disse tal og se på ansøgninger, optagne elever, med videre (jævnfør BILAG I).

9.3 EFFEKTIVITETSMÅLING

Ved at sammenholde ressourcer (INPUT) med effekter (OUTCOME og IMPACT) kan følgende spørgsmål besvares: **Hvordan ser effektiviteten ud i uddannelsesplanen?**

Målingen kan udmøntes i produktivitet- og effektivitetmålinger. I begge tilfælde fordres, at økonomi-tallene sammenholdes med outcome- og impact indikatorer.

9.4 PROGRAM-EVALUERING

Ved at sammenholde mål, ressourcer (INPUT), PROCES, præstationer (OUTPUT) og effekter (OUTCOME og IMPACT) kan en række spørgsmål om hele programmet besvares: **Hvorfor, hvordan og hvorledes virker en indsats? Hvad virker bedre end andet? Hvordan er effekterne nået? Hvilke utilsigtede virkninger; positive eller negative – har indsatsen haft? Hvorfor? Hvorledes? For hvem? Hvornår? Under hvilke betingelser?**

Samlet betyder det, at der ikke alene siges noget om sammenhænge mellem variable – men de processuelle data betyder, at skridtet kan tages videre til årsagssammenhænge: **Hvad påvirker hvad, hvordan ser kausaliteten ud?**

Der foreligger endnu ikke data, der tillader, at vi kan følge 'gangen' eller 'processen' i uddannelsesplanens program. Det betyder, at der ikke kan siges noget om, hvad der fører til en given forandring, hvilket er forudsætningen for at kunne evaluere.

I teknisk forstand foreligger med denne Rapport 2 nærmere en ex ante evaluering; det vil sige en evaluering, der ligger forud for den endelige evaluering²⁵ eller en monitorering. Monitorering er ikke evaluering, men herudover opfattes begrebet forskelligt i litteraturen.

²⁵ SIDA, 2004: 106, hvor 'appraisal' og 'quality at entry' er anført som synonymer.

9.5 EVALUERINGSKRITERIER

Til bedømmelse af indikatorerne og modeller vil følgende evalueringskriterier blive anvendt²⁶:

- *effectiveness*, der handler om i hvilken grad en intervention har nået sine mål, når man ser på den relative betydning af de enkelte del-mål,
- *impact*, der er de samlede virkninger/ effekter af en intervention. Positive og negative effekter. Intended og unintended,
- *relevance*, der dels handler dels om i hvilken grad en intervention er i overensstemmelse med de behov og de prioriteringer, som målgrupperne har, og dels om de politikker (herunder også økonomiske politikker), der har fundet sted på området,
- *sustainability*, der handler om levedygtigheden af en intervention efter evalueringsprogrammet er slut,
- *efficiency*, der handler om hvorvidt og i hvilket omfang en intervention kan retfærdiggøres i kraft af de resultater, den har medført – og i betragtning af, hvad man ellers kunne have gjort²⁷.

9.6 MONITORERING

*”Monitorering er en løbende funktion, hvor der samles data ind om specificerede indikatorer, således at program-ledelsen og de vigtigste stakeholders kan få løbende information om, hvorledes fremgangen i programmet og dets mål udfolder sig – og hvor ressourcerne mest hensigtsmæssigt anvendes.”*²⁸

Vedung udvider definitionen, så de kulturelle elementer i forbindelse med forandringer, bliver tydelige, når han siger, at *”en monitorering omfatter en empirisk check af de faktiske forbindelser i implementeringskæden, men især af det sted, hvor interventionen møder ’kunden/ klienten’ – hvor forvaltning møder samfundet.”*²⁹

²⁶ SIDA, 2004: 25

²⁷ En sproglig note: på engelsk er der to ord for det danske ord: effektivitet – nemlig *effectiveness* og *efficiency*. For det meste kan vi klare os med det sidste ord. Begrebet cost-effectiveness er lig med *efficiency*. (Se afsnit 2)

²⁸ SIDA, 2004: 109

²⁹ Vedung, 1997: 137ff

I forbindelse med evalueringen af uddannelsesplanen har det været vigtigt, at tage fat på uddannelsesbegrebet – at få det dimensioneret – først og fremmest fordi det betyder forskelligt, og (traditionelt) opfattes forskelligt på forskellige niveauer. For det andet fordi den enkeltes opfattelse er afgørende for, hvordan han/hun og de institutioner, som indsatsen retter sig imod, vil agere.

Som optakt til en dimensionering er foretaget kvalitative interviews, spørgeskemainterviews og analyser af tekster med forskellige brugere/stakeholders af uddannelsesplanen – se ovenfor.

Formålet med at indkredse, beskrive og forstå de forskellige diskurser har været at få viden om den eksisterende (uddannelses)situation, således at billedet kan perspektiveres.

10. ANBEFALINGER

Denne Rapport 2 peger på, at arbejdet med Uddannelsesplanen går i den rigtige retning.

Fra et evalueringsmæssigt synspunkt anbefales, at

- et der foretages analyser på et mindre uddannelsesdatasæt fra Grønlands Statistik, der tillader, at den enkelte studerende følges gennem uddannelsessystemet,
- det pågældende datasæt suppleres med kvalitative analyser, således at der etableres større og mere sammenhængende viden om forskellige grupperinger af studerende/elever og deres 'vej' igennem uddannelsessystemet,
- arbejdet med at 'forfine' og detaljere indikatorerne fortsættes,
- monitorering i forlængelse af de skitserede muligheder prioriteres og tydeliggøres.

Fra et interventionssynspunkt anbefales, at

- arbejdet med at prioritere den kulturelle dimension opprioriteres,
- de stillede forslag i rapporten vurderes og diskuteres på styregruppeniveau med henblik på implementering.

LITTERATURREFERENCER

Danida (1996): *Logical Framework Approach (LFA). A Flexible Tool for Participatory Development*.
<http://amg.um.dk/NR/rdonlyres/A5C92A15-6E14-4F06-80B1-96971D31CD04/0/LogicalFrameworkApproach.pdf>

Davies, Rick & Dart, Jesse (2005): *The 'Most Significant Change (MSC) Technique. A Guide to its use*.
<http://www.mande.co.uk/docs/MSCGuide.pdf>

Mikkelsen, Britha, (2005): *Methods for Development Work and Research. A Guide for Practitioners*. SAGE. New Delhi, Thousand Oaks, London.

Riisom, Thomas (2006): *Elementær evaluering*. Capacent. København.

Rogers, E.M. (1995): *Diffusion of Innovations*. New York. Free Press

Thernstrom, A. and Therstrom, S. (2003): *No Excuses*. Simon and Schuster. New York

Vedung, Evert (1997): *Public Policy and Program Evaluation*. Transactions Publishers. USA and UK

Strauss, A. & Corbin, J. (1998): *Basics of Qualitative Research, Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. London: Sage Publications