

# Fra metaevalueringen af NAV reformen – refleksioner om magt ved udforming, gennemførelse af og opfølgning på reformevalueringer

Morten Balle Hansen

Professor, Ph.d. i Offentlig Organisation og Forvaltning  
Center for Organisation, Management og Administration  
Institut for statskundskab, Aalborg Universitet, Danmark

# Disposition

1. Om metaevalueringen af NAV reformen
2. Tre magtperspektiver
3. Konklusion og et paradoks

# METAEVALUERINGEN

# Hvorfor en metaevaluering?

I forbindelse med afslutningen af evalueringen af NAV-reformen besluttede Norges forskningsråd at nedsætte et ekspertpanel med henblik på at gennemføre en metaevaluering med udgangspunkt i spørgsmålet:

***Hvad kan der fremadrettet læres af evalueringen af NAV-reformen?***

Ideen var at fremtidige forskningsbaserede evalueringer af store velfærdsstatslige reformer skulle drage nytte af de erfaringer der er gjort i forbindelse med evalueringen af NAV-reformen.

# Metaevalueringens opmærksomhedspunkter

De konklusioner ekspertpanelet er nået frem til vedrørende fremtidige evalueringer af større politiske reformer er formuleret som **opmærksomhedspunkter**

Hermed mener vi nogle kritiske punkter, som de centrale aktører i evalueringen – opdragsgiver, evaluator og de der evalueres - må være opmærksomme på, forholde sig til og træffe beslutninger om

Opmærksomhedspunkter udspringer af en *balancegang* mellem og afvejning af flere modsatrettede, men legitime hensyn

# Trade offs, grænser, dilemmaer og paradokser

Der kan være tale om mere eller mindre stejle *trade offs*, hvor opprioriteringen af et hensyn nødvendigvis må betyde nedprioriteringen af et andet

Der kan også være tale om nogle *grænser* – eksempelvis hensynet til den frie forskning – som ikke må overskrides

Der kan også være tale om regulære *dilemmaer*, hvor evalueringen vil blive kritiseret uanset hvilke resultater den kan fremvise

Nogle gange viser *paradokser* – i betydningen tilsyneladende modsætninger – sig imidlertid netop kun at være tilsyneladende. Hvis de håndteres pragmatisk og løsningsorienteret under hensyntagen til den konkrete kontekst som evalueringen foregår i kan de i praksis vise sig at være falske modsætninger.

# De 8 opmærksomhedspunkter

- 1: Hvilke fordele og ulemper er der ved en forskningsbaseret evaluering organiseret i Forskningsrådet sammenlignet med alternative modeller?
- 2: Hvilke aktører bør inddrages ved formuleringen af evalueringsopdraget?
- 3: Hvilke medlemmer bør indgå i styringsgruppen?
- 4: Hvilke principper bør kendetegne relationen mellem styringsgruppe og forskere?
- 5: Hvordan håndteres flere og vanskeligt forenelige målsætninger for evalueringen?
- 6: Hvordan indarbejdes fleksibilitet i evalueringsprocessen?
- 7: Hvor ambitiøse bør man være med henblik på at integrere de forskellige forskningsmoduler i en evaluering?
- 8: Bør mulighederne for at evaluere være styrende for beslutningen om og implementeringen af reformer?

# Publikationer fra metaevalueringen

Breidahl, K. N., Furubo, J.-E., Halvorsen, K., & Hansen, M. B. 2014.

Opmærksomhedspunkter ved evaluering af politiske reformer. Rapport fra metaevalueringen af NAV-reformen i Norge. In M. ekspertpanel (Ed.). Oslo: Norgesforskningsråd.

Breidahl, K. N., Gjelstrup, G., Hansen, M. B., & Hansen, H. F. 2015. Evaluering af politisk-administrative reformer: En komparativ analyse af evalueringen af de største reformer i Danmark og Norge. *Økonomi og Politik*: 34-45.

Hansen, M. B., Breidahl, K. N., Halvorsen, A., & Furubo, J.-E. 2015. Otte opmærksomhedspunkter ved evaluering af politiske reformer. *Økonomi og Politik*: 24-33.



Centralt i enhver evaluering står forholdet mellem viden og magt

# Tre Magtperspektiver på metaevalueringen

# Tre typer magt

## Magttyper

## Kendetegn

Direkte magt

Beslutningsmagt (politikere, lederne)

Indirekte magt

Magt til at påvirke, hvad der skal træffes beslutninger om (dagsordenen), beslutningsgrundlaget og hvordan der følges op (implementering) (forvaltningen, evaluatorene/analytikerne)

Institutionel magt

Det der tages for givet og som der ikke eller kun vanskeligt kan stilles spørgsmålstegn ved (strukturelt betinget magt)

*”External evaluation of public sector reforms in terms of methodologically rigorous (social science-based) evaluation research is still more or less a rarity throughout all countries ...” (Wollmann, 2003: 250)*

# INSTITUTIONEL MAGT

# Iagttagelse I - institutionel magt I

Da NAV reformen i Norge blev besluttet var det en selvfølge,

- at den skulle evalueres og
- at denne evaluering skulle være forskningsbaseret og organiseres af forskningsrådet

I et internationalt perspektiv er den Norske model usædvanlig:

- Dels er det reglen snarere end undtagelsen at store politiske reformer ikke evalueres
- Dels – hvis de evalueres – er en intern evaluering organiseret af regeringen/forvaltningen mere almindelig

# lagttagelse I- institutionel magt 2

Institutionel magt er relateret til opmærksomhedspunkt I:

Hvilke fordele og ulemper er der ved en forskningsbaseret evaluering organiseret i Forskningsrådet sammenlignet med alternative modeller?

**Måske får man først øje på den institutionelle magt der er knyttet til en evalueringskultur når man træder ud af den kultur hvor den virker?**

Beslutningsmagt (politikere, lederne)

# DIREKTE MAGT

## lagttagelse 2 – direkte magt

En central diskussion ved Metaevalueringen var, hvorledes udøvelsen af den direkte beslutnings magt burde tilrettelægges i evalueringens organisering

Opmærksomhedspunkterne 2-3-4:

2: Hvilke aktører bør inddrages ved formuleringen af evalueringsopdraget?

3: Hvilke medlemmer bør indgå i styringsgruppen?

4: Hvilke principper bør kendetegne relationen mellem styringsgruppe og forskere?

**Ideen om at evalueringer skal "tale sandhed til magten" er en central værdi i evalueringer – derfor er magtdistance så vigtig – men det kan hæmme direkte anvendelse**

Magt til at påvirke, hvad der skal træffes beslutninger om (dagsordenen), beslutningsgrundlaget og hvordan der følges op (implementering) (forvaltningen, evaluatorene/analytikerne)

# INDIREKTE MAGT



## Iagttagelse 3 – indirekte magt I

I evalueringsfeltets selvforståelse er det en præmis, at evalueringer iværksættes med sigte på at spille en rolle i praktisk handling

NAV-evalueringen er primært anvendt til en langsigtet vidensopbygning, oplysning og demokratisk debat, og kun i begrænset omfang til at påvirke beslutningsprocessen og justere implementeringsprocessen

## lagttagelse 3 – indirekte magt 2

Evalueringsforskningen tyder på at den direkte anvendelse af evalueringer i beslutningsprocesser er forholdsvis sjælden

Det gælder sandsynligvis i særlig grad forskningsbaserede evalueringer

**Bør en langsigtet vidensopbygning, oplysning og demokratisk debat være det primære formål med forskningsbaserede evalueringer af store politiske reformer?**

# Konklusion – tre iagttagelser om evaluering og magt

## **Institutionel magt:**

- *Måske får man først øje på den institutionelle magt, der er knyttet til en evalueringskultur, når man træder ud af den kultur hvor den virker?*

## **Direkte magt:**

- *Ideen om at evalueringer skal ”tale sandhed til magten” er en central værdi i evalueringer – derfor er magtdistance så vigtig – men det kan hæmme direkte anvendelse*

## **Indirekte magt:**

- *Bør bidrag til en langsigtet vidensopbygning, oplysning og demokratisk debat være det primære formål med forskningsbaserede evalueringer af store politiske reformer?*

## Distance og nærhed - et paradoks

Hvordan sikres en *passende distance* så evalueringen kan generere genuin ny viden der kan “*tale sandhed til magten*”

samtidig med at

der sikres en *passende nærhed* så den nye viden er relevant for en praksis i stadig forandring og kan integreres i denne praksis?

Al evalueringspraksis handler også om hvordan relationen mellem viden og magt håndteres og organiseres

Det er metaevalueringen af NAV-reformen også et eksempel på