

# Innhold

<b>Forord: Evaluering av reformer – tilfellet NAV</b> . . . . .	9
ANNE LISE FIMREITE	
<b>Forfatterens forord.</b> . . . . .	13
<b>Kapittel 1</b>	
<b>Introduksjon: en oppsummerende analyse av NAV-reformen</b> . . . . .	17
Hva er en reform? Hva mener vi med «NAV-reformen»? . . . . .	18
Hva kan vi lære av en oppsummerende analyse av NAV-reformen?. . . . .	20
En norsk reformtradisjon . . . . .	22
Bokas oppbygning og budskap . . . . .	24
<b>Kapittel 2</b>	
<b>Perspektiver på reformer</b> . . . . .	27
Et analyseskjema: NAV-reformens elementer og forløp. . . . .	27
Forvaltningsreform som politisk instrument. . . . .	29
Organisering – spesialisering og koordinering . . . . .	31
Iverksettelsesfasen som (om)formende . . . . .	32
Interesser og institusjoner som omformende forhold . . . . .	33
Radikale eller inkrementelle reformer? . . . . .	35
Oppsummering . . . . .	39
<b>Kapittel 3</b>	
<b>NAV-reformens forhistorie, tilblivelse og utforming</b> . . . . .	40
Opptakten . . . . .	40
Et oppdrag fra Stortingets sosialkomité . . . . .	40
En lang rekke forsøk på frivillig samarbeid . . . . .	42
Politikernes reformformulering. . . . .	43
Begrunnelsen – samarbeidsordningsproblemer ved komplekse behov. . . . .	43
Felles førstelinje lokalt og fusjon til én etat sentralt. . . . .	44
Kjernen i reformen – en sterk førstelinje . . . . .	45
Førstelinje i partnerskap mellom stat og kommune . . . . .	47
Organisasjonsendring, men også kulturendring . . . . .	48
En post-NPM reform. . . . .	49
Drivkreftene. . . . .	51
En politikerdrevet reform. . . . .	51
En reformutvikling kjennetegnet av motsetninger . . . . .	52

Operasjonaliseringen . . . . .	53
Organisasjonsmodellen NAV-etaten får . . . . .	53
Proessen og deltakerne . . . . .	56
Oppsummert: NAV-reformen omformes i operasjonaliseringen . . . . .	59

#### Kapittel 4

<b>Resultatene – hva førte NAV-reformen til?</b> . . . . .	63
Flere i arbeid, færre på stønad? . . . . .	64
Tilnærmingen i analysene: sammenligning med og uten NAV-kontor . . . . .	64
Til arbeid? . . . . .	65
Til aktivitet? . . . . .	66
Etablering av NAV-kontor – av underordnet betydning? . . . . .	67
Forskjeller etter trekk ved NAV-kontorene? . . . . .	69
Forskjeller mellom brukergrupper . . . . .	69
Innvirkning av «innholdsreformen» – betydningen av Kvalifiseringsprogrammet . . . . .	71
Enklere for brukerne og tilpasset brukernes behov? . . . . .	72
To perspektiver på brukertilpasning i forvaltningen . . . . .	73
Brukernes tilfredshet med møtet med NAV – utviklingen over tid . . . . .	74
Klager og klageårsaker . . . . .	82
Forhold som kan påvirke brukertilfredsheten . . . . .	83
Brukererfaringer med NAV gjennom iverksettingsfasen . . . . .	85
Oppsummert om NAV-reformens brukermål . . . . .	87
Mer helhetlig og effektiv forvaltning? . . . . .	88
Resultatene – kort oppsummert . . . . .	89

#### Kapittel 5

<b>Hvorfor gikk det som det gikk? Hva forklarer resultatene?</b> . . . . .	91
Etablering av lokale NAV-kontor . . . . .	92
Fra generalistideal til respesialisering . . . . .	93
Skjerming av kommunale oppgaver og brukere . . . . .	94
Samlokalisering: bedre samarbeid til tross for respesialisering . . . . .	96
Etablering av sentraliserte spesialenheter . . . . .	96
En organisasjonsmodell som forutsatte velfungerende IKT-løsninger . . . . .	98
NAV i iverksettingen – en «restanseetat» uten arbeidsretting . . . . .	100
Én etat – ett direktorat . . . . .	102
Partnerskap mellom stat og kommune om NAV-kontoret . . . . .	104
På overordnet partnerskapsnivå . . . . .	105
På NAV-ledernivå . . . . .	109
De organisatoriske løsningenes betydning for resultatene . . . . .	110
Organiseringens betydning i iverksettingsprosessen . . . . .	111
Enetatsmodellen: Interne spenninger må finne løsninger internt . . . . .	111
Enetatsmodellen: Omfattende omstillinger . . . . .	112

Partnerskapet – ytterligere kompleksitet . . . . .	114
Organiseringens konsekvenser for måloppnåelsen . . . . .	114
Spesialisering for effektivisering? . . . . .	114
En dør eller en fragmentert forvaltning? . . . . .	116
Partnerskap for helhet og tilgjengelighet? . . . . .	117
Lokalt NAV-kontor for tett oppfølging mot arbeid? . . . . .	118
Bedre resultater i små kontor – enklere etableringsprosess? . . . . .	119
Oppsummering . . . . .	124
<b>Kapittel 6</b>	
<b>Vil det gå bedre framover? . . . . .</b>	<b>126</b>
Organisering og arbeidsformer i Kvalifiseringsprogrammet. . . . .	127
Dominerende trekk ved styring og organisering i NAV generelt . . . . .	130
Funksjonell spesialisering . . . . .	130
Prosedystyring og resultatmåling . . . . .	133
Forming av yrkesutøvelsen . . . . .	134
Kvalifiseringsprogrammet opp mot dominerende trekk ved NAV. . . . .	135
Kvalifiseringsprogrammets overførbarhet: til hvilke oppgaver og brukergrupper? . . . . .	140
Konklusjon: Er det grunn til å tro at NAV framover vil nå reformmålene? .	142
<b>Kapittel 7</b>	
<b>Hvilke lærdommer kan vi trekke av NAV-reformen? . . . . .</b>	<b>145</b>
Innledning . . . . .	145
Reformer kan bli noe annet enn de var ment å være . . . . .	146
Forvaltningsreformer preges av fortiden . . . . .	147
Jo mer omfattende reformer, desto større er omstillingskostnadene. . . . .	150
Samordning er mer krevende enn spesialisering . . . . .	151
IKT blir både overvurdert og undervurdert . . . . .	154
Små enheter gjør det bedre enn store . . . . .	156
Reformer får utilsiktede konsekvenser: Partnerskap gir ansvarsuklarhet . .	158
Sentral styring er mulig, men politisk styring kan være umulig. . . . .	160
NAV-reformen i en norsk reformtradisjon . . . . .	161
<b>Litteratur . . . . .</b>	<b>168</b>
<b>Vedlegg 1 NAV-reformens tidslinje. . . . .</b>	<b>177</b>
<b>Vedlegg 2 Evalueringens organisering og metodiske tilnærminger . . . . .</b>	<b>179</b>
<b>Vedlegg 3 NAV-evalueringens moduler. . . . .</b>	<b>182</b>
<b>Om forfatterne . . . . .</b>	<b>184</b>