

Ulf Hjelmar, Ole Helby Petersen og Karsten Vrangbæk Udlicitering af offentlige opgaver i Danmark. En forskningsoversigt over de hidtil dokumenterede effekter

I artiklen fremlægges og diskuteres de hidtil dokumenterede effekter af udlicitering i Danmark baseret på en systematisk gennemgang af publikationer på området fra 2000-2011. Det konkluderes, at de dokumenterede økonomiske gevinster ved udlicitering generelt ligger i størrelsesordenen 5-15 pct. på de tekniske opgaveområder, mens der på velfærdsområderne generelt ikke er dokumentation for økonomiske gevinster ved udlicitering. Opgørelserne af effekterne ved udlicitering inddrager kun i begrænset omfang mål for kvaliteten i opgaveløsningen, ligesom transaktionsomkostninger og øvrige administrative omkostninger i forbindelse med udbudsprocessen samt konsekvenser for de involverede medarbejdere kun sporadisk er belyst i de eksisterende studier på området. På denne baggrund påpeges det i artiklen, at der er behov for at skabe en langt mere systematisk evidens på området, da beslutninger om udlicitering ellers risikerer at hvile på et mangelfuldt grundlag.

Udlicitering og markedsbaserede løsninger har i snart mange år været en del af den offentlige værktøjskasse (Greve, 2003; Lundquist, 2001; Hartman, 2011). 1980'ernes konservative regeringer i fx USA, Storbritannien og Danmark satte skub i markedsbaserede løsninger, og neolibérale økonomiske teorier fik bredt gennemslag i den økonomiske og politiske tænkning (Lundquist, 2001; Pollitt og Bouckaert, 2004; Christensen og Lægheid, 2007). Dette førte blandt andet til privatisering af offentlige virksomheder, introduktion af fritvalgsordninger og udstrakt brug af kontraktstyring i de følgende tiår. På trods af den relativt store udbredelse er der imidlertid kun få studier, som på systematisk vis har samlet op på de hidtidige erfaringer. Det gælder også for udlicitering, som er genstandsfeltet for denne artikel. De få tidligere forskningsoversigter af udlicitering bygger primært på engelske og amerikanske studier fra 1980'erne og 1990'erne, og hovedvægten har ligget på tekniske sektorer såsom affaldshåndtering og rengøringsområdet (se fx Borchering et al., 1982; Dømberger og Jensen, 1997; Christoffersen et al., 2007).

Effekter af udlicitering har været belyst i den internationale forskning, som generelt peger på omkostningsbesparelser ved udlicitering. Dømberger og Jensen (1997) konkluderer i en større gennemgang af erfaringerne på området, at

udlicitering i gennemsnit har givet økonomiske besparelser på cirka 20 pct. ved et tilsvarende serviceniveau. Borchering et al. (1982) finder i en gennemgang af mere end 50 studier fra USA, Australien, Tyskland, Schweiz og Canada tilsvarende store besparelser. I et studie, som primært kigger på erfaringer fra USA, finder Savas (1987) ligeledes betydelige omkostningsbesparelser. Noget mindre effekter (6-12 pct.) finder Hodge i et omfattende litteraturstudie, hvor han også tager højde for transaktionsomkostninger (1998, 2000). Hodge finder dog også stor variation på tværs af forskellige opgaveområder og konkluderer, at dokumentationen er klart stærkest inden for tekniske områder som affaldshåndtering og rengøring, mens der er mere tvivl om effekterne på andre serviceområder (Hodge, 1998: 105). På baggrund af disse resultater skriver han, at "expecting contracting to be a panacea for all public services, though, would be foolish" (2000: 246-247). I et andet meget citeret studie gennemgår Boyne (1998) knap 40 studier fra Storbritannien og USA og finder også her omkostningsbesparelser, selvom han er meget kritisk over for metoden og datagrundlaget i mange af de gennemgåede studier og især kritiserer studierne for en utilstrækkelig måling af udliciteringens konsekvenser for kvaliteten af den leverede service.

Udlicitering har ligeledes været belyst i enkelte effektstudier med fokus på danske forhold. På skolerengøringsområdet finder Christoffersen et al. (2007), at udlicitering til private kan give besparelser på 25-30 pct., selvom det også er en væsentlig pointe i artiklen, at der er betydelige variationer i omkostningsniveauet internt i den offentlige sektor. Blom-Hansen (2003) finder i en analyse af vejområdet, at brugen af private leverandører fører til en noget mindre besparelse (1,5 pct.) og et uændret kvalitetsniveau, hvis en kommune lader private løse 10 pct. flere af driftsopgaverne på vejområdet. Hansen (2010) finder i et nyligt studie af effekterne ved konkurrenceudsættelse på ældreområdet imidlertid ingen signifikante forskelle i forhold til omkostningsniveauet i henholdsvis offentligt og privat regi. På affaldsområdet har Busck (2007) undersøgt udliciteringens konsekvenser for medarbejderne og er nået frem til, at udlicitering har givet dårlige arbejdsforhold og ringere kvalitet. I en stor undersøgelse af medarbejdertilfredshed ved udlicitering har det tidligere Udliciteringsråd (nu Udbudsrådet) vist, at der er variationer i tilfredsheden på tværs af forskellige brancher, men at tilfredsheden for de berørte medarbejdere under ét generelt er lavere end før udliciteringen (Udliciteringsrådet, 2006).

Resultaterne fra de hidtidige danske undersøgelser af effekter ved udlicitering indikerer altså, at effekterne er blandede, men det fremgår også, at der mangler et overblik og opsamling af litteraturen på området. Der er derfor

behov for en samlet og kritisk vurdering af den hidtidige dokumentation af effekterne ved udlicitering.

Denne forskningsoversigt fokuserer på fire typer effekter – økonomiske effekter, kvalitetseffekter, transaktionsomkostninger og medarbejdereffekter. Hermed lægger vi os op ad den seneste internationale forskningsoversigt på området (Hodge, 2000), hvor det understreges, at en opgørelse af effekter ved udlicitering bør medtage udliciteringens konsekvenser for økonomien og samtidig inddrage mål for kvaliteten af den leverede service, så man dermed får et så fyldestgørende billede som muligt af værdien af den leverede ydelse. Derudover pointeres det, at det også er relevant at inddrage de afledte administrative omkostninger i forbindelse med en konkurrenceudsættelse, ligesom det kan være relevant også at inddrage medarbejderforhold i en opgørelse af effekter på området, da ændring i medarbejderforhold i forbindelse med en udlicitering kan have afledte effekter i forhold til økonomi og kvalitet (Hodge, 1998: 100).

Artiklen bygger på en systematisk gennemgang af samtlige danske undersøgelser af effekter af udlicitering udgivet i perioden 2000-2011 og er den hidtil største danske forskningsoversigt over de dokumenterede effekter af udlicitering.¹ Ved at præsentere resultaterne af en systematisk gennemgang af dokumentationen på området bidrager artiklen til at skabe et samlet billede af udliciteringens hidtil dokumenterede effekter i Danmark. Det kan bidrage til en videnskabelig videreudvikling af udliciteringsfeltet som forskningsområde, og det kan bidrage til, at beslutninger om udlicitering i kommuner, regioner og staten træffes på baggrund af en forskningsbaseret viden om de dokumenterede fordele og ulemper ved at flytte produktionen fra offentligt til privat regi gennem aftaler om udlicitering. Artiklens forskningsspørgsmål kan formuleres som følger: Hvad er de dokumenterede økonomiske effekter af udlicitering i Danmark, og i hvilket omfang har studierne på området taget højde for effekter i forhold til kvalitet og administrative omkostninger samt medarbejderforhold, hvor det har været relevant?

Artiklen er opbygget på følgende vis: I afsnit 2 diskuteres de teoretiske forventninger til, hvorfor der potentielt kan opnås besparelser ved udlicitering. I afsnit 3 præsenteres den anvendte metode til indsamling og vurdering af studierne. I afsnit 4 præsenteres og diskuteres resultaterne af forskningsoversigten, og i afsnit 5 rundes artiklen af med en kort konklusion.

Hvorfor skulle man forvente positive økonomiske effekter ved udlicitering?

En væsentlig inspirationskilde for fortalere for udlicitering er den neoliberale økonomiske tænkning, som blandt andet nobelpristagerne Milton Friedman

og James Buchanan er eksponenter for. Denne tænkning videreføres blandt andet i statskundskabens public choice-teorier og som en del af New Public Management-tænkningen (Lundquist, 2001; Pollitt og Bouckaert 2004). Grundantagelserne herfra er, at den offentlige sektor præges af samme problemer som private monopoler, og at offentligt ansvar for regulering og finansiering ikke nødvendigvis skal indebære offentlig produktion. Det anerkendes, at markedsfejl kan skabe behov for offentlig regulering, men denne skal være så lidt indgribende som muligt og skal i øvrigt vejes op mod den væsentlige risiko for ”offentlig sektor-fejl” i form af *slack*, mangel på responsivitet og innovation (Hartman, 2011).

Konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver skulle således ifølge public choice-teorien lede til højere effektivitet, bedre kvalitet, større mangfoldighed og mindre bureaukrati. Konkurrencen sætter leverandørerne under pres, både nye og gamle, og det giver tilskyndelse til at finde på nye og innovative produktionsmåder med bedre kvalitet og omkostningseffektivitet til følge. Konkurrencen skulle også give en større mangfoldighed, eftersom nye leverandører kan komme på banen, og de skal finde måder at differentiere deres udbud på (Hartman, 2011). Med udgangspunkt i denne tænkning kan man også fremhæve, at private aktører typisk har et større spillerum til at designe interne incitamentsstrukturer for at skabe motivation blandt de ansatte. Ledelsesmæssigt forventes hurtigere reaktioner og mere fleksible løsninger, fordi private aktører er underlagt færre regler, overenskomster mv. og regnes for mindre bureaukratiske i deres struktur. Mere generelt kan man sige, at hvor offentlige organisationer skal tage hensyn til en bred vifte af samfundsmæssige målsætninger (effektivitet, lighed, retssikkerhed, inklusion mv.), er private aktørers succeskriterier mere entydigt knyttet til deres økonomiske effektivitet. Det ledelsesmæssige råderum bliver dermed både større og mere fokuseret.

De mere kritiske vurderinger af udlicitering bruger mange af de samme argumenter, men med en væsentlig anden fortolkning af de teoretiske fordele og ulemper (Hartman, 2011). Det fremhæves, at private aktørers grundlæggende interesse er forskellig fra offentlige aktørers: ”The business of business is to make business”, som Milton Friedmann udtrykte det. Private aktører vil fokusere på bundlinjen, og profitmotivet giver en risiko for at reducere kvaliteten (*skimping*) eller forsøg på at undgå de ressourcekrævende ”kunder” (individer, geografiske lokaliteter, sociale grupper mv.) (*risk selection*). Dette kan føre til ulighedsproblematikker og afledte omkostninger i det offentlige, som skal sikre beredskabet, hvor de private leverandører ikke dækker. Der peges endvidere på, at transaktionsomkostninger ved at gennemføre udbudsforretninger, kontrollere og følge op kan være betydeligt højere end omkostningerne ved

at drive virksomheden i offentligt regi (Williamson, 1975). Dette gælder især for komplekse ydelser, som er vanskelige at definere i kontrakter. Der peges på de potentielt betydelige omkostninger, som det offentlige kan have ved at gennemføre retssager mod private aktører, som ikke lever op til kravene, og de omkostninger, som måtte være til at genetablere tilbud, hvis private aktører må trække sig ud. Kernen er, at det offentlige bevarer myndighedsansvaret og dermed er forpligtet til at træde ind, selvom et område er udliciteret.

Kritikere af markedsløsninger fremhæver også, at forestillingen om ”det perfekte marked” er langt fra den faktiske virkelighed på mange offentlig sektor-områder (Gilmour and Jensen, 1998). I praksis vil der ofte blive etableret private monopoler til afløsning af offentlige institutioner, fordi *entry costs* kan være betydelige (fx på i sundhedssektoren), og det afholder andre aktører fra at konkurrere effektivt. Der kan også være en tendens til *lock-in*, hvor kendte leverandører favoriseres, fordi det er vanskeligt at gennemskue, om kvaliteten og forsyningssikkerheden er lige så stor hos alternativerne. En sidste type argumenter handler om, at fokuseringen på personlige og organisatoriske incitamenter kan underminere den særligt offentlige og professionelle etos, som er drivkraften for mange offentligt ansatte. Der er en risiko for, at man fokuserer snævert på det, som man belønnes for (*tunnel vision*), frem for at tage et mere helhedsorienteret blik, og der er en risiko for, at tillid og samarbejde på tværs af den offentlige sektor vil blive undermineret (LeGrand, 2003; Bozeman, 2007).

Kan public choice-teorien og det kritiske markedsperspektiv samtænkes i et markedsorienteret, men kritisk perspektiv? Det kan det i nogen grad, hvis man tager udgangspunkt i et kontekstbaseret perspektiv med vægt på de reguleringsmæssige betingelser for valget mellem offentlige og private leverandører. Bartlett og LeGrand (1993) peger i deres teori om ”kvasimarkeder” på en række kritiske forudsætninger for at kunne opnå positive resultater ved konkurrence. Williamson (1975) og Schleifer (1985) peger også på nødvendigheden af at fokusere på de særlige betingelser i den offentlige sektor, hvis man skal høste fordele af konkurrenceudsættelse. Fælles for disse perspektiver er, at man skal se kritisk på opgavetyper og ”markedsbetingelserne” for at vurdere, om der kan forventes positive effekter af konkurrenceudsættelse. Markedsbetingelserne kan påvirkes gennem regulering (fx prisdannelse, *entry costs*, transparens og graden af tilgængelig information om leverandørers kvalitet, mulighederne for *selection* og *skimping*, vilkårene for medarbejdere, krav om udvikling og forskning mv.). Dermed bliver den reguleringsmæssige ramme bestemmende for, hvordan private (og offentlige) aktører kan operere, og for hvilke effekter man kan forvente af konkurrenceudsættelse. En anden vigtig pointe er, at positive effekter snarere knytter sig til konkurrenceudsættelse som sådan, end til

om det er offentlige eller private aktører, der løser opgaven (Hodge, 1998; Bel og Costas, 2006). Det vigtige er, at den reguleringsmæssige ramme skaber en reel og ligeværdig konkurrence, hvor såvel offentlige som private aktører har mulighed for at konkurrere på kvalitet og/eller pris.

Det kritiske og nuancerede blik på udlicitering har implikationer for vores undersøgelse. For det første fordi man i forhold til de enkelte studier, som behandles i undersøgelsen, ideelt set må stille krav om, at de er opmærksomme på de særlige kontekstuelle betingelser, som har indflydelse på, om der opnås gode eller dårlige resultater ved udlicitering i hvert enkelt tilfælde. For det andet fordi det bliver temmelig usikkert, om resultater uden videre kan overføres fra en kontekst og sektor til en anden. Eller sagt med andre ord, så skal man være varsom med at generalisere på tværs af studier, som har varierende grad af sensitivitet i forhold til den givne kontekst, og som vedrører udliciteringsforretninger, som er gennemført under forskellige rammebetingelser. Ikke desto mindre kan der være en værdi i at skabe et overblik over de hidtidige danske undersøgelser på området, fordi der trods alt er en vis ensartethed i kontekstfaktorerne, og at vurdere disse undersøgelser i forhold til en række ensartede kvalitetskriterier, herunder om de tager hensyn til kvalitet og transaktionsomkostninger samt i relevante tilfælde også medarbejderkonsekvenser. Dermed får vi et bedre og mere nuanceret grundlag for videreudvikling af udlicitering som politologisk forskningsfelt og for at kvalificere diskussionen om betingelser og muligheder ved inddragelse af private leverandører i løsningen af forskellige typer af offentlige serviceydelser.

Forskningsoversigtens metode

Forskningsoversigten er baseret på en metodisk fremgangsmåde, som er bredere i sit sigte end mere traditionelle forskningsoversigter, fx Cochrane eller Campbell (Gough, 2004). Dette indebærer, at videnskabelige studier (peer-reviewed forskning) såvel som ikke-videnskabelige studier (ikke peer-reviewed forskning) kan inkluderes i forskningsoversigten, ligesom både kvantitativt og kvalitativt baserede undersøgelser kan det. En forskningsoversigt kan indeholde en statistisk metaanalyse, hvilket indebærer, at der laves nye effektberegninger på baggrund af de data, der indgår i de inkluderede studier. Dette har dog ikke været muligt i denne forskningsoversigt, da de inkluderede studier spænder over forskellige typer metoder (kvantitative og kvalitative studier) og forskellige sektorer med meget forskellige vilkår. En statistisk metaanalyse ville derfor ikke kunne give et meningsfyldt billede af de generelle effekter ved udlicitering af offentlige opgaver og er derfor blevet fravalgt i undersøgelsen. I det følgende beskrives de væsentligste trin i udarbejdelsen af forskningsoversigten.

I det første trin i udarbejdelsen af forskningsoversigten gennemførte vi en screening af alle empiriske effektstudier, som umiddelbart så ud til at besvare forskningsspørgsmålet og opfylde inklusionskriterierne og ikke være omfattet af eksklusionskriterierne. Inklusionskriterier var: udlicitering på det offentlige område i Danmark og publiceringsår fra 2000 og frem til maj 2011, hvor indsamlingen af nye studier blev stoppet. Eksklusionskriterier var: begrænset studie med meget lille generaliseringsgrad, studier med fokus på øvrige former for offentlig-privat samarbejde (OPP, OPI, fritvalgmodeller, privatisering) samt studier med fokus på processen i forbindelse med en udlicitering. Specialer ved universiteter var ikke systematisk tilgængelige fra alle institutter og fakulteter og er derfor ikke medtaget i forskningsoversigten. I de dansksprogede databaser (Danbib, Den Danske Forskningsdatabase) er følgende søgeord blevet anvendt: "udlicitering", "udbud og private", "konkurrenceudsættelse", "outsourcing", "licitation", "markedsgørelse", "kontrakter og private", "private leverandører", "frit valg og private og offentlig eller kommune eller stat eller amt eller region".

For at sikre at søgningen var fuldstændig og dækkede al relevant litteratur, har vi desuden rettet personlig henvendelse til en række statslige styrelser, konsulentfirmaer, forskningsinstitutioner mv., for at give dem mulighed for at supplere med relevant litteratur. Derudover har vi gennemgået publikationslister for ti forvaltningsforskere ansat ved danske universiteter og handelshøjskoler, som har publiceret om udlicitering i den offentlige sektor. Screeningen resulterede i i alt 1.115 danske publikationer. På baggrund af screeningen gennemgik vi de enkelte publikationer og foretog ud fra abstracts og øvrige umiddelbart tilgængelige oplysninger en vurdering af, om de pågældende publikationer svarede på forskningsspørgsmålet, og om publikationerne levede op til inklusionskriterierne og ikke var omfattet af eksklusionskriterierne. Dette resulterede i, at 74 danske studier er blevet indhentet for at kunne blive nærmere vurderet.

I det andet trin i udarbejdelsen af forskningsoversigten er de relevante studier blevet endeligt udvalgt. Det er sket ved, at vi for hvert af de fundne studier har vurderet det enkelte studie i forhold til inklusions- og eksklusionskriterierne, og der er foretaget en kritisk vurdering af, hvorvidt publikationerne svarede direkte på forskningsspørgsmålet. Det er også blevet sikret, at det samme studie ikke indgår flere gange (som paper, videnskabelig artikel, bogkapitel etc.). I alt 37 publikationer er blevet udvalgt i denne fase som relevante danske studier på området.

I det tredje og sidste trin i udarbejdelsen af forskningsoversigten er de udvalgte publikationer blevet kvalitetsvurderet på grundlag af en række tværgående og overordnede kvalitetskriterier: 1) hvorvidt studiet er baseret på et velegnet

analysedesign (systematic review, RCT, andre eksperimentelle undersøgelser, casestudie) i forhold til problemstillingen og tilgængeligheden af relevante data på området; 2) hvorvidt det empiriske grundlag i studierne er tilvejebragt på en tilfredsstillende måde – i kvantitative undersøgelser skal datagrundlaget gøre en generalisering mulig, i kvalitative undersøgelser skal datagrundlaget i tilstrækkelig grad kunne understøtte fortolkningerne, og inddragelse af øvrige data (registerdata m.m.) skal være systematisk og udtømmende samt dokumenteret og begrundet; og 3) hvorvidt konklusionerne i analysen bygger på velegnede metoder til at beregne effekten af udliciteringen (multivariate metoder, estimation af manglende værdier i datasættet m.m.) og indeholder begrundelser for valg af beregningsmetode. Resultaterne af studierne bør også være underkastet en kritisk vurdering af resultaternes generaliserbarhed, herunder en inddragelse af øvrige relevante undersøgelser på området.² Ud fra disse vurderingskriterier blev i alt 16 danske studier vurderet som kvalitetsmæssigt ikke tilfredsstillende. Der er således i disse studier så betydelige metode- og datamæssige svagheder, at studierne ikke vurderes som tilstrækkeligt velunderbyggede til, at de bør indgå i forskningsoversigten (se også Helby Petersen et al., 2011). Dermed indgår i alt 21 danske undersøgelser i forskningsoversigten (se tabel 1).

Resultater og diskussion

Resultatet af forskningsoversigten fremgår af tabel 1 (side 68-69).

Dokumenterede økonomiske effekter af udlicitering

Det fremgår af tabel 1, at ti studier opgør de økonomiske effekter som positive (Finansministeriet/Rambøll, 2000; CASA, 2001; Kommunernes Landsforening, 2001b; Kommunernes Landsforening, 2002; Blom-Hansen, 2003; Bredgaard og Larsen, 2006; Christoffersen et al., 2007; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte, 2008; Udbudsrådet/Rambøll, 2009; Det Lokale Beskæftigelsesråd, 2010). Tre studier opgør de økonomiske effekter som blandede (Erhvervsministeriet/COWI, 2000, Kommunernes Landsforening, 2001a; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Rambøll 2006), mens to studier ikke finder økonomiske effekter af udlicitering. Syv studier har ikke opgørelser af økonomiske effekter, og et enkelt studie på beskæftigelsesområdet opgør de økonomiske effekter som negative på et specifikt område – varetagelsen af kontaktforløb for de ledige (SFI, 2009).

Det overordnede billede fra gennemgangen af studierne er altså, at de økonomiske effekter af udlicitering er overvejende positive, men der er også klare indikationer af, at økonomiske gevinster navnlig er dokumenteret på det tekniske

Table 1. Oversigt over forskningsoversigtens resultater

Studie	Område og metode	Økonomiske effekter	Transaktionsomkostninger	Kvalitets-effekter	Medarbejder-effekter
Erhvervsministeriet/COWI (2000)	Ældrepleje m.m. Kvalitativt studie	Blandede effekter	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet
Finansministeriet/Rambøll (2000)	Velfærd Kvalitativt studie	0-33 pct. besparelser	Ikke inkluderet	Ingen ændringer	Øgede krav
CASA (2001)	Alle områder Kvalitativt og kvantitativt studie	10-25 pct. besparelser	Medregnet	Højere kvalitet	Blandede effekter
Kommunernes Landsforening (2001a)	Alle områder Kvantitativt studie	Blandede effekter	Ikke inkluderet	Blandede effekter	Ikke inkluderet
Kommunernes Landsforening (2001b)	Tekniske områder Kvalitativt og kvantitativt studie	Positive effekter	Ikke inkluderet	Ingen ændringer	Ikke inkluderet
Rådgivende Sociologer (2001)	Rengøring Kvantitativt studie	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Større tilfredshed
Kommunernes Landsforening/ KL's Konsulentvirksomhed (2002)	Alle områder Kvalitativt og kvantitativt studie	Positive effekter	Medregnet	Blandede effekter	Øget usikkerhed
Blom-Hansen (2003)	Veje Kvantitativt studie	Positive effekter (1-15 pct.)	Ikke inkluderet	Blandede effekter	Ikke inkluderet
CASA/DTU (2004)	Busdrift Kvalitativt studie	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Øget usikkerhed
Arbejdsmarkedsstyrelsen/ Rambøll (2006)	Beskæftigelse Kvalitativt og kvantitativt studie	Blandede effekter	Ikke inkluderet	Blandede effekter	Ikke inkluderet

Bredgaard og Larsen (2006)	Beskæftigelse Kvalitativt studie	Positive effekter	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet
Udliciteringsrådet (2006)	Blandede områder Kvantitativt studie	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Blandede effekter
Christoffersen et al. (2007)	Rengøring Kvantitativt studie	25-30 pct. besparelse	Ikke inkluderet	Blandede effekter	Ikke inkluderet
Busck (2007)	Affald Kvalitativt studie	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Forringelse
Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte (2008)	Beskæftigelse Kvalitativt og kvantitativt studie	Positive effekter	Ikke inkluderet	Ingen ændringer	Ikke inkluderet
Nuppenau (2009)	Veje og parker Kvalitativt studie	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Øgede krav
SFI (2009)	Beskæftigelse Kvalitativt og kvantitativt studie	Blandede effekter	Ikke inkluderet	Blandede effekter	Ikke inkluderet
Udbudsråder/Rambøll (2009)	Ældreområdet Kvalitativt studie	16-18 pct. besparelse	Ikke inkluderet	Blandede effekter	Blandede effekter
AKF (2010)	Beskæftigelse Kvalitativt og kvantitativt studie	Ingen effekter	Ikke inkluderet	Ingen ændringer	Blandede effekter
Det Lokale Beskæftigelsesråd (2010)	Beskæftigelse Kvantitativt studie	Positive effekter	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet	Ikke inkluderet
Udbudsråder/Rambøll (2011)	Daginstitutioner Kvantitativt studie	Ingen effekter	Ikke inkluderet	Højere bruger- tilfredshed	Mindre uddannet personale

område. Alle studier af udlicitering på det tekniske område, som har opgjøret økonomiske effekter, har fundet positive effekter (Kommunernes Landsforening, 2001b; Blom-Hansen, 2003; Christoffersen et al., 2007). Bespareelserne blev i disse studier fundet ved udlicitering af a) drift og vedligehold af grønne områder, vandløb og spildevandsanlæg, b) kommunal vejvedligeholdelse, og c) rengøring på folkeskoler.

Gennemgangen af de danske studier, der omhandler økonomiske effekter ved en udlicitering, viser altså, at der på det tekniske område er en relativ solid dokumentation for økonomiske besparelser, men at disse besparelser generelt er noget lavere end de 15-30 pct., som ellers ofte har været fremhævet i den offentlige debat om udlicitering. På baggrund af en gennemgang af samtlige effektstudier af udlicitering gennemført de seneste ti år viser forskningsoversigten, at de dokumenterede økonomiske besparelser af udlicitering kan opgøres til cirka 5-15 pct. på de tekniske opgaveområder.

Positive økonomiske effekter findes også i internationale studier på det tekniske område, typisk i størrelsesordenen 15-30 pct. Hodge konkluderer i sin forskningsoversigt på området (Hodge, 1998, 2000), at økonomiske udliciteringsgevinster i den størrelsesorden kan findes på affaldsområdet (indsamling af affald fra private husholdninger), rengøring og vedligeholdelse af veje m.m. Dette kan skyldes, at der på disse områder er nogle forhold til stede som i særlig grad egner sig til konkurrenceudsættelse: mulighed for en simpel specifikation af opgaven, en stabil efterspørgsel som muliggør beregning af konkurrencedygtige priser, lave startomkostninger samt muligheder for teknologiinvesteringer og stordriftsfordele (Bel og Warner, 2008; Bel et al., 2010).

I forskningsoversigten indgår også en række studier, der fokuserer på de økonomiske effekter af udlicitering på de bløde velfærdsområder, herunder arbejdsmarkedsområdet, ældreområdet og daginstitutionsområdet. Studierne har generelt svingende resultater i forhold til den økonomiske effekt af udlicitering på området. To af studierne dokumenterer besparelser på området i størrelsesordenen 0-33 pct. (Finansministeriet/Rambøll, 2000; Udbudsrådet/Rambøll, 2009), mens fire studier konkluderer, at der er økonomiske besparelser uden at opføre størrelsen af effekterne nærmere (Bredgaard og Larsen, 2006; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte, 2008; Det Lokale Beskæftigelsesråd, 2010; Udbudsrådet/Rambøll, 2011). De øvrige danske studier på velfærdsområdet viser mere blandede resultater. Et studie viser eksempelvis besparelser på ældreområdet i størrelsesordenen 16-18 pct., samtidig med at der i en enkelt case kan konstateres en fordyrelse på området for madservice i størrelsesordenen 5 pct. (Udbudsrådet/Rambøll, 2009). Et enkelt studie viser en fordyrelse

på beskæftigelsesområdet efter en udlicitering, mens der samtidig er resultater, som peger i en anden retning (SFI, 2009).

Der er altså alt i alt ikke en entydig dokumentation af, at udliciteringer på velfærdsområdet kan føre til økonomiske besparelser i Danmark. Dette resultat kan også findes i Sverige. I en nylig svensk opgørelse af effekter af konkurrenceudsættelse konkluderes det, at der generelt ikke i svenske studier på det bløde velfærdsområde er systematisk dokumentation for, at udlicitering har ført til effektiviseringer og økonomiske besparelser (Hartman, 2011).

Forskellen i effekter af udlicitering på henholdsvis det tekniske område og de bløde velfærdsområder kan skyldes flere forhold. Det kan skyldes, at de bløde velfærdsområder er mere arbejdskraftintensive, og at der dermed er færre muligheder for effektivisering gennem teknologiinvestering og stordriftsfordele, hvilket i flere af studierne på de tekniske områder angives som en forklaring på opnåede besparelser (se fx Blom-Hansen, 2003; Christoffersen et al., 2007). Det kan dog også skyldes de særlige politiske og institutionelle betingelser, der gør sig gældende på de bløde velfærdsområder. Den politiske regulering på området er stærk, og som konsekvens eksisterer ”markedet” for velfærdsydelse typisk kun som en form for kvasimarked, hvor leverandørernes muligheder og (for)brugerens magt er begrænset. Tilsammen kan disse forhold betyde, at det er svært at skabe et konkurrencepræget marked på de bløde velfærdsområder, hvor private leverandører kan konkurrere på pris og effektivitet (Hartman, 2011).

Herudover kan manglen på dokumentation af økonomiske besparelser ved udlicitering på de bløde velfærdsområder dog også skyldes, at der er en længere tradition og mere dokumentation af udlicitering på de tekniske områder, mens der endnu er få systematiske erfaringer og studier, som systematisk har opgjort de økonomiske effekter af en udlicitering på de bløde velfærdsområder. Der er således behov for en mere systematisk dokumentation af effekterne ved udlicitering på de bløde velfærdsområder, før man med tilstrækkelig sikkerhed kan vurdere, om udlicitering på disse områder fører til økonomiske besparelser. I regeringens strategi for offentligt-privat samarbejde (Regeringen, 2011) er der taget initiativ til udarbejdelse af en sådan dokumentation, ligesom der også er udviklet nye metoder og indikatorer til analyserne på området (Helby Petersen og Olsen, 2011).

Samtidig ses det også, at de fleste af de gennemgåede studier kun giver et øjebliksbillede af effekter ved første udliciteringsrunde (1. generationsudbud). Det er kun få danske studier, som specifikt ser på økonomiske effekter ved genudbud, og datagrundlaget er på dette område generelt mangelfuldt (Kommunernes Landsforening, 2001; Udbudsrådet/Rambøll, 2009). Tendensen i de

internationale studier, som har analyseret de økonomiske fordele ved udlicitering gennem en længere periode, er, at de relative fordele ved brug af private aktører svinder over tid (Bel og Costas, 2006; Bel et al., 2010). Det kan skyldes, at de private bliver mere realistiske i deres prissætning over tid, men også, at offentlige aktører øger effektiviteten over tid, typisk som følge af den forøgede konkurrence på området. Derved er det en realistisk mulighed, at de dokumenterede besparelser kan aftage ved gentagne udbudsforretninger på et område, og det er typisk ikke reflekteret i de danske opgørelser af besparelspotentialet.

På baggrund af forskningsoversigten kan det ikke påvises, at de dokumenterede besparelser ved en udlicitering skyldes, at private aktører er mere effektive end offentlige aktører, men snarere at konkurrencesituationen i sig selv leder til et større fokus på økonomisk effektivitet. Der er således også opnået betydelige besparelser i den offentlige sektors egne bud, såkaldte kontrolbud, som følge af større omkostningsbevidsthed og konkurrence på området (Kommunernes Landsforening, 2002). Dertil kommer, at konkurrenceudsættelsen også kan have afledte effekter i form af en intern konkurrencevirkning på den del af driften, som bliver i det offentliges regi (Finansministeriet/Rambøll, 2000; Kommunernes Landsforening, 2002). Lignende konklusioner forekommer i internationale publikationer på området (Hodge, 1998, 2000; Bel og Costas, 2006).

Transaktionsomkostninger

Det fremgår af tabel 1, at der kun er to studier, som har medregnet transaktionsomkostninger i deres opgørelse af økonomiske effekter af udlicitering (CASA, 2001; Kommunernes Landsforening, 2002). I begge studier har man på baggrund af survey-oplysninger og kvalitative interview med nøgleaktører søgt at estimere omfanget af transaktionsomkostningerne, og der indgår ikke i studierne egne beregninger af transaktionsomkostninger baseret på regnskabs-tal.

I de danske studier af udliciteringens konsekvenser indgår der altså kun i yderst begrænset omfang præcise opgørelser af transaktionsomkostninger i forbindelse med udliciteringen. Dette skyldes først og fremmest metodiske vanskeligheder ved at beregne denne form for omkostninger. Disse vanskeligheder bunder i, at transaktionsomkostningerne i forbindelse med at udbyde, beskrive og overvåge opgaver på et givet område spænder over et bredt felt, og det er vanskeligt at isolere disse omkostninger. Samtidig kan der være afledte omkostninger ved at skulle bevare et offentligt beredskab til at sikre forsy-

ningssikkerhed og til at tage sig af de sager, som den private aktør eventuelt kan fravælge, og disse omkostninger er typisk også vanskelige at opgøre.

Problemet med at medtage transaktionsomkostninger i beregningen af de samlede økonomiske effekter ved en udlicitering behandles også i den internationale forskning på området (Hodge, 1998, 2000; Hartman, 2011). I denne litteratur påpeges det typisk, at der er mange metodiske problemer ved sådanne beregninger, og som konsekvens heraf udelades de i mange studier. Der synes dog at være enighed i litteraturen om, at indgåelse og kontrol af kontrakter samt opretholdelsen af en forsyningssikkerhed kræver betydelige administrative og juridiske ressourcer, som bør indregnes i den samlede opgørelse af de økonomiske effekter ved udlicitering. Dette har ikke været tilfældet i Danmark, og fremtidige studier af økonomiske effekter af udlicitering i Danmark bør søge at udbedre dette forhold – særlig på områder med en høj grad af politisk regulering og dokumentationskrav som eksempelvis det sociale område.

Kvalitetseffekter

Det fremgår af tabel 1, at der er tretten studier, hvori der indgår kvalitetseffekter i forbindelse med udliciteringer (Finansministeriet/Rambøll, 2000; CASA, 2001; Kommunernes Landsforening, 2001a, 2001b, 2002; Blom-Hansen, 2003; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Rambøll 2006; Christoffersen et al., 2007; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte, 2008; SFI, 2009; Udbudsrådet/Rambøll, 2009; AKF, 2010; Udbudsrådet/Rambøll, 2011). Samtidig fremgår det dog også, at langt de fleste studier ikke har kunnet opgøre kvalitetseffekterne entydigt og kunnet påvise konkrete effekter.

Et af studierne påviser en konkret effekt, nemlig at udlicitering på daginstitutionsområdet har ført til en højere brugertilfredshed (Udbudsrådet/Rambøll, 2011). I dette studie baserer man sig på brugertilfredshedsundersøgelser frem for egentlige kvalitetsundersøgelser. Det er problematisk, da brugertilfredshed typisk er et utilstrækkeligt mål for kvaliteten af en offentlig ydelse (Helby Petersen og Olsen, 2011). Skal effekter af udlicitering i forhold til den leverede kvalitet i fremtiden dokumenteres bedre, er der behov for, at der i tilrettelæggelsen og finansieringen af effektanalyserne afsættes tilstrækkelige ressourcer og tid til, at de faktiske effekter for kvaliteten i højere grad kan dokumenteres systematisk og udtømmende.

Blom-Hansen (2003) har søgt mere systematisk at inddrage kvalitetsaspektet i et studie af vejområdet, og han viser, at økonomiske besparelser opnås ved uændret kvalitet i opgaveløsningen – dog er kvaliteten i dette studie kun målt på en begrænset del af de undersøgte cases. Et andet studie, som på mere systematisk vis inkluderer kvalitetsaspektet, er Udbudsrådet/Rambølls studie af

drift af plejecentre (2009) – dog måles kvalitet i opgaveløsningen i dette studie ikke ensartet på tværs af casene.

Der indgår desuden i forskningsoversigten tre effektanalyser med fokus på beskæftigelsesområdet, hvor kvalitetsdimensionen er relativt velbelyst (Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte, 2008; SFI, 2009; AKF, 2010). Disse analyser viser, at udlicitering til private leverandører generelt har haft mindre eller ingen betydning for kvaliteten af beskæftigelsesindsatsen.

Det samlede billede er, at der i de danske studier på området generelt er betydelige mangler i forhold til at opgøre kvaliteten af en ydelse før og efter en udlicitering og medregne dette i en samlet opgørelse af effekten af udlicitering. Det betyder, at mens der er dokumentation for, at udlicitering på nogle områder (tekniske områder) har ført til en omkostningsbesparelse, så er det generelt dårligere dokumenteret, om omkostningsbesparelsen er opnået ved et uændret kvalitetsniveau i opgaveløsningen. Dette er ikke unikt for Danmark. Lignende konklusioner kan findes i internationale publikationer på området (Boyne, 1998; Hodge, 2000; Hartman, 2011).

Samtidig fremgår det, at de beskrevne opgørelser af kvalitetseffekter i forbindelse med udliciteringer fordeler sig på en række forskellige sektorer med meget forskellige (markeds)betingelser og krav til de leverede ydelser. Dette forhold gør det ekstra vanskeligt at konkludere noget generelt på området.

Medarbejdereffekter

Det fremgår af tabel 1, at der er 11 studier, hvori der indgår en form for opgørelse af konsekvenserne for medarbejdere, der berøres af en udlicitering (Finansministeriet/Rambøll, 2000; CASA, 2001; Kommunernes Landsforening, 2001a, 2002; Rådgivende Sociologer, 2001; CASA/DTU, 2004; Udliciteringsrådet, 2006; Busck, 2007; Nuppenau, 2009; Udbudsrådet/Rambøll, 2009; AKF, 2010; Udbudsrådet/Rambøll, 2011). I de øvrige ti studier indgår ikke medarbejdereffekter, men dette er ikke nødvendigvis et udtryk for en mangel, da en inddragelse af medarbejderforhold ikke er relevant i alle undersøgelser på området.

Det fremgår af de 11 studier om medarbejdereffekter, at der er en overvægt af undersøgelser, som rapporterer negative effekter for medarbejdere, der berøres af udlicitering. Syv studier konkluderer, at der primært er negative effekter i form af et højere arbejdstempo (Busck, 2007), øgede krav og mere stress (Finansministeriet/Rambøll, 2000; Nuppenau, 2009), forringelser i arbejdsforholdene i form af ringere fysiske arbejdsforhold og mindre tryghed i ansættelsen (Busck, 2007), en større usikkerhed og utilfredshed med ansættelsen efter en udlicitering (Rådgivende Sociologer, 2001; Kommunernes Landsforening,

2002; CASA/DTU, 2004), og mindre uddannet personale efter en udlicitering (Udbudsrådet/Rambøll, 2011).

De øvrige fire danske studier på området viser mere blandede resultater i forhold til de medarbejdere, som berøres af udlicitering (CASA, 2001; Udliciteringsrådet, 2006; Udbudsrådet/Rambøll, 2009; AKF, 2010). Et af studierne viser, at medarbejdertilfredsheden efter udlicitering på tværs af sektorer generelt er på samme niveau som før en udlicitering, dog er der lavere medarbejdertilfredshed blandt de medarbejdere, der ikke længere er ansat hos den arbejdsgiver, de overgik til i forbindelse med udliciteringen (Udliciteringsrådet, 2006).

De fleste danske studier på området er baseret på surveyundersøgelser af medarbejdernes egne opfattelser af deres arbejdssituation. Dette er en anerkendt og velafprøvet metode til afdækning af arbejdsmiljøproblemer, men denne opgørelsesmetode kunne med fordel være suppleret med andre og mere objektive indikatorer for ændringer i arbejdsvilkår, arbejdsrelaterede helbredsforhold, løn og beskæftigelse – fx på baggrund af registerundersøgelser af fravær og sygdom, lønstatistikker, ansættelseskontrakter mv. En anden problematik er, at de fleste studier af medarbejderforhold er gennemført relativt kort tid efter udliciteringen. Der tages derfor kun i begrænset omfang højde for effekter over tid, og det er muligt, at en del af de oplevede effekter knytter sig til selve omstillingsprocessen og ikke nødvendigvis er vedvarende effekter.

Samlet set viser forskningsoversigten, at danske studier i et vist omfang har inddraget medarbejderforhold i analysen af effekter af udlicitering, men der er en mangel på studier, som mere præcist opgør effekterne. Dette er et problem, for når de samlede effekter ved udlicitering skal gøres op, er det væsentligt at kunne tage højde for de langsigtede samfundsøkonomiske omkostninger (arbejdsledelsesunderstøttelse, beskæftigelsesindsats m.m.), som kan opstå som et resultat af ændrede medarbejderforhold (Bel og Costas, 2006).

Konklusion

Forskningsoversigten viser, at der i Danmark er dokumentation for besparel- sesgevinster i størrelsesordenen 5-15 pct. ved at udlicitere opgaver på de tek- niske områder (herunder især affaldsindsamling, rengøring og vedligeholdelse af veje og anlæg). Derimod kan besparel- sesgevinster på de bløde velfærdsom- råder ikke tilsvarende dokumenteres. Samtidig viser forskningsoversigten, at der generelt er en mangel på studier, som systematisk indregner øvrige effekter af udlicitering såsom kvalitet, transaktionsomkostninger, medarbejderforhold, forsynings sikkerhed mv. Det giver anledning til en række forbehold i forhold til de rapporterede besparel- sespotentialer, idet det i mange studier ikke er til-

strækkeligt belyst, hvorvidt besparelser sker på bekostning af forringelser i kvaliteten eller medarbejderforholdene, ligesom det i mange studier er uklart, hvilken betydning det ville have, hvis transaktionsomkostninger i forbindelse med udliciteringen blev medregnet.

På baggrund af forskningsoversigten kan det konkluderes, at der er behov for at igangsætte flere metodisk og datamæssigt solide effektanalyser af udlicitering, så politiske beslutningstagere får et mere solidt og veloplyst grundlag for fremtidige beslutninger om at konkurrenceudsætte offentlige opgaver. Beslutningstagere har med den nuværende viden på området ikke mulighed for reelt at vurdere, hvorvidt udliciteringer samlet set vil føre til højere effektivitet, bedre kvalitet og acceptable medarbejderforhold, særlig på velfærdsområderne. Heraf kan det også sluttes, at politiske beslutninger om udliciteringer af offentlige opgaver i Danmark ofte har været baseret på en mangelfuld viden i forhold til, hvilke effekter udlicitering kan medføre for pris, kvalitet mv. af de ydelser, som udliciteres til private leverandører.

Det er af særlig betydning i kommende effektanalyser af udlicitering at tage højde for de specifikke reguleringsforhold og markedsbetingelser, som en udlicitering kan fungere under. Udliciteringer kan foregå på et meget forskelligt politisk og institutionelt grundlag, og det bør tages som en form for forudsætning for effektanalyserne – som det kritiske markedsperspektiv også betoner. Resultaterne i denne forskningsoversigt indikerer, at man ikke – som i public choice-teorien – generelt kan forvente effekter på tværs af opgaveområder og opgavetyper. Derimod ser de faktisk realiserede effekter af udlicitering ud til i høj grad at afhænge af nationale og sektorielle forhold, ligesom specifikke organisatoriske og juridiske forhold kan spille en afgørende rolle for gennemførelsen og effekterne af de enkelte udbudsforretninger.

Noter

1. Artiklen bygger på en undersøgelse af danske og internationalt publicerede studier om udlicitering, som er udgivet i regi af AKF (Helby Petersen et al., 2011), men adskiller sig fra denne rapport ved at fokusere på danske studier og diskutere resultaterne i lyset af public choice-teorien og det kritiske markedsperspektiv.
2. Se Helby Petersen et al. (2011) for yderligere dokumentation af, hvordan kvalitetsvurderingen er foretaget.

Litteratur

- AKF v. Hansen, Eigil Boll og Leena Eskelinen (2010). *Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen*. København: AKF.
- Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte (2008, 2009). *Evaluering af brugen af anden aktør under Service- og LVU-udbuddene – Delrapport 1 og 2*. København: Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Arbejdsmarkedsstyrelsen/Rambøll (2006). *Det første udbud af landsdækkende rammeaftaler – en analyse af resultater og effekter*. København: Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Bartlett, Will og Julian LeGrand (1993). *Quasi-markets and Social Policy*. Palgrave: Macmillan.
- Bel, Germà og Antón Costas (2006). Do Public Sector Reforms Get Rusty? Local Privatization in Spain. *The Journal of Policy Reform* 9 (1): 1-24.
- Bel, Germà og Mildred E. Warner (2008). Does Privatization of Solid Waste and Water Services Reduce Costs? A Review of Empirical Studies. *Resources, Conservation and Recycling* 52: 1337-1348.
- Bel, Germà, Xavier Fageda og Mildred E. Warner (2010). Is Private Production of Public Services Cheaper than Public Production? A Meta-regression Analysis of Solid Waste and Water Services. *Journal of Policy Analysis and Management* 29 (3): 553-577.
- Blom-Hansen, Jens (2003). Is Private Delivery of Public Services Really Cheaper? Evidence from Public Road Maintenance in Denmark. *Public Choice* 115 (3): 419-438.
- Borcherding, Thomas E., Werner W. Pommerehne og Friedrich Schneider (1982). Comparing the Efficiency of Private and Public Production: The Evidence from Five Countries. *Journal of Economics/Zeitschrift für Nationalökonomie*, suppl. 2: 127-156.
- Boyne, George A. (1998). Bureaucratic Theory Meets Reality: Public Choice and Service Contracting in U.S. Local Government. *Public Administration Review* 58 (6): 474-484.
- Bozeman, Barry (2007). *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Bredgaard, Thomas og Flemming Larsen (2006). *Udliciteringen af beskæftigelsespolitikken – Australien, Holland og Danmark*. København: DJØF Forlaget.
- Busck, Ole (2007). Skraldemænd er vel også en slags mennesker – markedsgørelsen af kommunale serviceopgaver forårsager nedslidning. *Tidsskrift for Arbejdsliv* 9 (2): 91-107.
- CASA v. Wiegman, Inger-Marie, Dorte Kira Nielsen, Jon Sundbo og Edvin Grinderslev (2001). *Evaluering af udbud og udlicitering i Københavns Kommune*. København: CASA.

- CASA/DTU v. Wiegman, Inger-Marie, Karin Mathiesen og Peter Hasle (2004). *Arbejds miljø ved udbud af busdrift*. København: CASA og DTU.
- Christensen, Tom og Per Lægread (red.) (2007). *Transcending New Public Management. The Transformations of Public Sector Reforms*. Aldershot: Ashgate.
- Christoffersen, Henrik, Martin Paldam og Allan Würtz (2007). Public versus Private Production and Economies of Scale. *Public Choice* 130 (4): 311-328.
- Det Lokale Beskæftigelsesråd (2010). *Om brugen af andre aktører i Jobcenter Århus*. Aarhus.
- Domberger, Simon og Paul Jensen (1997). Contracting Out by the Public Sector: Theory, Evidence, Prospects. *Oxford Review of Economic Policy* 13 (4): 67-78.
- Erhvervsministeriet/COWI (2000). *Veje til bedre udbud – Beskrivelse af krav og ydelser ved tilbud: Vaskeriservice, kostpleje og ældrepleje*. København: COWI.
- Finansministeriet/Rambøll (2000). *Effektivitet gennem konkurrence. Udbud af velfærds-service – hvad gør leverandøren anderledes?* København: Finansministeriet.
- Gilmour, Robert S. og Laura S. Jensen (1998). Reinventing Government Accountability: Public Functions, Privatization, and the Meaning of “State Action”. *Public Administration Review* 58 (3): 247-258.
- Gough, David (2004). Systematic Research Synthesis, pp. 44-64 i Gary Thomas og Richard Pring (red.), *Evidence-based Practice in Education*. Buckingham: Open University Press.
- Greve, Carsten (2003). Public-Private Partnerships in Scandinavia. *International Public Management Review* 4 (2): 59-68.
- Hansen, Morten B. (2010). Marketization and Economic Performance. *Public Management Review* 12 (2): 255-274.
- Hartman, Laura (2011). *Konkurrencens konsekvenser*. Stockholm: SNS Förlag.
- Helby Petersen, Ole, Ulf Hjelmar, Karsten Vrangbæk og Lisa La Cour (2011). *Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver. En forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011*. København: AKF.
- Helby Petersen, Ole og Leif Olsen (2011). *Et notat om metoder og indikatorer ved effektivitetsanalyser af kommunernes konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver*. København: AKF.
- Hodge, Graeme (1998). Contracting Public Sector Services: A Meta-analytic Perspective of the International Evidence. *American Journal of Public Administration* 57 (4): 98-110.
- Hodge, Graeme (2000). *Privatization – An International Review of Performance*. Boulder, CO: Westview Press.
- Kommunernes Landsforening (2001a). *Udbud og udlicitering i kommunerne – fakta og tendenser*. København: KL.

- Kommunernes Landsforening (2001b). *Udbud og udlicitering på det tekniske område – omfang og erfaringer*. København: KL.
- Kommunernes Landsforening/KL's Konsulentvirksomhed (2002). *Århus Kommune: Evaluering af forsøg med udbud*. København: KL.
- LeGrand, Julian (2003). *Motivation, Agency and Public Policy: Of Knights and Knaves, Pawns and Queens*. Oxford: Oxford University Press.
- Lundquist, Lennart (2001). Privatisering – varför och varför inte?, i Bo Rothstein (red.), *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. 3. udgave. Stockholm: SNS forlag.
- Nuppenau, Christine (2009). *Marketizing municipal park management organizations in Denmark- A study of policymaking and organizational change in the period 1985-2005*. København: Forrest and Landscape Research; Københavns Universitet.
- Pollitt, Christopher og Geert Bouckaert (2004). *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press.
- Regeringen (2011). *Strategi til fremme af offentligt-privat samarbejde*. Albertslund: Schultz.
- Rådgivende Sociologer (2001). *Arbejdsklimaundersøgelse: ISS Hospitalservice Hvidovre Hospital*. København.
- Savas, Emanuel S. (1987). *Privatization: The Key to Better Government*. Chatham, NJ: Chatham House Publishers.
- SFI v. Skou, Mette H., Søren C. Winter og Frederikke Beer (2009). *Udlicitering af sagsbehandling*. København: SFI.
- Shleifer, Andrei (1985). A Theory of Yardstick Competition. *Rand Journal of Economics* 16 (3): 319-327.
- Udbudsportalen (2011). Dokumentationsdatabasen. (www.udbudsportalen.dk).
- Udbudsrådet/Rambøll (2009). *Effektanalyse af konkurrenceudsættelse af pleje- og omsorgsopgaver i kommunerne*. København.
- Udbudsrådet/Rambøll (2011). *Konkurrence på daginstitutionsområdet – erfaringer, muligheder og effekter*. København: Udbudsrådet.
- Udliciteringsrådet (2006). *Undersøgelse af medarbejdertilfredshed ved udlicitering*. København: Udliciteringsrådet.
- Williamson, Oliver E. (1975). *Markets and Hierarchies*. New York: The Free Press.