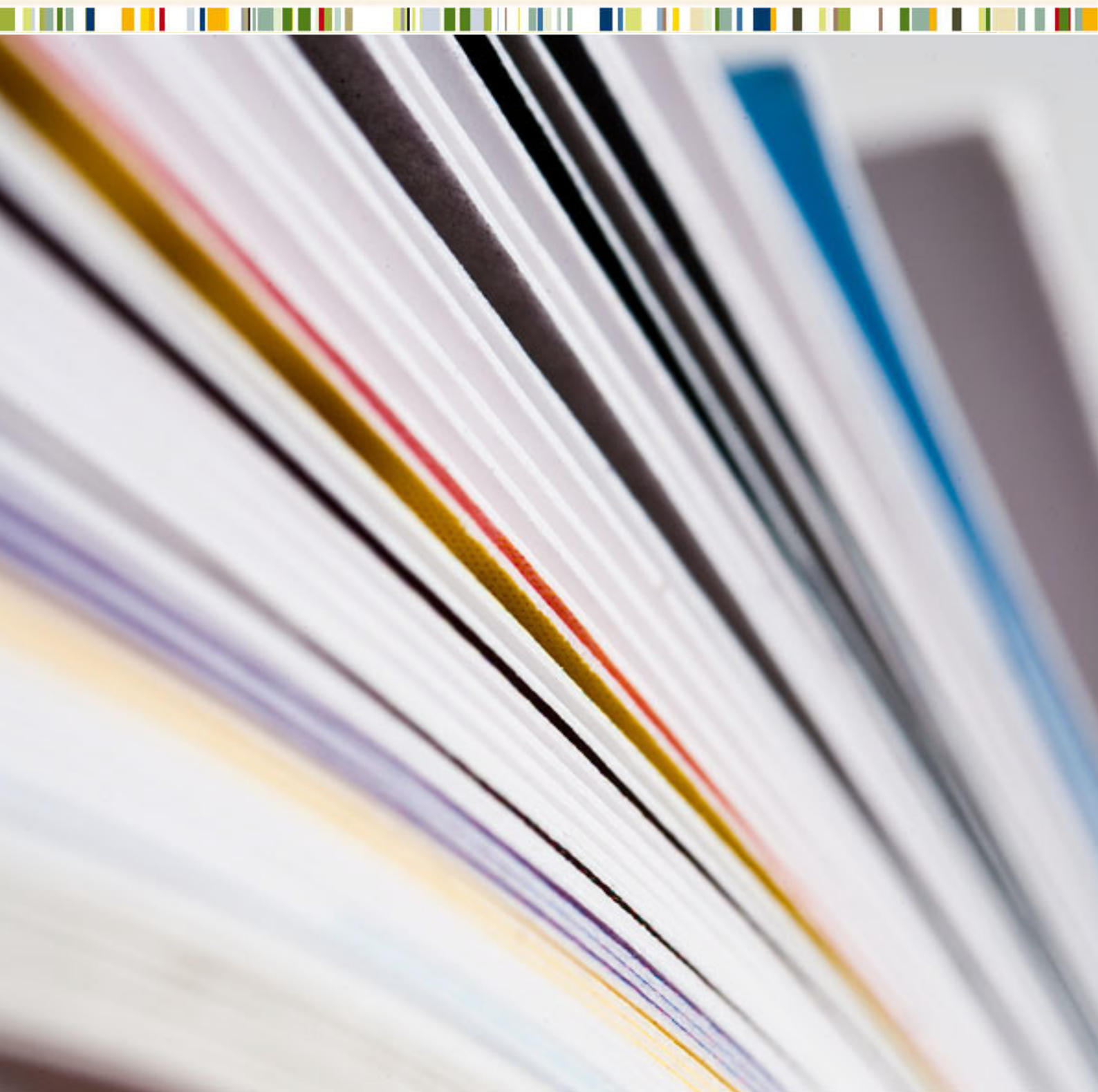


Ole Helby Petersen, Ulf Hjelmar, Karsten Vrangbæk & Lisa la Cour

Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver

En forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011



Publikationen *Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver – En forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011* kan downloades fra hjemmesiden www.akf.dk

AKF, Anvendt KommunalForskning
Købmagergade 22
1150 København K
Telefon: 43 33 34 00
Fax: 43 33 34 01
E-mail: akf@akf.dk

© 2011 AKF og forfatterne

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til AKF.

© Omslag: Phonowerk, Lars Degnbol

Forlag: AKF
ISBN: 978-87-7509-083-9
I:\08 SEKRETARIAT\FORLAGET\OHP\5111\5111_UDLICITERINGSRAPPORT.DOCX
September 2011

AKF, Anvendt KommunalForskning

AKF's formål er at levere ny viden om væsentlige samfundsforhold. Hovedvægten ligger på forskning i velfærds- og myndighedsopgaver i kommuner og regioner. Det overordnede mål er at kvalificere beslutninger og praksis i det offentlige.

Ole Helby Petersen, Ulf Hjelmar, Karsten Vrangbæk & Lisa la Cour

Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver

En forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011

Forord

Denne rapport har til formål at præsentere resultaterne af en systematisk gennemgang af den eksisterende dokumentation af effekterne af udlicitering af offentlige opgaver. Undersøgelsen bygger på en anerkendt forskningsbaseret metode og er den hidtil mest omfattende danske gennemgang af effekter ved udlicitering og desuden en af de største i international sammenhæng siden 2000. Det primære sigte med rapporten er at bidrage til en samlet forståelse af de dokumenterede effekter ved udlicitering i en dansk såvel som international sammenhæng og derved også kvalificere debatten om fordele og ulemper ved udlicitering af offentlige opgaver.

Rapporten undersøger den eksisterende dokumentation for udliciteringens effekter for pris og kvalitet i opgaveløsningen, forskelle i effekter for pris og kvalitet på henholdsvis de tekniske områder og de bløde velfærdsområder samt konsekvenserne for de medarbejdere, som berøres af en udliciteringsforretning. Det er en central pointe i rapporten, at opgørelse af effekterne ved udlicitering ud over økonomi også bør inddrage mål for kvaliteten, ligesom konsekvenser for de involverede medarbejdere og øvrige omkostninger i forbindelse med kontraktindgåelse, monitorering, kompetenceopbygning og forsyningssikkerhed også bør indgå i en samlet vurdering af udliciteringens konsekvenser.

AKF har i perioden januar 2011 til juni 2011 gennemført en omfattende indsamling af dansk-, svensk-, norsk- og engelsksproget litteratur. Formålet med projektet har ikke blot været at beskrive studiernes hovedkonklusioner men også at gennemføre en indholdsmæssig kvalitetsvurdering af hver enkelt undersøgelse og nå frem til en overordnet vurdering af, i hvilken grad der er effekter ved udlicitering af offentlige opgaver. Rapporten inkluderer litteratur offentliggjort i tidsrummet 2000-2011 og er afgrænset til effektstudier gennemført i den vestlige verden. Der er i alt indsamlet 3.893 studier, hvoraf 80 studier blev udvalgt til nærmere gennemgang. Ud af de 80 handler 37 studier om danske forhold og 43 studier om internationale forhold.

Rapporten er udarbejdet af forsker Ole Helby Petersen, programleder Ulf Hjelmar og forskningsleder Karsten Vrangbæk. Forskningsbibliotekar Lisa la Cour har gennemført litteratursøgningerne og administreret de tusindvis af referencer, som var resultatet af de indledende søgninger. Anders Hjelholt har som praktikant i AKF bidraget til indledende screening og registrering af relevant litteratur.

Projektet er finansieret af OAO, LO og FTF og er gennemført af AKF som en uafhængig forskningsrapport med ekstern fagbedømmelse. Undersøgelsens resultater afrapporteres i denne rapport, inklusive den detaljerede gennemgang og kvalitetsvurdering af de 80 studier (bilag 1).

Ole Helby Petersen, Ulf Hjelmar og Karsten Vrangbæk
September 2011

Indhold

Sammenfatning	7
1 Indledning, forskningsspørgsmål og metode	10
1.1 Baggrund og relevans	10
1.2 Forskningsspørgsmål	12
1.3 Definitioner og afgrænsninger	14
1.4 Metodisk tilgang og inkluderede studier.....	16
2 Effekter for økonomi og kvalitet	28
2.1 Resultater fra danske studier	28
2.2 Resultater fra internationale studier	30
2.3 Mangelfulde studier.....	32
3 Effekter på tekniske områder og bløde velfærdsområder.....	35
3.1 Resultater fra danske studier	35
3.2 Resultater fra internationale studier	37
3.3 Mangelfulde studier.....	39
4 Effekter for medarbejdere berørt af udlicitering	41
4.1 Resultater fra danske studier	41
4.2 Resultater fra internationale studier	43
4.3 Mangelfulde studier.....	44
5 Konklusion og perspektivering	46
Litteratur	51
English Summary	59
Bilag 1: Detaljeret gennemgang af studier i forskningsoversigten.....	62

Sammenfatning

Der findes ikke en opdateret forskningsoversigt over, i hvilken grad der er effekter ved udlicitering af offentlige opgaver. Tidligere forskningsoversigter har primært bygget på engelske og amerikanske studier fra 1980'erne og de tidlige 1990'ere, og hovedvægten har ligget på tekniske sektorer såsom affaldshåndtering og rengøring. Der er derfor behov for en opdateret vurdering af den eksisterende dokumentation af effekterne ved udlicitering, som inkluderer undersøgelser fra flere lande (herunder Danmark og Skandinavien) samt undersøgelser fra både de tekniske områder og de bløde velfærdsområder.

Denne rapport bygger på en anerkendt forskningsbaseret metode til at opgøre de dokumenterede effekter ved udlicitering. Metoden indebærer, at der er gennemført en omfattende og systematisk litteratursøgning (3.893 publikationer identificeret) og på den baggrund har vi udvalgt de relevante studier publiceret fra 2000 og frem (i alt 80 studier), som indgår i forskningsoversigten. Alle studier er blevet beskrevet og vurderet ud fra et fælles sæt af kvalitetskriterier, og på den baggrund er der lavet en tværgående vurdering af, hvad der er forskningsmæssigt belæg for at kunne konkludere i forhold til effekter ved udlicitering af offentlige opgaver. Der er ved projektets start formuleret tre overordnede forskningsspørgsmål, som rapporten er struktureret efter:

- Dokumenterede effekter for økonomi og kvalitet ved udlicitering af offentlige opgaver til private aktører.
- Dokumenterede forskelle i effekterne på henholdsvis de tekniske områder og de bløde velfærdsområder.
- Dokumenterede effekter for de medarbejdere, som berøres af udlicitering.

Rapportens hovedkonklusioner sammenfattes nedenfor.

Effekter for økonomi og kvalitet

Projektets første del er en gennemgang og vurdering af dokumentationen af effekter for pris og kvalitet ved udlicitering af offentlige opgaver. Generelt viser studierne, at der er dokumenteret mindre besparelsesgevinster ved at udlicitere. De dokumenterede besparelser varierer betydeligt fra område til område, og de er generelt på et lavere niveau, end det ofte fremstilles i den offentlige debat. Undersøgelsen viser også, at der generelt er større fokus på effekter i forhold til prisen, end der er fokus på og dokumentation for effekten af udlicitering i forhold til kvaliteten. Det giver anledning til en række forbehold i forhold til de rapporterede besparelsespotentialer, idet det i mange studier ikke er tilstrækkeligt dokumenteret, hvorvidt besparelser sker på bekostning af forringelser i kvaliteten. Eventuelle ændringer i kvaliteten i enten positiv eller negativ retning må naturligvis ses i forhold til en eventuelt opnået besparelse eller fordyrelse, og den generelle mangel på studier som i tilstrækkelig grad måler effekter for kvaliteten må derfor betegnes som en væsentlig svaghed i den eksisterende dokumentation af effekter ved udlicitering af offentlige opgaver. Der er i den danske litteratur kun i

mindre grad dokumentation for, at eventuelle besparelser ved udlicitering opnås ved et uændret kvalitetsniveau. Dokumentationen i den internationale litteratur er generelt bedre men har også væsentlige mangler i forhold til at opgøre effekterne for kvaliteten.

Et andet forbehold er, at mange studier i utilstrækkeligt omfang medregner omkostninger til gennemførelse og kontrol af udbudsforretninger. De administrative og juridiske transaktionsomkostninger kan være betydelige og bør selvsagt inddrages i vurderingen af eventuelle økonomiske besparelser på området, hvilket forskningsoversigten viser langt fra altid er tilfældet. Et tredje forbehold er, at de fleste studier kun giver et øjebliksbillede af effekter ved første udliciteringsrunde (1. generationsudbud). Tendensen i de 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. Det kan skyldes, at de private bliver mere realistiske i deres prissætning over tid, men også, at de offentlige aktører øger effektiviteten over tid, og måske særligt efter konkurrenceudsættelse og udlicitering. Derved kan dokumenterede besparelsesgevinster aftage ved gentagne udbudsforretninger på et område.

Mange af de gennemgængende studier tyder desuden på, at det ikke er de private aktører i sig selv, men konkurrencesituationen som skaber besparelser, når der påvises lavere priser ved udlicitering. Der er således i flere tilfælde også opnået betydelige besparelser i den offentlige sektors egne bud (såkaldte kontrolbud), og flere studier viser, at forskellen mellem offentlige og private alternativer bliver mindre over tid. Det kan på den baggrund anbefales, at den offentlige sektor arbejder mere strategisk med kontrolbud, end tilfældet er i dag. Samtidig er det centralt, at der skabes en reel og ligeværdig konkurrence, så et offentligt monopol ikke afløses af en situation med privat monopoltilstand.

Effekter på henholdsvis de tekniske og bløde velfærdsområder

Projektets anden del er en gennemgang af effekterne for pris og kvalitet på henholdsvis de tekniske og bløde områder, herunder en vurdering af hvorvidt sektorspecifikke forhold gør udlicitering mere fordelagtigt på nogle opgaveområder end andre. Det fremgår af undersøgelsen, at det særligt er på de tekniske områder, at der er dokumentation for besparelser, herunder navnlig på områder som affaldshåndtering, rengøring og vejområdet. Samtidig fremgår det, at der ikke i samme omfang er belæg for økonomiske besparelsesgevinster ved udlicitering på de bløde velfærdsområder (pleje, omsorg, børnepasning, uddannelse, beskæftigelse), ligesom effekterne for kvaliteten på disse områder er meget dårligt dokumenteret. Dette kan eksempelvis skyldes: 1) metodemæssige vanskeligheder med at lave sådanne undersøgelser, 2) at der er længere og større tradition for udlicitering på de tekniske områder og dermed flere eksempler, 3) at der er lavere grad af markedsmodning på velfærdsområderne og dermed færre gevinster, 4) at transaktionsomkostningerne ved at udbyde, beskrive og overvåge opgaver på de bløde velfærdsområder er relativt høje, fordi ydelsernes kompleksitet er stor, og 5) at bløde velfærdsområder er mere arbejdskraftintensive, og at der dermed er færre muligheder for effektivisering gennem teknologiinvestering i privat regi.

Der er i Danmark fokus på og et politisk ønske om i højere grad at udlicitere ydelser på de bløde velfærdsområder, herunder på fx ældre-, sundheds- og dagsinstitutionsområdet. Der er ikke forskningsmæssigt belæg for at hævde, at der generelt er påvist økonomiske besparel-

ser ved udlicitering på de bløde velfærdsområder, ligesom der ikke er dokumentation for, at udlicitering fører til en forbedret kvalitet hverken på de tekniske eller bløde områder. På de bløde velfærdsområder hænger konklusionen bl.a. sammen med, at der kun er få valide undersøgelser af de økonomiske effekter af udlicitering på disse områder, og at flere af de hidtidige undersøgelser bygger på et meget lille antal cases, hvilket begrænser muligheden for en bredere generalisering. Der er derfor behov for yderligere undersøgelser på området, herunder uafhængige og metodisk mere solide analyser af offentlig og privat produktion på disse områder.

Effekter for medarbejdere berørt af udlicitering

Projektets tredje del er en gennemgang og vurdering af konsekvenserne for de medarbejdere, som berøres af udlicitering. De internationale studier viser, at udlicitering har en tendens til at påvirke løn og arbejdsvilkår negativt. Ændringer i medarbejdersammensætning er et andet typisk resultat. I de internationale studier baseret på surveyundersøgelser af medarbejdernes egne opfattelser peges på højere arbejdstempo, lavere jobtilfredshed, usikkerhed om ansættelse, stress og udbrændthed. To svenske studier på sundhedsområdet viser blandede effekter. Der er få danske studier, som rapporterer resultater, som ikke er baseret på surveyundersøgelser blandt medarbejdere. De viser, at meget få danske kommuner anvender sociale krav (klausuler) i forbindelse med udbud, og at medarbejdersammensætningen ændres, så private aktører i højere grad bruger yngre, mindre erfarne og lavere uddannede medarbejdere. I alt ti danske studier fremlægger undersøgelser af medarbejderes opfattelse af konsekvenserne ved udlicitering. Fire studier finder rent negative konsekvenser i form af stress, ringere fysiske arbejdsforhold, mindre tryghed i ansættelse og generel utilfredshed med ansættelsen som kædes sammen med højere tempo, mens seks danske studier viser blandede resultater. Det er desuden bemærkelsesværdigt, at de internationale artikler er mere entydigt negative end de danske (og svenske) undersøgelser. Det kan måske indikere, at regulerings- og aftalemæssige forhold sikrer danske medarbejdere bedre vilkår ved udlicitering end i udlandet, hvilket bør udforskes nærmere i fremtidige undersøgelser på området.

På baggrund af de dokumenterede negative effekter for medarbejderne ved udlicitering vil det være hensigtsmæssigt i højere grad at inddrage medarbejderperspektivet i fremtidige effektanalyser af udlicitering. Fleksibel løndannelse og mulighed for at ændre på arbejdsvilkår, arbejdstider samt arbejdssted er formentlig en forudsætning for økonomiske gevinster set fra de private virksomheders side. Set fra medarbejdernes synsvinkel er det omvendt relativt veldokumenteret, at udlicitering kan føre til lavere jobtilfredshed, dårligere løn- og ansættelsesvilkår og stigende stress og sygefravær. Når de samlede effekter, fordele og ulemper ved udlicitering vejes op, er det således væsentligt at tage højde for de mere langsigtede samfundsøkonomiske omkostninger, som kan opstå som et resultat af afskedigelser, nedslidning, lavere jobsikkerhed, mv. Vi vil således i forlængelse af rapportens resultater pege på, at det er vigtigt at give en samlet og nuanceret afvejning af såvel direkte som indirekte medarbejderrelaterede effekter ved udlicitering af offentlige opgaver.

1 Indledning, forskningsspørgsmål og metode

1.1 Baggrund og relevans

Med regeringens OPS-strategi fra januar 2011 er der skabt fornyet debat om effekter, fordele og ulemper ved udlicitering og konkurrenceudsættelse i den offentlige sektor. De konkrete forslag og initiativer er især rettet mod den kommunale og regionale sektor, hvor meget af den borgernære velfærd leveres. Eksempelvis kan kommuner og regioner tvinges til at udbyde 5-8 nye områder hvert år, og der skal åbnes for privat opførelse og drift af plejecentre og ældreegnede boliger (Regeringens OPS-strategi 2011). Niveaue for konkurrenceudsættelsen har i flere omgange været forhandlet mellem Kommunernes Landsforening (KL) og regeringen, som har meldt ud, at der fremover kan blive tale om tvangsudbud, hvis kommunerne ikke konkurrenceudsætter en tilstrækkelig andel af deres opgaver. En optælling af initiativerne i OPS-strategien viser, at 7 ud af 21 punkter er specifikt møntet på de bløde velfærdsområder, herunder tvangsudbud, distriktsinddeling af hjemmeplejen, privat drift af plejecentre og øget konkurrence på daginstitutionsområdet.

De nylige udspil i OPS-strategien kan også ses i lyset af den generelle udvikling i konkurrencen om offentlige opgaver. Opgjort efter Privat Leverandør Indikator (PLI) og Indikator for Konkurrenceudsættelse (IKU) har kommunerne hævet konkurrenceudsættelsen fra ca. 18 procent i 2000 til godt 25 procent i 2010. Aftalen mellem KL og regeringen har hidtil været, at IKU med udgangen af 2010 skulle være 26,5 procent, hvilket kommunerne altså ikke helt levede op til ved udgangen af 2010. Regeringen og KL har i forbindelse med aftalen om kommunernes økonomi for 2012 indgået en hensigtserklæring om, at kommunernes konkurrenceudsættelse skal hæves med 1 procentpoint om året, så kommunerne i 2015 i gennemsnit udbyder 31,5 procent af de udbudseggede opgaver (Regeringen og KL 2011). Kommunerne udbyder i dag opgaver for 61 mia. kr. og stigningen svarer til, at kommunerne skal sende opgaver for yderligere 2,4 mia. kr. i udbud hvert år, så de i 2015 udbyder opgaver for ca. 14 mia. kr. mere, end de gør i dag (i 2010-priser).

Den regionale konkurrenceudsættelse (RIKU) blev første gang opgjort i 2009 og viste relativt store forskelle på tværs af regionerne, mens den statslige SIKU er steget svagt de seneste år og lå i 2010 på 26,4 procent (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen 2011: 81). Sammenligningen af indikatorerne på tværs af forvaltningsniveauer er imidlertid svær på grund af forskellige opgaver, hvoraf nogle kan udbydes, mens andre ikke kan det, samt forskellig konteringspraksis. Der har i den hidtidige debat om udlicitering og konkurrenceudsættelse været mest fokus på det kommunale område, hvor regeringen opgør, at der er konkurrenceegnede opgaver for ca. 228 mia. kr., hvoraf de udbudseggede opgaver på det sociale område (hovedkonto 5 i den kommunale kontoplan) opgøres til 125 mia. kr. Det sociale område er budget- og regnskabsmæssigt det største aktivitetsområde i kommunerne men også et område, hvor der traditionelt har været udliciteret relativt få opgaver. I dag udbydes ca. 22 procent af opgaverne på det sociale område sammenlignet med ca. 52 procent på forsyningsområdet, ca.

38 procent på trafik- og infrastrukturuområdet og ca. 37 procent på bygge- og miljøområdet (Regeringens OPS-strategi 2011).

Den hidtidige danske debat om effekterne ved udlicitering har været præget af 3-4 meget omtalte undersøgelser. Regeringens Udbudsråd har offentliggjort en analyse af plejehjemsområdet, som peger på et besparelspotentiale i størrelsesordenen 15-20 procent ved udlicitering af driften (Udbudsrådet 2009). Samme potentiale nævnes i DI's OPS-redegørelse, som primært anvender tal fra Udbudsportalens casedatabase (DI 2010). Men i en tilsvarende analyse af daginstitutionsområdet finder Udbudsrådet imidlertid ingen signifikante forskelle i omkostningsniveauet i offentlige og private daginstitutioner, mens en korrektion for ikke nærmere specificerede overheadudgifter giver en mindre besparelse i de private institutioners favør (Udbudsrådet 2011). Det er imidlertid kendetegnede for alle disse undersøgelser, at de bygger på et selektivt udvalg af cases, som ikke nødvendigvis er repræsentative, og at de ikke i tilstrækkelig grad kontrollerer for kvaliteten og transaktionsomkostningerne¹ ved udbuddene (se også den mere detaljerede gennemgang af studierne i bilag 1). I den hidtil eneste danske oversigt over de dokumenterede effekter ved udlicitering (Udbudsrådet 2010) foretages en større indsamling af studier, men oversigten bygger ikke på en systematisk metode og forholder sig ikke systematisk til kvaliteten og validiteten af de indsamlede studier, som har en stor overvægt af konsulentrapporter samt forskellige regeringspublikationer. Dette peger på et behov for mere udtømmende og uvildige undersøgelser af området.

Udlicitering har også været genstand for enkelte effektstudier i den danske forskning. Blom-Hansen (2003) finder i en analyse af vejområdet, at brugen af private leverandører fører til en 1,5 procents besparelse og et uændret kvalitetsniveau, hvis en kommune lader private løse 10 procent flere af driftsopgaverne på vejområdet. Inden for skolerengøring finder Christoffersen, Paldam & Würtz (2007), at udlicitering til private kan give besparelser på ca. 30 procent, selvom det også er en væsentlig pointe, at der er betydelig variation i omkostningsniveauet internt i den offentlige sektor. Omvendt finder Hansen (2010) i et nyligt studie af effekterne ved konkurrenceudsættelse inden for hjemmehjælpsområdet ingen signifikante forskelle i omkostningsniveauet i henholdsvis offentligt og privat regi. Busck (2007) har på affaldsområdet undersøgt udliciteringens konsekvenser for medarbejderne og konkluderer, at udliciteringen fører til dårlige arbejdsforhold og ringere kvalitet. I en stor undersøgelse af medarbejdertilfredshed ved udlicitering har det tidligere Udliciteringsråd vist, at der er variationer i tilfredsheden på tværs af forskellige brancher, men at tilfredsheden for de berørte medarbejdere under ét er lavere end før udliciteringen (Udliciteringsrådet 2006). Resultaterne fra de hidtil få danske undersøgelser af effekter ved udlicitering indikerer altså, at effekterne er blandede og kan afhænge af, om man kigger på de tekniske områder (affald, ren-

¹ Med transaktionsomkostninger menes administrative omkostninger til at udarbejde og gennemføre udbudsforretninger og til løbende kontrol og opfølgning. Dette kan opgøres som tidsforbrug i forvaltningen plus indkøb af ekstern konsulentbistand, juridisk ekspertise mv. Særligt det interne tidsforbrug i forvaltningen kan være svært at kvantificere, hvilket sandsynligvis forklarer mange af de gennemgåede studiers mangler i forhold til at belyse dette tema tilstrækkeligt. Det er endvidere vigtigt at holde sig for øje, at en del af disse omkostninger kun afholdes en gang og/eller er væsentligt billigere ved 2. generationsudbud. Desuden skal opgørelsen af transaktionsomkostninger ved udlicitering tage højde for, at der også er administrative omkostninger ved offentlig produktion. Det er altså den relative forskel i transaktionsomkostninger, som ideelt set bør måles og inddrages i effektanalyserne (se også afsnit 1.4 og kapitel 5 for en yderligere diskussion).

gøring, snerydning, vej og park) eller de bløde velfærdsområder (ældre, sundhed, børn mv.), og desuden hvor højt man vægter medarbejderperspektivet i de effektivurderinger, der foretages.

Den internationale forskning har generelt påvist omkostningsbesparelser ved udlicitering, om end der også her er eksempler på blandede resultater. Blandt de oftest citerede studier er Domberger & Jensen (1997), som konkluderer, at udlicitering kan give besparelser i størrelsesordenen 20 procent ved et tilsvarende serviceniveau. Tilsvarende store besparelser findes i undersøgelser af Borcharding, Pommerehne & Schneider (1982) i en gennemgang af mere end 50 studier fra USA, Australien, Tyskland, Schweiz og Canada. Savas (1987) gennemgår empiriske studier primært fra USA og finder ligeledes betydelige omkostningsbesparelser. Noget mindre effekter finder den australske professor Graeme Hodge i et omfattende litteraturstudie, hvor han finder besparelser i størrelsesordenen 6-12 procent, når der tages 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 Hodge, at "expecting contracting to be a panacea for all public services, though, would be foolish" (Hodge 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 utilstrækkelig måling af udliciteringens effekter for kvaliteten.

De nævnte forskningsoversigter har primært bygget på studier af engelske og amerikanske forhold, og hovedvægten har ligget på tekniske sektorer såsom affaldshåndtering og rengøring, ligesom den vurderede litteratur primært er publiceret i 1980'erne og de tidlige 1990'ere. Der er derfor behov for en samlet og tværgående vurdering af den hidtidige dokumentation af effekterne ved udlicitering, som inkluderer undersøgelser fra flere lande og i højere grad fokuserer på både de tekniske og de bløde velfærdsområder. Samtidig er der behov for at få opdateret den tidligere viden, der primært er baseret på 1. generationsudbud og i mindre grad medtager erfaringer med gentagne udbud på det samme område, som i høj grad er kendetegnede for udbudssituationen i dag. Det er i dette lys formålet med denne forskningsrapport at foretage en systematisk gennemgang og vurdering af de seneste ti års dansk-, svensk-, norsk- og engelsksprogede studier af effekter ved udlicitering af offentlige opgaver.

1.2 Forskningsspørgsmål

Undersøgelsen indeholder tre forskningsspørgsmål, som tilsammen bidrager til at belyse en række centrale aspekter af effekterne ved udlicitering af offentlige opgaver. Disse tre spørgsmål præsenteres og diskuteres i det følgende.

Del 1: Effekter for pris og kvalitet

I projektets første del gennemgås den eksisterende dokumentation af effekterne ved udlicitering af offentlige opgaver i forhold til pris og kvalitet. Prisen ved kontraktens underskrift kan

være et relevant mål for den umiddelbare omkostning/besparelse for den offentlige myndighed ved at udlicitere en opgave til en privat leverandør, men prisen siger dog intet om kvaliteten af den leverede ydelse. Derfor er der behov for at lave en samlet vurdering af, hvordan pris og kvalitet er af en udliciteret ydelse i forhold til den tidligere pris og kvalitet. Prisen ved kontraktens underskrift siger heller ikke noget om de eventuelle medfølgende transaktionsomkostninger, herunder håndtering af udbuddet, kontraktindgåelse og kvalitetsopfølgning. Derfor er der også behov for at medtage sådanne omkostninger i vurderingen af prisen for en udliciteret ydelse.

Projektets første del skal give et samlet overblik over den eksisterende dokumentation for eventuelle omkostningsbesparelser ved udlicitering af offentlige ydelser, hvis man medregner kvaliteten i den leverede ydelse og transaktionsomkostninger i forbindelse med udliciteringen.

Forskningsspørgsmål 1: I hvilken grad er der dokumentation for, at udlicitering har ført til en forbedret sammenhæng mellem pris og kvalitet i den offentlige opgaveløsning?

Del 2: Forskelle i effekter på de tekniske områder og bløde velfærdsområder

I projektets anden del fokuseres der på, hvorvidt der er forskelle i økonomiske effekter mellem henholdsvis de tekniske og bløde velfærdsområder. Ved tekniske ydelser forstås ydelser såsom vej/park, dagrenovation, forsyning samt ikke-personrelaterede opgaver i velfærdssektorer, så som rengøring, transportopgaver mv. Ved bløde velfærdsydelser forstås personrelaterede ydelser, der typisk bygger på personlig kontakt mellem medarbejder og borger, såsom pleje, omsorg, børnepasning, uddannelse og beskæftigelse. Vi har desuden henregnet administration til det bløde velfærdsområde, selvom dette område kan siges at udgøre en gråzone mellem det tekniske og bløde område.

De tekniske områder adskiller sig fra de bløde velfærdsområder ved typisk at være ydelser, som lettere kan nedskrives i en kontrakt, og hvor ydelsen efterfølgende lettere kan kontrolleres, end tilfældet er for de bløde velfærdsområder. I teoretisk forstand kan man derfor forvente, at transaktionsomkostningerne ved at udbyde, beskrive og overvåge opgaver på de bløde velfærdsområder vil være højere, fordi ydelsernes kompleksitet er stor, og fordi der indgår et betydeligt element af subjektivt skøn i de leverede ydelser.²

Projektets anden del skal undersøge, i hvilket omfang det i hidtidige undersøgelser af effekter ved udlicitering er dokumenteret, at der er systematiske forskelle mellem henholdsvis de tekniske og bløde velfærdsområder. Herunder vil der blive foretaget en vurdering af, hvorvidt der er særlige forhold eller problemer forbundet med at overføre konklusioner om effekter på tværs af de to typer af opgaveområder, herunder om der er forskelle i ydelsens karakter, som gør opgaverne mere eller mindre udbudsegnede.

Forskningsspørgsmål 2: I hvilken udstrækning er der dokumentation for, at specifikke forhold gør udlicitering mere eller mindre fordelagtig på de bløde velfærdsområder end på de tekniske områder?

² Dette argument bygger på transaktionsomkostningsteorien, se fx Williamson (1996).

Del 3: Gennemgang og vurdering af konsekvenserne for medarbejdere involveret i udlicitering

I projektets tredje del fokuseres der på konsekvenser for de offentligt ansatte medarbejdere, som berøres af udlicitering. Loven om virksomhedsoverdragelse fremhæves ofte som en garanti for, at offentligt ansatte medarbejdere sikres fair vilkår ved udlicitering af offentlige opgaver, men konsekvenserne for medarbejderne ved udbud af opgaver er relativt dårligt dokumenteret i flere af de seneste oversigter over effekterne ved udlicitering (se fx Udbudsrådet 2010; Udbudsportalen 2011) men dog bedre dokumenteret i Udliciteringsrådet (2006) og Busck (2007).

Projektets tredje del gennemgår den eksisterende dokumentation af konsekvenserne af udlicitering for de involverede medarbejdere, herunder hvorvidt udlicitering påvirker offentligt ansattes løn- og arbejdsvilkår, takster og normering, ansættelsessikkerhed og øvrige dokumenterede forhold relateret til det fysiske og psykiske arbejdsmiljø.

Forskningsspørgsmål 3: I hvilket omfang er det dokumenteret, at offentligt ansatte medarbejdere efter en udlicitering tilbydes samme løn-, normerings-, arbejdsmiljømæssige og øvrige ansættelsesmæssige vilkår, som før udliciteringen fandt sted?

De tre forskningsspørgsmål besvares i henholdsvis kapitel 2, 3 og 4 i denne rapport, mens kapitel 5 giver en tværgående konklusion og diskussion af forskningsoversigtens resultater.

1.3 Definitioner og afgrænsninger

Vi har i indsamlingen og vurderingen af de danske og internationale studier valgt at fokusere på effekter ved aftaler om udlicitering. Udlicitering betegner den beslutning, hvor en offentlig myndighed beslutter at indgå en kontrakt, som flytter produktionen af en ydelse fra offentligt til privat regi, mens finansieringen og kontrolfunktionen forbliver offentligt (Andersen 1996: 18; Christensen & Petersen 2010). EU's udbudsregler kræver, at en udlicitering af opgaver over en vis størrelse sendes i et udbud, hvor forskellige leverandører inviteres til at afgive et tilbud på udførelse af en nærmere specificeret opgave (Busck 2007: 91). Derved skabes en konkurrencesituation mellem flere leverandører angående pris såvel som kvalitet, samtidig med at bestiller- og kontrolrollen samt selve finansieringen af ydelsen forbliver den offentlige sektors ansvar (Ejersbo & Greve 2002: 5). De fleste offentlige opgaver med undtagelse af myndighedsopgaver (fx afholdelsen af valg) og opgaver, der i følge loven skal udføres af det offentlige selv (fx undervisning i folkeskolen), kan i princippet udliciteres. I praksis har kommunerne dog primært udliciteret opgaver på de tekniske områder, såsom rengøring, affaldsindsamling og vejvedligeholdelse, mens opgaver på de bløde velfærdsområder, såsom ældrepleje, genoptræning og børnepasning, hovedsageligt har været løst af kommunerne selv (KL et al. 2007: 16-19).

Når vi i denne rapport har valgt konsekvent at tale om udlicitering i stedet for konkurrenceudsættelse eller OPS, skyldes det primært, at udlicitering – trods megen snak om OPP, OPS og OPI – fortsat er den primære samarbejdsform mellem offentlige myndigheder og pri-

vate virksomheder om løsning af en bred vifte af opgaver såvel på det tekniske område som det blødere velfærdsområde (se fx DI, 2010). Det er i den forbindelse centralt at bemærke, at vi i de senere år har observeret et gradvist skifte i sprogbrugen på området, hvor mange fortalere for udlicitering i dag foretrækker at bruge betegnelserne konkurrenceudsættelse eller offentlig-privat samarbejde (OPS) om aftaler, som ret beset er traditionel udlicitering. Når vi fastholder at bruge den ”gammeldags” betegnelse *udlicitering*, skyldes det således, at udlicitering stadig er den langt mest præcise betegnelse for den type aftaler, hvor en offentlig myndighed efter en udbudsrunde indgår en kontraktlig aftale om betaling af en privat virksomhed for løsning af en nærmere specificeret ydelse i en aftalt periode.

Denne afgrænsning betyder samtidig, at undersøgelsen ikke belyser effekter ved en række øvrige offentlig-private samspilsmodeller, herunder offentlig-private partnerskaber (OPP), offentlig-private innovationspartnerskaber (OPI), driftspartnerskaber, frit valg, sale and lease-back modellen, osv. Forskellen på organiseringsformen, finansieringen, kontrolansvaret og aftalehorisonten i disse modeller er så stor, at effekter opnået ved den ene samarbejdsform ikke umiddelbart kan overføres til de øvrige. For effektstudier af OPP-modellen henvises fx til Hodge & Greve (2007, 2009) og Pollock, Price & Player (2007), mens casebaserede studier af OPI-samarbejder fx findes i Weihe et al. (2010, 2011). For en omfattende gennemgang af erfaringerne med privatisering henvises til Hodge (2000) og KREVI (2011) for en oversigt over frit valg på hjemmehjælpsområdet. Der henvises desuden til faktaboks 1 for en kort definition af en række centrale offentlig-private samarbejdsformer.

Faktaboks 1. Forskellige former for offentlig-privat samarbejde

- *Udlicitering* anvendes ofte som betegnelse for den beslutning, hvor en offentlig myndighed gennem en kontraktlig aftale overdrager leveringen af en vedligeholdelses- eller driftsydelse til en privat part, typisk for en kortere tidsperiode på 3-4 år.
- *Funktionsudbud* er en form for udbud, hvor den offentlige opdragsgiver ikke på forhånd detaljeret beskriver, hvordan opgaven i detaljer skal løses, men i stedet opstiller en række overordnede funktionskrav, som leverandørens løsningsforslag skal leve op til.
- Offentlig-private *partnerskab (OPP)* er en samlet aftale mellem en offentlig og privat aktør om planlægning, opførelse, drift, finansiering og vedligeholdelse af et givent anlægsprojekt over en længerevarende aftaleperiode, typisk 25-35 år.
- *Frit valg* anvendes som betegnelse for en række forskellige modeller, hvor modtagerne af en serviceydelse kan vælge mellem en offentlig eller privat leverandør, som konkurrerer på kvalitet, men ikke på prisen. Der er i Danmark bl.a. indført frit valg på hjemmehjælpsområdet, sygehuse, dagtilbud, skoler, gymnasier og praktiserende læger.
- Offentlig-private *innovationspartnerskaber (OPI)* er en samarbejdsform, hvor den offentlige sektor og private virksomheder går sammen om at udvikle nye innovative løsninger primært med fokus på velfærdsområderne. Der er i modsætning til udlicitering ofte tale om en ikke-kontraktbaseret samarbejdsform.
- *Samlet udbud* er en model, hvor den offentlige sektor selv projekterer et projekt og derefter indgår en samlet aftale med en privat entreprenør om udførelse, vedligeholdelse og efterfølgende drift af projektet. Det samlede udbud er forskelligt fra et OPP ved, at den private part ikke er med i planlægningsfasen (projekteringen), og ved at finansieringen er offentlig.

- Et *driftspartnerskab* betegner en samlet aftale med en privat part om vedligeholdelse og drift. Driftspartnerskabet omtales somme tider også som et servicepartnerskab og er den af modellerne, som er tættest beslægtet med udlicitering.

- *Sale and lease-back modellen* indebærer, at det offentlige opfører nogle bygninger og sidenhen sælger disse til en privat aktør for derefter at leje dem tilbage over en aftalt årrække. Den private part inddrages på den vis i drifts- og vedligeholdelsesfaserne, mens projekteringen og selve udførelsen derimod gennemføres af den offentlige sektor.

- *Totalentreprise* eller *partnering*, indebærer, at en privat entreprenør indgår i projekteringen og udførelsen af et offentligt anlægsprojekt. Denne form for inddragelse af private entreprenører er ofte anvendt i traditionelt offentligt byggeri, idet den offentlige sektor sjældent selv gennemfører selve byggeriet.

Kilder: Helby Petersen 2007:12-13; Erhvervs- og Byggestyrelsen 2009; Udbudsrådet/Ernst & Young 2010.

1.4 Metodisk tilgang og inkluderede studier

En forskningsbaseret dokumentation af effekterne ved udlicitering/konkurrenceudsættelse afdækker systematisk den tilgængelige viden om et helt litteraturområde og er derfor egnet til at foretage en gennemgang og vurdering af effekter, fordele og ulemper ved udlicitering. Styrken ved en sådan analyse er, at der kan opnås et mere sikkert og validt grundlag for en effektvurdering, end det er tilfældet for enkeltstudier, hvor en række unikke forhold kan spille ind og dermed kritiseres for ikke at være repræsentative. Ved en sådan undersøgelsen opnås en videnskabelig status på et givet område, fx de umiddelbare effekter af udlicitering på det tekniske eller bløde område, konsekvenser for de berørte medarbejdere, mv.

Dette forudsætter, at en forskningsoversigt gør brug af eksplicite og anerkendte metoder, så det derved kan vurderes, om det er de rette litteratursøgningsmetoder og de rette kvalitetskriterier, som er anvendt. I dette projekt anvendes en metodisk fremgangsmåde, som er inspireret af EPPI-centrets metodologi (Gough 2004). EPPI-centret er et britisk forskningscenter, som har udviklet en måde at lave forskningsoversigter på, som er bredere i sit sigte, end tilfældet er for mere traditionelle forskningsoversigter (fx Cochrane eller Campbell). Dette indebærer, at videnskabelig forskning såvel som ikke-videnskabelige studier 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 af metoder (kvantitative og kvalitative studier) og forskellige sektorer med meget forskellige vilkår for udlicitering. En statistisk metaanalyse ville derfor ikke kunne give et meningsfyldt billede af de generelle effekter ved udlicitering af offentlige opgaver og er derfor fravalgt i denne undersøgelse.

For at give det bedst mulige grundlag for en tværgående vurdering inddrages dansk-, svensk-, norsk- og engelsksproget forskningslitteratur såvel som ikke-forskningsbaserede

danske undersøgelser publiceret i form af rapporter, notater, databaser mv., hvilket giver mulighed for at foretage en systematisk og uafhængig gennemgang og kvalitetsvurdering af den mest relevante litteratur på området uanset publiceringsform.

Systematiske forskningsoversigter følger grundlæggende de samme trin (Gough 2004). I det følgende beskrives disse trin, og det beskrives, hvilke udfordringer vi har mødt, og hvilke løsninger vi har fundet i forhold til hver enkelt udfordring.

a) Præcisering af forskningsspørgsmål, herunder inklusions- og eksklusionskriterier

Formålet med denne fase var at få præciseret de forskningsspørgsmål, som indgår i projektet. Dette indebærer, at inklusionskriterier og eksklusionskriterier skal specificeres med hensyn til indsatsområde (teknisk område etc.), indsatstype (form for konkurrenceudsættelse), sprog, publiceringsår etc. Denne præcisering har søgt yderligere at sikre, at forskningsspørgsmål er tilstrækkeligt afgrænsede, samtidig med at de har en høj grad af relevans.

Inklusionskriterier er: udlicitering på det offentlige område, indsatser under offentlige udbud, dansksproget ikke-videnskabelige og videnskabelige studier, dansk-, svensk-, norsk- og engelsksprogede videnskabelige studier og publiceringsår fra 2000 og frem til maj 2011, hvor vi stoppede indsamlingen af nye studier. Ved videnskabelige studier forstås peer-reviewed forskning i form af artikler i internationale videnskabelige tidsskrifter, hvilket har udelukket bøger, som ikke har været peer-reviewed efter samme procedurer som tidsskrifter. Den tidsmæssige afgrænsning til studier efter 2000 begrundes med, at den seneste tværgående internationale forskningsoversigt over effekterne ved udlicitering blev offentliggjort i 2000 og primært dækker litteratur, som analyserer udliciteringer gennemført fra de sene 1970'ere og frem til 1990'erne (Hodge 2000). Der har således før denne rapport ikke har været et tværgående overblik over studier, som undersøger de nyere effekter ved udlicitering.

Eksklusionskriterier er: ikke-vestlig national kontekst, begrænset studie med meget lille generaliseringsgrad, OPP, OPI, frit valg-modeller, privatisering, procesanalyser.

b) Screening af relevante studier

I denne fase inddrages alle empiriske effektstudier, som umiddelbart ser ud til at besvare forskningsspørgsmålene og opfylde inklusionskriterierne og ikke være omfattet af eksklusionskriterierne. Ud over primærstudier, som bruger egen indsamlet empiri, inddrages også foreliggende systematiske forskningsoversigter. Der inddrages engelsk og skandinavisk peer-reviewed forskning, som kan findes i elektroniske databaser. Der indgår som nævnt ovenfor også rapporter, notater, databaser mv., som ikke er videnskabeligt publiceret, men hvor der enten er foretaget en selvstændig indsamling og analyse af empiri på området, og/eller der er foretaget en større analyse med udgangspunkt i eksisterende data, således at der er tale om et egentligt, selvstændigt studie. Specialer ved universiteter er ikke systematisk tilgængelige fra alle institutter og fakulteter og er derfor ikke medtaget i forskningsoversigten.

Følgende databaser er blevet anvendt ved screeningen af relevante studier:

Faktaboks 2: Beskrivelse af de anvendte databaser

Social Sciences Citation Index: International bibliografisk database indeholdende referencer og abstracts fra ca. 2.500 videnskabelige tidsskrifter inden for samfundsvidenskaberne fra 1956-. Indgår som en del af databasen Web of Science.

Sociological Abstracts: International bibliografisk database indeholdende abstracts og referencer fra ca. 1.800 samfundsvidenskabelige tidsskrifter, boganmeldelser, bøger, afsnit i bøger, disputatser og konferencepapirer fra 1952-. Basen omfatter pt. ca. 900.000 referencer.

Social Services Abstracts: International bibliografisk database indeholdende abstracts og referencer fra ca. 1.300 videnskabelige tidsskrifter, boganmeldelser og disputatser inden for social- og velfærdsforskning fra 1979-. Basen omfatter pt. ca. 150.000 referencer.

ERIC (Education Resources Information Center): International database indeholdende abstracts og referencer fra videnskabelige tidsskrifter, konferencepapirer, regeringsdokumenter, afhandlinger, rapporter, bøger mv. inden for alle aspekter af uddannelse. Basen dækker perioden 1966- og omfatter pt. ca. 1,4 millioner referencer.

PILOTS Database: International bibliografisk database indeholdende abstracts og referencer fra videnskabelig litteratur om posttraumatisk stress og relaterede sygdomme, herunder det offentlige indsat og politik herfor. Basen dækker perioden 1871- og omfatter pt. 42.000 referencer.

Campbell Library: Database over igangværende og afsluttede systematiske forskningsoversigter om effekter af sociale indsatser.

Cochrane Library: Database over igangværende og afsluttede systematiske forskningsoversigter inden for sundhedsforskning.

DanBib: Fælles bibliografisk database over den danske nationalbibliografi (publikationer udgivet i Danmark) og alle danske forsknings- og folkebibliotekers bestand.

Den Danske Forskningsdatabase: Bibliografisk database indeholdende referencer til videnskabelige artikler, ph.d.-afhandlinger, konferencepapirer og andre publikationer fra forskere på danske universiteter og forskningsinstitutioner.

SwePub: Bibliografisk database indeholdende referencer til videnskabelige artikler, ph.d.-afhandlinger, konferencepapirer og andre publikationer fra forskere på svenske universiteter og lærestalter.

ForskDok: Bibliografisk database indeholdende referencer til videnskabelige artikler, ph.d.-afhandlinger, konferencepapirer og andre publikationer fra forskere på norske universiteter og lærestalter.

Følgende engelske søgeord er blevet anvendt i de engelsksprogede databaser: Contracting, contracting out, outsourcing, tender, competitive tender, competitive bidding, marketisation/marketization og public. 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. I den svensksprogede database (Swepub) er følgende søgeord blevet anvendt: Privatisering, privata leverantörer, privata entreprenörer, konkurrensudsættning/konkurrensudsætning, marknadsskapande, entreprenad, konkurrensupphandling, upphandling, förfrågningsunderlag, anbud-sunderlag, anbudsgivare, utkontraktering. I den norsksprogede database (ForskDok) er følgende søgeord blevet anvendt: Anbud, anbudskonkurranse, etablere konkurransemarked,

kjøp etter avtale, konkurranseutsette, konkurranseutsetting, konkurranseutsettelse, konkurranseutsett, markedsutsett, outsourcing, privatisering. Svenske og norske søgeord er udarbejdet i samarbejde med nordiske forskere på området for at sikre, at de i så høj grad som muligt er dækkende.

For at sikre at søgningen er fuldstændig og dækker al relevant litteratur er der også rettet personlig henvendelse til en lang række danske statslige styrelser, konsulentfirmaer, forskningsinstitutioner mv., som dermed havde mulighed for at supplere med relevant litteratur. Vi har desuden gennemgået publikationslister for 10 forvaltningsforskere ansat ved danske universiteter og handelshøjskoler, som vi havde kendskab til tidligere har publiceret om udlicitering i den offentlige sektor.

Screeningen resulterede i 2.778 internationale publikationer og 1.115 danske publikationer, i alt ca. 3.893 publikationer. På baggrund af screeningen gennemgik vi de enkelte publikationer og foretog en vurdering ud fra de tilgængelige oplysninger (herunder abstracts) af, om de pågældende publikationer svarede på mindst et af forskningsspørgsmålene, og om publikationerne levede op til inklusionskriterierne og ikke var omfattet af eksklusionskriterierne. Dette resulterede i, at 193 internationale studier og 74 danske studier, i alt 267 studier, er blevet indhentet for at kunne blive nærmere gransket.

c) Nærmere identifikation af relevante studier

I denne fase er der foretaget en nærmere granskning af litteraturen, og de relevante studier er blevet endeligt udvalgt. Det er sket ved, at hvert af de fundne studier er blevet nærmere sammenholdt med inklusions- og eksklusionskriterierne, og der er foretaget en kritisk vurdering af, hvorvidt publikationerne svarede direkte på forskningsspørgsmålene. For at blive inkluderet skal et studie opfylde alle de formulerede inklusionskriterier og ikke opfylde nogen af eksklusionskriterierne. Det er også blevet sikret, at det samme studie ikke indgår flere gange (som paper, videnskabelig artikel, bogkapitel, etc.). I alt 80 publikationer er blevet udvalgt i denne fase og indgår dermed i forskningsoversigten som relevante studier. De primære årsager til at nogle studier blev vurderet som værende ikke relevante var, at studierne viste sig ikke at dreje sig om effekter af udlicitering (men andre former for offentlig-privat samarbejde), ligesom mange studier ikke indeholdt opgørelser af effekt men udelukkende fokuserede på processen omkring udlicitering.

En fuldstændig liste over disse publikationer er opgjort i det følgende, fordelt på inkluderet dansk litteratur (tabel 1.1) og inkluderet international litteratur (tabel 1.2):

Tabel 1.1 Samlet oversigt over dansk litteratur om effekter ved udlicitering

Nr.	Organisation/forfatter(e)	Udgivelsesår	Titel
1	Erhvervsministeriet/COWI	2000	Veje til bedre udbud – Beskrivelse af krav og ydelser ved udbud: Vaskeriservice, kostpleje og ældrepleje (casestudier)
2	Finansministeriet/Rambøll	2000	Effektivitet gennem konkurrence. Udbud af velfærdsservice – hvad gør leverandøren anderledes?
3	Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel	2000a	Arbejdsklimamåling blandt "udliciterede" medarbejdere
4	Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel	2000b	Arbejdsklimamåling blandt ansatte i den offentlige sektor
5	Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel	2000c	Arbejdsklimamåling blandt ansatte som står over for at skulle udliciteres
6	CASA v. Inger-Marie Wiegman, Dorte Kira Nielsen, Jon Sundbo & Edvin Grinderslev	2001	Evaluerings af udbud og udlicitering i Københavns Kommune
7	Fag og Arbejde (FOA)/KLS	2001	Vi gør jo ikke rent mere
8	Kommunernes Landsforening	2001a	Udbud og udlicitering i kommunerne – fakta og tendenser
9	Kommunernes Landsforening	2001b	Udbud og udlicitering på det tekniske område – omfang og erfaringer
10	Rådgivende Sociologer	2001	Arbejdsklimaundersøgelse: ISS Hospitalsservice Hvidovre Hospital
11	Kommunernes Landsforening/KL's Konsulentvirksomhed (KLK)	2002	Århus Kommune: Evaluering af forsøg med udbud
12	Jens Blom-Hansen	2003	Is private delivery of public services really cheaper? Evidence from public road maintenance
13	Specialarbejderforbundet (SID)/Deloitte & Touche	2003	Effekter af udlicitering
14	CASA v. Inger-Marie Wiegman, Karin Mathiesen & DTU v. Peter Hasle	2004	Arbejdsmiljø ved udbud af busdrift
15	Det Økonomiske Råd	2004	Effektivitet og kvalitet i den offentlige sektor
16	Udliciteringsrådet	2005	Drivkræfter og barrierer for udlicitering i kommunerne
17	Arbejdsmarkedsstyrelsen/Rambøll	2006	Det første udbud af landsdækkende rammeaftaler – En analyse af resultater og effekter
18	Thomas Bredgaard & Flemming Larsen	2006	Udliciteringen af beskæftigelsespolitikken – Australien, Holland og Danmark
19	Udliciteringsrådet	2006	Undersøgelse af medarbejdertilfredshed ved udlicitering
20	Henrik Christoffersen, Martin Paldam & Allan Würtz	2007	Public versus private production and economies of scale
21	Ole Busck	2007	Skraldemænd er vel også en slags mennesker! – Markedsgørelsen af kommunale serviceopgaver forårsager nedslidning
22	Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte	2008	Evaluerings af brugen af anden aktør under Service- og LVU-udbuddene – Delrapport 1 og 2
23	CEPOS v. Henrik Christoffersen & Karsten Bo Larsen	2009	Omkostningsniveauet i offentlig og privat produktion af sygehusydelser
24	Christine Nuppenau	2009	Marketizing municipal park management organisations in Denmark – A study of policymaking and organisational change in the period 1985-2005
25	Fag og Arbejde (FOA)	2009	Konkurrenceudsættelse og udgifter på det sociale område
26	Henrik Christoffersen, Anders Milhøj & Thomas Westergaard-Kabelmann	2009	Det økonomiske potentiale ved øget udlicitering i de danske kommuner
27	SFI v. Mette H. Skou, Søren C. Winter & Frederikke Beer	2009	Udlicitering af sagsbehandling

28	Udbudsrådet/Rambøll	2009	Effektanalyse af konkurrenceudsættelse af pleje- og omsorgsopgaver i kommunerne
29	AKF v. Eigil Boll Hansen & Leena Eskelinen	2010	Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen
30	Det Lokale Beskæftigelsesråd	2010	Om brugen af andre aktører i Jobcenter Århus
31	DI – Organisation for erhvervslivet	2010	Offentlig-privat samarbejde – redegørelse 2010
32	Morten Balle Hansen	2010	Marketization and Economic Performance
33	Ugebrevet A4	2010	Udliciteringer skaber papirbøvl i kommunerne – rundspørge blandt kommunaldirektører
34	Udbudsrådet	2010	Erfaringer med konkurrence om offentlige opgaver – overblik over eksisterende dokumentation af effekterne
35	Offentligt Ansattes Organisationer (OAO)	2011	Case database
36	Udbudsportalen	2011	Dokumentationsdatabasen (88 cases)
37	Udbudsrådet/Rambøll	2011	Konkurrence på daginstitutionsområdet – erfaringer, muligheder og effekter

Tabel 1.2 Samlet oversigt over international litteratur om effekter ved udlicitering

Nr.	Organisation/forfatter(e)	Udgivelsesår	Titel
38	Alam, Quamrul & John Pacher	2000	Impact of Compulsory Competitive Tendering on the Structure and Performance of Local Government Systems in the State of Victoria
39	Donohue, Julie M. & Richard G. Frank	2000	Medicaid Behavioral Health Carve-Outs: A New Generation of Privatization Decisions
40	Kavanagh, Ian & David Parker	2000	Managing the contract: A transaction cost analysis of externalization
41	Pinch, Philip L. & Alan Patterson	2000	Public Sector Restructuring and Regional Development: The Impact of Compulsory Competitive Tendering in the UK
42	Reeves, Eoin & Michael Barrow	2000	The Impact of Contracting Out on the Costs of Refuse Collection Services: The Case of Ireland
43	Harding, Richard	2001	Private prisons
44	Kakabadse, Andrew & Nada Kakabadse	2001	Outsourcing in the Public Services: A Comparative Analysis of Practice, Capability and Impact
45	Keane, Christopher, John Marx & Edmund Ricci	2001	Perceived Outcomes of Public Health Privatization: A National Survey of Local Health Department Directors
46	McDavid, James C.	2001	Solid-waste contracting-out, competition, and bidding practices among Canadian local governments
47	Gustafsson, Ove & Tor Busch	2002	Konkurrenseutsetting i kommunal sektor: En kvalitativ analyse av endringer i en kommunal renovasjonsbedrift
48	Camp, Scott D. & Gerald G. Gaes	2002	Growth and Quality of U.S. Private Prisons: Evidence from a National Survey
49	Oliver, Matthew N. I.	2002	Privatizing Medicaid-Funded Mental Health Services: Trading Old Political Challenges for New Ones
50	Dijkgraaf, Elbert & Raymond H. J. M. Gradus	2003	Cost Savings of Contracting Out Refuse Collection
51	Ohlsson, Henry	2003	Ownership and Production Costs: Choosing between Public Production and Contracting-Out in the Case of Swedish Refuse Collection
52	O'Toole, Laurence J., & Kenneth J. Meier	2004	Parkinson's law and the new public management? Contracting determinants and service-quality consequences in public education
53	Park, Se-Jeong	2004	Contracting out in Korean local governments: current situation and challenges ahead
54	Puig-Junoy, Jaume & Vicente Ortún	2004	Cost efficiency in primary care contracting: a stochastic frontier cost function approach

55	Brudney, Jeffrey L., Sergio Fernandez, Jay Eungha Ryu & Deil S. Wright	2005	Exploring and explaining contracting out: Patterns among the American States
56	Gustafsson, Ove & Per Øystein Saksvik	2005	Outsourcing in the public refuse collection sector: Exploiting old certainties or exploring new possibilities?
57	Jensen, Paul H. & Robin E. Stonecash	2005	Incentives and the Efficiency of Public Sector-Outsourcing Contracts
58	Bel, Germá, & Antón Costas	2006	Do Public Sector Reforms Get Rusty? Local Privatization in Spain
59	Fernandez, Sergio, Craig R. Smith & Jeffrey B. Wenger	2006	Employment, Privatization, and Managerial Choice: Does Contracting out Reduce Public Sector Employment?
60	Hebdon, Robert	2006	Contracting public services in New York State - Labour Effects
61	Pina, Vincente & Lourdes Torres	2006	Public-Private Efficiency in the Delivery of Services of General Economic Interest: The Case of Urban Transport
62	Dijkgraaf, Elbert & Raymond H. J. M. Gradus	2007	Fair competition in the refuse collection market?
63	Gilmer, Todd	2007	An analysis of the Effects of Organization and Financing on the Utilization and Costs of Public Mental Health Services in San Diego County
64	Bel, Germá & Mildred Warner	2008	Does privatization of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies
65	Davies, Steve	2008	Contracting out employment services to the third and private sectors: A critique
66	Falkenberg, Helena, Katharina Näswall & Magnus Sverke	2008	Personalens arbetsattityder och hälsa vid privatisering - en jämförelse mellan två svenska akutsjukhus
67	Hansen, Niklas, Magnus Sverke & Katharina Näswall	2008	Utbrändhet i vården: Betydelsen av krav och resurser på tre sjukhus med olika driftsformer
68	Kuhlmann, Sabine	2008	Reforming local public services: Trends and effects in Germany and France
69	Macinati, Manuela. S.	2008	Outsourcing in the Italian National Health Service: findings from a national survey
70	Sharaby, Nir & Yoram Shiftan	2008	The Economic Benefits from Competition in Bus Public Transport – The Israeli Case
71	Chong, Kar-Ming, Colin Dolley, Keith Houghton & Gary S. Monroe	2009	Effect of outsourcing public sector audits on cost-efficiency
72	Cunningham, Ian & Philip James	2009	The outsourcing of social care in Britain: what does it mean for voluntary sector workers?
73	Lundahl, Brad W., Chelsea Kunz, Cyndi Brownell, Norma Harris & Russ Van Vleet	2009	Prison Privatization: A Meta-analysis of Cost and Quality of Confinement Indicators
74	Purse, Kevin	2009	Outsourcing Myths and Workers' Compensation Claims Administration
75	Bae, Suho	2010	Public versus Private Delivery of Municipal Solid Waste Services: The Case of North Carolina
76	Bel, Germá, Xavier Fageda & Mildred E. Warner	2010	Is Private Production of Public Services Cheaper Than Public Production? A Meta-Regression Analysis of Solid Waste and Water Services
77	Dube, Arindrajit & Ethan Kaplan	2010	Does Outsourcing Reduce Wages In The Low-Wage Service Occupations? Evidence From Janitors And Guards
78	Iseki, Hiroyuki	2010	Effects of contracting on cost efficiency in US fixed-route bus transit service
79	Longva, Frode & Oddgeir Osland	2010	Competition the Norwegian Way: The Effects of Tendering in Local Public Transport
80	Yang, Kaifeng & Anthony Kassekert	2010	Linking Management Reform with Employee Job Satisfaction: Evidence from Federal Agencies

d) Beskrivelse af relevante studier

Alle studier, som indgår i forskningsoversigten, er blevet beskrevet med hensyn til 1) generel information om studiet, 2) analyseobjekt, 3) den anvendte metode og 4) påviste resultater. En fuldstændig gennemgang og vurdering af alle publikationer, der indgår i forskningsoversigten, fremgår af bilag 1.

Det er blevet sikret, at der er foretaget en systematisk beskrivelse af studierne efter de samme principper, således at beskrivelserne kan danne grundlag for en ensartet efterfølgende vurdering af studiernes metode og datamæssige kvalitet. I denne beskrivelse er studierne kodet efter sektor (forsyningsvirksomhed, bygge- og anlæg, uddannelse, sundhed, ældre og handicappede, socialområdet i øvrigt, arbejdsmarked, administration), type af metode (kvantitativ, kvalitativ) og design (systematic review, RCT, andre eksperimentelle undersøgelser, registeroplysninger, survey, casestudie). Dette har muliggjort en efterfølgende etablering af en tværgående database med disse oplysninger om alle studier, hvilket har vist sig værdifuld i den overordnede fortolkning af studiernes resultater (yderligere information om materialet og kodningsproceduren kan rekvireres ved henvendelse til forfatterne).

e) Kvalitetsvurdering af relevante studier

I kvalitetsvurderingen indgår en række overordnede kvalitetskriterier, som ligger til grund for vurderingen af det enkelte studies kvalitet og relevans i forhold til de forskningsspørgsmål, som forskningsoversigten fokuserer på. De overordnede kriterier for kvalitet er baseret på gældende standarder for god videnskabelig praksis, som bl.a. er blevet udviklet i forbindelse med udarbejdelsen af forskningsoversigter (Gough 2004). Disse generelle kriterier for kvalitet er i denne forskningsoversigt suppleret med mere specifikke kriterier, som tager udgangspunkt i de særlige forhold, som er vigtige at tage højde for i effektanalyser af konkurrenceudsættelse og udlicitering af offentlige opgaver (Helby Petersen & Olsen 2011). De overordnede kvalitetskriterier, der er anvendt i forskningsoversigten, er:

1. Analysedesign: Analyserne bør være baseret på det mest velegnede analysedesign (systematic review, RCT, andre eksperimentelle undersøgelser, casestudie) i forhold til analysens objekt og tilgængeligheden af relevante data på området. Analyserne bør også indeholde en udtømmende begrundelse og dokumentation for, hvilke cases der indgår i analysen, og hvilke cases der ikke indgår i analysen, og i hvilket omfang afgrænsningen af populationen muliggør en generalisering af resultaterne fra analysen. Dertil kommer, at analyserne bør inddrage alle relevante og tilgængelige data på området (budget- og regnskabstal fra offentlige og private leverandører, kvalitetsmål, oplysninger om transaktionsomkostninger, bruger- og medarbejdertilfredshed m.m.).

2. Studiernes gennemførelse: Gennemførelsen af casestudierne bør leve op til gældende standarder – i kvantitative undersøgelser skal datagrundlaget gøre en generalisering mulig, i kvalitative undersøgelser skal datagrundlaget i tilstrækkelig grad kunne understøtte fortolk-

ningerne og inddragelse af øvrige data (registerdata m.m.) skal være systematisk og udtømmende samt dokumenteret og begrundet.

3. Analysernes resultater og formidling: Konklusionerne i analysen bør bygge på de mest velegnede metoder til at beregne effekten af udliciteringen (multivariate metoder, estimation af manglende værdier i datasættet m.m.) og indeholde begrundelser for valg af beregningsmetode, herunder de valgte metoders styrker såvel som svagheder. Resultaterne af analysen bør også være underkastet en kritisk vurdering af resultaternes robusthed og generaliserbarhed, herunder en inddragelse af øvrige relevante undersøgelser på området. Diskussionen af resultaterne bør indeholde overvejelser om, i hvilket omfang transaktionsomkostninger i forbindelse med udbudsprocessen er indregnet i effektivværdien. Det er her centralt at bemærke, at der kan være omkostninger forbundet med tilrettelæggelse og opfølgning på opgaveløsningen i såvel offentligt som privat regi. Det er således *forskellene* i transaktionsomkostninger ved henholdsvis offentlig og privat produktion, som studierne ideelt set bør måle på og inddrage i den samlede opgørelse af de økonomiske effekter ved udlicitering.

I fortolkningen af resultaterne bør der også indgå overvejelser om, hvorvidt udliciteringen har påvirket kvaliteten af den pågældende ydelse, og der bør så vidt muligt måles på den faktiske kvalitet, mens brugertilfredshed kan bruges som et sekundært kvalitetsmål, i tilfælde hvor egentlige kvalitetsdata ikke er tilgængelige. I fortolkningen af resultaterne kan der ligeledes (hvis studiet er relevant i forhold til forskningsspørgsmål 3) indgå overvejelser om, hvorvidt udliciteringen har påvirket de berørte medarbejdere og medarbejdernes indsats (omsætning af medarbejdere, sygefravær, jobtilfredshed, uddannelsesniveau og anciennitet, arbejdstilrettelæggelse). Sluttelig skal resultaterne være formidlet på en sådan måde, at det klart fremgår, hvordan resultaterne er fremkommet, herunder hvilke begrænsninger og forbehold der evt. må tages i forhold til samplestørrelse, bias i caseudvælgelsen, begrænset adgang til data, mv.

Alle de relevante studier er blevet vurderet ud fra en kvalitetsprotokol, der følger ovenstående mønster. Følgende kvalitetsprotokol er blevet anvendt:

Tabel 1.3 Kvalitetsprotokol som studierne er vurderet efter

Nr.	Kriterium	Opfyldt?
1a	Analysen er baseret på det mest velegnede analysedesign (systematic review, RCT, andre eksperimentelle undersøgelser, casestudie) i forhold til analysens objekt og tilgængeligheden af relevante data på området.	
1b	Analysen indeholder en udtømmende begrundelse og dokumentation for, hvilke cases der indgår i analysen, og hvilke cases der ikke indgår i analysen, og i hvilket omfang afgrænsningen af populationen muliggør en generalisering af resultaterne fra analysen.	
1c	Analysen inddrager alle relevante og tilgængelige data på området (budget- og regnskabsdata fra offentlige og private leverandører, bruger- og medarbejdertilfredshed m.m.).	
2a	Gennemførelsen af studierne lever op til gældende standarder – i surveys skal datagrundlaget gøre en generalisering mulig (tilstrækkelig besvarelsesprocent, validt spørgeskema, høj reliabilitet).	
2b	Gennemførelsen af studierne lever op til gældende standarder – i kvalitative undersøgelser skal datagrundlaget i tilstrækkelig grad kunne understøtte fortolkningerne.	
2c	Gennemførelsen af studierne lever op til gældende standarder – i øvrige typer af undersøgelser (registerdata m.m.) skal datagrundlaget være tilvejebragt på en systematisk og udtømmende måde.	
3a	Konklusionerne i analysen bygger på de mest velegnede metoder til at beregne effekten af udlicitering (multivariate metoder, estimation af manglende værdier i datasættet m.m.) og indeholder begrundelser for valg af beregningsmetode	
3b	Der er kvalificerede vurderinger af, hvorvidt særlige kontekstuelle forhold i de enkelte cases kan have påvirket den målte effekt af udliciteringen (tidligere erfaringer med udlicitering, udgiftsniveau før udliciteringen, sammensætning af borgere, udbudssegne områder, markedssituationen).	
3c	Resultaterne af analysen er underkastet en kritisk vurdering af resultaternes holdbarhed og generaliserbarhed, herunder en inddragelse af øvrige relevante undersøgelser på området.	
3d	Diskussionen af resultaterne indeholder overvejelser om, i hvilket omfang transaktionsomkostninger i forbindelse med udbudsprocessen er indregnet i effektivværdien.	
3e	I fortolkningen af resultaterne indgår velbegrundede og relevante overvejelser om, hvorvidt udliciteringen har påvirket kvaliteten af den pågældende ydelse.	
3f	I fortolkningen af resultaterne indgår overvejelser om, hvorvidt udliciteringen har påvirket de berørte medarbejdere og medarbejdernes indsats (omsætning af medarbejdere, sygefravær, jobtilfredshed, uddannelsesniveau og anciennitet, arbejdstilrettelæggelse).	
3g	Resultaterne er formidlet på en sådan måde, at det klart fremgår, hvordan resultaterne er fremkommet.	

Ved vurderingen af de enkelte studier har forskergruppen vurderet, om kvalitetskriteriet er opfyldt ”+”, i nogen grad er opfyldt men med mangler ”(+)-”, ikke er opfyldt ”(-)”, eller ikke er relevant for det pågældende studie ”(IR)”. Hvis et kvalitetskriterium ikke er relevant i forhold til et givet studie, så kan et kvalitetskriterium vurderes som ”ikke relevant” og dermed ikke indgå i den samlede vurdering. Et eksempel på dette kunne være et studie, som fokuserer på effekter af udlicitering i forhold til økonomi og kvalitet, men hvor medarbejderforhold ikke indgår som en del af studiets fokus. Den endelige evaluering af de enkelte studier er baseret på en helhedsvurdering af de kvalitetsparametre, som er relevante for det pågældende studie. I gennemgangen af studierne (bilag 1) henvises i kvalitetsvurderingen til de kriterier i kvalitetsprotokollen, som er blevet lagt til grund for vurderingen af hvert enkelt studie.

På baggrund af kvalitetsvurderingen ud fra ovenstående kriterier kategoriseres studierne som henholdsvis yderst tilfredsstillende studier, tilfredsstillende studier og ikke tilfredsstillende studier. Yderst tilfredsstillende studier er studier, hvor der er taget højde for alle relevante forhold, som indgår i kvalitetsprotokollen, og som derfor bør tillægges særlig stor vægt i forskningsoversigten. Tilfredsstillende studier er studier, som ikke har medtaget alle relevante forhold i kvalitetsprotokollen, men har medtaget tilstrækkeligt mange forhold, så de

bør indgå i forskningsoversigten, dog med en mindre vægt end de yderst tilfredsstillende studier. De ikke-tilfredsstillende studier er studier, som ikke har taget højde for tilstrækkeligt mange af de relevante forhold i kvalitetsprotokollen, og som derfor ikke indgår i forskningsoversigten, fordi resultaterne ikke i tilstrækkelig grad bygger på en solid metode og et udtømmende datagrundlag. Der er med andre ord tale om resultater, som forskergruppen efter en detaljeret gennemgang har vurderet som utilstrækkeligt underbyggede i forhold til at dokumentere effekter ved udlicitering.

I tabel 1.4 nedenfor præsenteres en oversigt over de gennemgåede studier. Det ses, at studierne fordeler sig forholdsvis jævnt i forhold til de tre hovedspørgsmål i forskningsoversigten. Der er godt 60 studier, som vedrører henholdsvis effekter for økonomi og kvalitet og effekter på tekniske og bløde velfærdsområder. De gennemgåede studier fordeler sig også forholdsvis jævnt i forhold til sektorer. Samtidig ses det, at kun ganske få studier er vurderet som yderst tilfredsstillende (2 studier), mens de fleste studier er vurderet som tilfredsstillende (56 studier) og cirka en tredjedel af studierne (22 studier) er vurderet som ikke-tilfredsstillende.

f) Tværgående analyse og fortolkning af relevante studier

Den tværgående analyse har til formål at sammenstille resultaterne fra de studier, som er inkluderet i forskningsoversigten, så konklusionerne baserer sig på studierne som helhed. Den anvendte metode i analysen har i høj grad været afhængig af, hvilken type studie der indgår. Der er både gengivet resultater fra kvantitative effektstudier, som angiver en specifik procentuel økonomisk effekt ved at udlicitere inden for et givent område, og der er også gengivet resultater fra mere kvalitativt orienterede studier og surveyundersøgelser, hvor effekterne ved udlicitering i nogle tilfælde er kvantificeret, mens de i andre tilfælde er kvalitativt beskrevet. I de tilfælde hvor de systematiske forskningsoversigter, der er inkluderet i undersøgelsen, bygger på primærstudier, som også indgår i denne undersøgelse, så er der søgt taget hensyn til dette i den samlede fortolkning af resultaterne, således at disse primærstudier ikke indgår i undersøgelsen med uforholdsmæssig stor vægt.

Formålet med den tværgående analyse har været at opsummere den forskningsbaserede viden på området, så der er grundlag for at give en vurdering af, hvad der er forskningsmæssigt belæg for på området, og hvad der ikke er forskningsmæssigt belæg for at kunne konkludere i forhold til effekter ved udlicitering af offentlige opgaver. Der er i den tværgående analyse blevet lagt vægt på de studier, som er vurderet som yderst tilfredsstillende eller tilfredsstillende, mens der ikke er blevet lagt vægt på de studier, der er vurderet som ikke-tilfredsstillende. De ikke-tilfredsstillende studier er dog beskrevet i særskilte afsnit i kapitel 3-5, da de er relevante i forhold til de tre forskningsspørgsmål i forskningsoversigten, og det er af forskningsmæssig betydning at få belyst og diskuteret svaghederne i disse studier.

Tabel 1.4 Oversigt over alle studier der indgår i forskningsoversigten

	Forskningsspørgsmål ³			Sektor ³	National kontekst ³		Overordnet vurdering		
Gennemgåede studier	Effekter for økonomi og kvalitet:	Effekter på tekniske og bløde velfærds-områder:	Effekter for medarbejdere:	Forsyningsvirksomhed: 35 studier ¹ Transport og byudvikling: 30 studier Uddannelse: 19 studier Sundhed: 30 studier Ældre og handicappede: 29 studier Børn og unge: 24 studier Beskæftigelse: 27 studier Administration: 15 studier Øvrige: 16 studier ²	Danske forhold:	Internationale forhold:	Yderst tilfredsstillende studier:	Tilfredsstillende studier:	Ikke tilfredsstillende studier:
	63 studier	63 studier	42 studier		37 studier	44 studier	2 studier	56 studier	22 studier

Noter: 1): Inkl. affaldshåndtering, 2): Inkl. rengøring, fængsler mv., 3): Summerer ikke til det samlede antal studier, da hvert enkelt studie kan placeres under flere kategorier.

2 Effekter for økonomi og kvalitet

Vi har i søgningerne identificeret i alt 63 studier, som analyserer effekter for økonomi og kvalitet ved udlicitering af offentlige opgaver. Litteraturen er metodisk såvel som indholdsmæssigt af meget blandet karakter, og vi har også fundet betydelige kvalitetsforskelle i materialet. Blandt de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende studier er der 16 danske og 28 internationale studier, som beskæftiger sig med økonomi og/eller kvalitet. Desuden er der blandt de kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studier 13 danske og 6 internationale studier. Det vil sige, at næsten halvdelen af de danske studier ikke har en tilstrækkelig metode- og datamæssig kvalitet til, at resultaterne kan betegnes som velunderbyggede i forhold til at dokumentere effekterne af udlicitering. Disse studier frasorteres på en blanding af utilstrækkelig caseudvælgelse, mangelfuldt datagrundlag eller betydelige svagheder ved selve gennemførslen af analyserne, mens fordelingen af tilfredsstillende og ikke-tilfredsstillende studier er bedre for den internationale litteratur, om end der også her findes kvalitetsforskelle. Nedenfor gennemgås først de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende danske undersøgelser (afsnit 2.1). Dernæst gennemgår vi de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende internationale studier (afsnit 2.2). Afslutningsvis gennemgår vi de danske og internationale studier, som er blevet vurderet som kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende (afsnit 2.3). Mere detaljerede oversigter over litteraturen om effekterne for økonomi og kvalitet er samlet på en særskilt side i slutningen af kapitlet.

2.1 Resultater fra danske studier

Vi har i gennemgangen af de danske studier ikke identificeret nogen undersøgelser som yderst tilfredsstillende. Set ud fra et kvalitetsvurderingssynspunkt er det især målingen af konsekvenser for kvaliteten samt opgørelsen af transaktionsomkostningerne, som ikke er tilstrækkeligt belyst, og som derfor giver anledning til nogle forbehold. Blandt de 16 danske studier, som er vurderet som kvalitetsmæssigt tilfredsstillende, spænder opgørelsen af de økonomiske effekter relativt bredt. De mest positive studier viser besparelser i størrelsesordenen 20-30 procent (fx Finansministeriet/Rambøll 2000; Blom-Hansen 2003; Christoffersen, Paldam & Würtz 2007), mens de mere negative viser meromkostninger i størrelsesordenen 5-10 procent og i et enkelt tilfælde 36 procent (CASA 2001; Udbudsrådet/Rambøll 2009).

Fem studier opgør de økonomiske effekter som entydigt positive (Finansministeriet/Rambøll 2000; KL 2001b; Blom-Hansen 2003; Christoffersen, Paldam & Würtz 2007; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte 2008/9), tre studier opgør de økonomiske effekter som blandede men med overvægt af positive resultater (CASA 2001; KL 2002; Udbudsrådet/Rambøll 2009), et studie opgør de økonomiske effekter som negative (SFI 2009), mens otte studier opgør de økonomiske effekter som uændrede, blandede eller ikke-målbare (Erhvervsministeriet/COWI 2000; KL 2001a; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Rambøll 2006; Bredgaard & Larsen 2006; AKF 2010; Det Lokale Beskæftigelsesråd Århus 2010; Udbudsrå-

det/Rambøll 2011). Det overordnede billede fra gennemgangen af studierne er, at de økonomiske effekter er overvejende positive, og at der især findes økonomiske gevinster på de tekniske områder såsom vejvedligeholdelse (Blom-Hansen 2003) og rengøring (Christoffersen, Paldam & Würtz 2007), mens opgørelserne af effekter på de bløde velfærdsområder har flere datamæssige og metodemæssige begrænsninger. Vi diskuterer disse sektorforskelle yderligere i kapitel 4.

I forhold til opgørelsen af effekter for kvaliteten er det generelle billede, som kort diskuteret ovenfor, at mange af studierne har væsentlige flere svagheder og generelt belyser kvalitetsaspektet mindre tilfredsstillende end økonomiaspektet (se fx Christoffersen, Paldam & Würtz 2007; Udbudsrådet/Rambøll 2011). Blandt de bedste studier i forhold til kvalitetsmåling er Blom-Hansens (2003) studie af vejområdet, som viser, at økonomiske besparelser opnås ved uændret kvalitet, samt Udbudsrådet/Rambølls studie af drift af plejecentre (2009). I begge tilfælde har gennemgangen af studierne dog givet anledning til forbehold, fordi kvaliteten enten måles på et mindre udsnit af de undersøgte cases (Blom-Hansen 2003) eller ikke måles ensartet på tværs af casene (Udbudsrådet/Rambøll 2009). Der er desuden en række effektanalyser med fokus på beskæftigelsesområdet, hvor kvalitetsdimensionen er relativt velbelyst. Disse analyser viser generelt, at udlicitering til private leverandører har haft mindre eller ingen betydning for kvaliteten af beskæftigelsesindsatsen (fx Bredgaard & Larsen 2006; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte 2008/9; SFI 2009; AKF 2010). Der er dog blandt disse studier den forskel, at hvor de tre undersøgelser gennemført af forskere enten er blandede eller negative, så opgør undersøgelserne gennemført af konsulentfirmaer for statslige institutioner svagt positive effekter i forhold til kvaliteten (sammenlign fx SFI 2009 med Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte 2008/9).

En samlet vurdering af udliciteringens effekter for økonomi og kvalitet på baggrund af de danske undersøgelser er ikke let at foretage. Det skyldes dels det faktum, at materialet bygger på en blanding af kvantitative studier, surveys og kvalitative (casebaserede) undersøgelser, hvor de økonomiske effekter kun i nogle studier er kvantificeret, mens de i mange tilfælde er kvalitativt beskrevet. Udfordringen med at opgøre de samlede effekter for økonomi og kvalitet skyldes også, at der i mange af studierne er betydelige svagheder og mangler i forhold til opgørelsen af effekterne for kvaliteten. Eventuelle ændringer i kvaliteten i enten positiv eller negativ retning må naturligvis ses i forhold til en eventuelt opnået besparelse eller fordyrelse, og den generelle mangel på studier som i tilstrækkelig grad måler effekter for kvaliteten må derfor betegnes som en væsentlig svaghed i den eksisterende dokumentation af effekter ved udlicitering af offentlige opgaver. Det er også tilfældet for inddragelsen af transaktionsomkostninger, som i flere studier ikke er tilstrækkeligt belyst og i mange studier slet ikke inkluderes i den samlede opgørelse af økonomiske effekter.

Det samlede billede på baggrund af de relativt få kvalitetsmæssigt tilfredsstillende danske studier er, at der er en overvejende dokumentation for, at udlicitering har ført til en omkostningsbesparelse, mens det generelt er dårligere dokumenteret om omkostningsbesparelsen opnås ved uændret kvalitetsniveau i opgaveløsningen. Litteraturens karakter og de væsentlige forbehold i forhold til kvalitet og transaktionsomkostninger gør, at der ikke meningsfyldt kan opgøres et generelt tal for effekterne ved udlicitering af offentlige opgaver. Der er et

flertal af danske studier, som enten opgør blandede positive og negative eller uændrede økonomiske effekter. Det er derfor væsentligt at tilføje, at omkostningsbesparelser ikke er dokumenteret i flertallet af de indsamlede studier, om end kun et enkelt studie dokumenterer entydigt negative økonomiske effekter. Der er således dokumenteret økonomiske besparelser på udvalgte sektorer, fx på vejvedligeholdelse og skolerengøring, mens der på et betydeligt antal sektorområder er betydelige usikkerheder om de dokumenterede effekter for økonomien og kvaliteten. Det er især centralt at bemærke forskellene i de dokumenterede effekter på henholdsvis de tekniske områder og de bløde velfærdsområder, herunder beskæftigelsesområdet og dagsinstitutioner, hvor der generelt er dårlig eller ingen dokumentation for positive effekter ved udlicitering til private. Disse forskelle i de dokumenterede effekter på tværs af de tekniske og bløde områder belyses yderligere i kapitel 3.

2.2 Resultater fra internationale studier

Vi har i gennemgangen af de internationale studier identificeret 2 studier som yderst tilfredsstillende (Reeves & Barrow 2000; Bel & Costas 2006)³. Begge studier omhandler affaldsområdet og viser økonomiske besparelser ved udlicitering på op til 45 procent i det ene studie (Reeves & Barrow 2000) mens det andet studie viser mere blandede økonomiske effekter, idet besparelserne ser ud til at være faldende over tid (Bel & Costas 2006). Blandt de resterende 24 internationale studier, som er vurderet som kvalitetsmæssigt tilfredsstillende, er der ligesom i de danske studier relativt stor spredning i opgørelsen af de økonomiske effekter. Der er 11 studier, som dokumenterer økonomiske besparelser (Kavanagh & Parker 2000; Reeves & Barrow 2000; McDavid 2001; Gustafsson & Busch 2002; Dijkgraaf & Gradus 2003; Park 2004; Jensen & Stonecash 2005; Pina & Torres 2006; Gilmer 2007; Iseki 2010; Longva & Osland 2010). Besparelsen varierer men opgøres på tværs af studierne til cirka 5-20 procent og i et enkelt tilfælde op til cirka 50 procent, dog uden at hverken udbudsomkostninger, udgifter til kompetenceombygning, omstillingsomkostninger mv. er indregnet i den økonomiske effekt, som derfor reelt må betegnes som noget lavere (Gustafsson & Busch 2002; se også bilag 1 for en nærmere vurdering af studiet). Det er desuden bemærkelsesværdigt i studiet af Gustafsson & Busch (2002), at den offentlige sektors kontrolbud gav en besparelse på godt 40 procent i forhold til før-omkostningerne, hvilket peger på, at det primært var konkurrencesituationen og ikke selve udliciteringen, som gav besparelsen.

Der er desuden identificeret 5 studier, som opgør de økonomiske effekter ved udlicitering som negative. Af disse har kun 2 studier kvantificeret de negative økonomiske konsekvenser, som Ohlsson (2003) opgør til cirka 6 procent på affaldsområdet, mens O'Toole & Meier (2004) på uddannelsesområdet konkluderer, at en 1 procentpoints stigning i udliciteringen på hjælpefunktioner som kantine, rengøring, bygningsdrift mv. giver et 0,25 procentpoints fald i midler brugt på selve undervisningen. De øvrige tre studier, som opgør negative

³ Disse to yderst tilfredsstillende internationale studier har også resultater for medarbejdereffekter og indgår derfor også i besvarelsen af forskningsspørgsmål 3. Disse to studier viser, at besparelser opnået ved udlicitering af affaldsindsamling i et vist omfang skyldes forringede arbejdsforhold, herunder lavere løn efter udlicitering, men at dette ikke er hovedforklaringen på den opnåede omkostningsbesparelse (se også kapitel 4).

økonomiske effekter, kvantificerer ikke disse nærmere (Puig & Ortún 2004; Chong et al. 2009; Purse 2009). Vi har desuden identificeret 4 studier, som opgør blandede økonomiske effekter (Harding 2001; Keane, Marx & Ricci 2001; Brudney et al. 2005; Kuhlmann 2008). De blandede resultater opstår, fx fordi de indsamlede cases viser forskellige effekter. Eller i surveys med offentlige ledere, hvor nogle svarer, at udlicitering har ført til lavere omkostningsniveau, mens andre ledere svarer, at det har ført til uændret eller højere omkostningsniveau. De blandede resultater i disse studier kan indikere, at der selv inden for samme opgaveområde opnås ret blandede effekter ved udlicitering. Endelig opgør 5 studier de økonomiske effekter som uændrede (Dijkgraaf & Gradus 2007; Bel & Warner 2008; Davies 2008; Lundahl et al. 2009; Bae 2010), mens to studier ikke har tilstrækkelige data til, at en økonomisk effekt kan opgøres (Camp & Gaes 2002; Bel, Fageda & Warner 2010).

En samlet vurdering af de økonomiske effekter bør naturlig ses i lyset af de effekter, der er opnået for kvaliteten, jf. også diskussionen heraf i kapitel 1. Langt de fleste af de internationale studier opgør blandede eller uændrede effekter for kvaliteten (fx Keane, Marx og Ricci 2001; Dijkgraaf & Gradus 2003; Pina & Torres 2006; Kuhlmann 2008; Longva & Osland 2010), men der skal her tages det forbehold, at studierne generelt har en væsentligt dårligere dokumentation af effekterne for kvaliteten, som i flere tilfælde ikke måles, hvilket må betegnes som en betydelig svaghed ved disse studiers effektmål (Kavanagh & Parker 2000; fx Puig & Ortún 2004; Bae 2010; Iseki 2010). Vi har identificeret fire studier, som opgør de kvalitetsmæssige effekter som primært negative, uden at de negative effekter kvantificeres nærmere (Camp & Gaes 2002; O'Toole & Meier 2004; Jensen & Stonecash 2005; Purse 2009), og 3 studier, som opgør effekterne for kvaliteten som positive, også uden en nærmere kvantificering (Park 2004; Brudney et al. 2005; Gilmer 2007).

Det er på baggrund af de internationale studier ikke muligt at fastslå, om udlicitering sker ved uændret, forbedret eller forringet kvalitet i den offentlige opgaveløsning. Det skyldes, at der i forhold til kvalitetsaspektet dokumenteres meget blandede resultater, samt at mange af de gennemgåede studier ikke dokumenterer effekter ved kvaliteten på et tilstrækkeligt niveau til, at der kan drages entydige konklusioner. I forhold til en samlet vurdering af effekterne for økonomi og kvalitet er der således kun ganske få studier, som sammenholder økonomi og kvalitet i en samlet vurdering af effekterne ved udlicitering. Flere af de bedste undersøgelser er som tidligere nævnt gennemført på affaldsområdet, hvor der generelt dokumenteres en omkostningsbesparelse ved cirka den samme kvalitet. På en række af de øvrige sektorområder, herunder især de bløde velfærdsområder, hvor der er meget få internationale studier, er det derimod relativt dårligt dokumenteret, hvorvidt en eventuel besparelse opnås ved uændret, forringet eller forbedret kvalitetsniveau (se mere herom i kapitel 3). Mens der således er en overvejende dokumentation i litteraturen for en økonomisk besparelse ved udlicitering på det tekniske område, mangler der således generelt dokumentation for effekterne for kvaliteten ved udlicitering af offentlige opgaver. De fundne forskelle i dokumenterede effekter for henholdsvis det tekniske område og det bløde velfærdsområde er relativt entydige og behandles mere uddybende i kapitel 3.

2.3 Mangelfulde studier

Blandt de studier, som er vurderet som kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende, findes 13 danske og 6 internationale undersøgelser. Det er således i særlig høj udstrækning blandt de danske studier (næsten halvdelen), at der er så betydelige metode- og datamæssige svagheder, at studierne ikke vurderes som tilstrækkeligt velunderbyggede til, at de bør indgå i en opgørelse af de dokumenterede effekter ved udlicitering. De danske studier frasorteres på en blanding af utilstrækkelig caseudvælgelse (Udbudsrådet 2010, OAO 2011; Udbudsportalen 2011), mangelfuldt datagrundlag (Specialarbejderforbundet (SID)/Deilotte & Touche 2003; CEPOS 2009) eller væsentlige begrænsninger ved analysedesignet og/eller gennemførslen af analyserne (fx Det Økonomiske Råd 2004; Christoffersen, Milhøj & Westergaard-Kabelmann 2009; FOA 2009; Hansen 2010). Det er en udbredt svaghed ved disse danske studier, at de har ingen eller meget mangelfulde oplysninger om effekter for kvaliteten samt størrelsen af transaktionsomkostninger og øvrige følgeomkostninger (fx kontraktindgåelse, opfølgning, kompetenceopbygning og forsyningssikkerhed). Det er her værd at anerkende, at det ofte både er mere komplekst og mere tidskrævende at måle effekter for kvaliteten end for økonomien. Omvendt viser de kvalitetsmæssigt mest tilfredsstillende danske og internationale studier, at det faktisk er muligt at kontrollere for effekter for kvaliteten.

En central metodemæssig svaghed, som går igen i flere af de hidtil største danske opgørelser af effekter ved udlicitering, er, at der ikke foretages et velbegrundet og reflekteret casevalg, hvilket i flere tilfælde resulterer i analyser, der baserer sig på cases, hvis repræsentativitet i bedste fald er ukendt og i værste fald er biased. Udbudsportalens (2011) dokumentationsdatabase har fx det metodemæssige problem, at den bygger på et mindre udvalg af kommunernes selvindberettede (langt overvejende positive) erfaringer med udlicitering, som ikke nødvendigvis kan generaliseres og overføres til andre kommuner. Andre studier, fx DI's OPS Redegørelse (2010, 2011) og Udbudsrådets (2010) litteraturstudie, som bl.a. baserer sig på casene i dokumentationsdatabasen, anvender disse cases til at opgøre generelle økonomiske effekter ved udlicitering uden, at der i tilstrækkelig grad tages forbehold for, at casene primært er udvalgt og beskrevet som gode eksempler på udlicitering, ligesom kvalitetsaspektet og transaktionsomkostninger generelt er meget svagt belyst i dokumentationsdatabasen. Opgørelsen af økonomiske effekter i disse ikke-tilfældigt udvalgte cases bør derfor tages med betydelige forbehold og kan ikke uden videre danne grundlag for at drage generelle konklusioner om effekter ved udlicitering, uden at der tages højde for eventuel bias i caseudvælgelsen (fx ved inddragelse af tilfældigt udvalgte kontrolcases), og at der indhentes supplerende data (fx om transaktionsomkostninger og effekter for kvaliteten).

Andre danske studier, som ikke indgår i rapportens vurdering af de dokumenterede effekter ved udlicitering, inkluderer studier som foretager analyser af sammenhængen mellem udgiftsniveau og udliciteringsniveau uden at kontrollere for kausalitetens retning, transaktionsomkostninger og faktisk kvalitetsniveau (fx Det Økonomiske Råd 2004; Christoffersen, Milhøj & Westergaard-Kabelmann 2009; FOA 2009) samt øvrige studier, hvor casenes repræsentativitet ikke oplyses, og/eller hvor datagrundlaget ikke er udtømmende (fx Specialarbejderforbundet (SID)/Deloitte & Touche 2003; OAO 2011). De internationale studier er ge-

nerelt af højere kvalitet, men også her er der væsentlige kvalitetsforskelle. De mangelfulde internationale studier frasorteres på en blanding af uklarhed om forskningsspørgsmål og datagrundlag (Alam & Pacher 2000; Kakabadse & Kakabadse 2001), svagt metodisk design (Donohue & Frank 2000; Matthew 2002; Macinati 2008) og manglende diskussioner om repræsentativitet og generaliserbarhed (Sharaby & Shiftan 2008). Ligesom for de danske studier er utilstrækkelige eller manglende oplysninger om effekter for kvaliteten, transaktionsomkostninger og øvrige følgeomkostninger (fx til kontraktindgåelse, opfølgning, kompetenceopbygning og forsyningssikkerhed) en væsentlig svaghed ved de mangelfulde internationale studier.

Tabel 2.1 Oversigt over danske studier med fokus på effekter for økonomi og kvalitet

	Overordnet vurdering		Sektor	Metode			Publiceringsår		Ref.nr.
Danske studier	Yderst tilfredsstillende studier:	Tilfredsstillende studier:	Forsyningsvirksomhed: 3 studier ¹ Transport og byudvikling: 5 studier Uddannelse: 1 studie Sundhed: 2 studier Ældre og handicappede: 5 studier Børn og unge: 3 studier Beskæftigelse: 6 studier Administration: 2 studier Øvrige: 1 studie ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteraturanalyser:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 16 studier: 1, 2, 6, 8, 9, 11, 12, 17, 18, 20, 22, 27, 28, 29, 30, 37
	0 studier	16 studier		13 studier	10 studier	1 studie	7 studier	9 studier	

Tabel 2.2 Oversigt over internationale studier med fokus på effekter for økonomi og kvalitet

	Overordnet vurdering		Geografi		Sektor	Metode			Publiceringsår		Ref.nr.
Internationale studier	Yderst tilfredsstillende studier:	Tilfredsstillende studier:	Nordeuropæiske studier:	Øvrige vestlige studier:	Forsyningsvirksomhed: 15 studier ¹ Transport og byudvikling: 7 studier Uddannelse: 4 studier Sundhed: 6 studier Ældre og handicappede: 3 studier Børn og unge: 3 studier Beskæftigelse: 5 studier Administration: 5 studier Øvrige: 7 studier ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteraturanalyse:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 28 studier: 40, 42-43, 45-48, 50-55, 57-58, 61-65, 68, 71, 73-76, 78-79
	2 studier	26 studier	14 studier	20 studier		19 studier	4 studier	9 studier	14 studier	14 studier	

Tabel 2.3 Oversigt over mangelfulde studier med fokus på effekter for økonomi og kvalitet

	National kontekst		Sektor ³	Metode ³			Publiceringsår		Ref.nr.
Ekskluderede studier	Danske studier:	Internationale studier:	Forsyningsvirksomhed: 11 studier ¹ Transport og byudvikling: 12 studier Uddannelse: 11 studier Sundhed: 15 studier Ældre og handicappede: 13 studier Børn og unge: 12 studier Beskæftigelse: 9 studier Administration: 5 studier Øvrige: 3 studier ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteraturstudier:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 19 studier: 7, 13, 15-16, 23, 25-26, 31-36, 38-39, 44, 49, 69-70
	13 studier	6 studier		14 studier	5 studier	3 studier	8 studier	11 studier	

Noter: 1): Inkl. affaldshåndtering, 2): Inkl. rengøring, fængsler mv., 3): Summerer ikke til det samlede antal studier, da hvert enkelt studie kan placeres under flere kategorier.

3 Effekter på tekniske områder og bløde velfærdsområder

Vi har i søgningerne identificeret i alt 63 studier, som analyserer effekter for økonomi og kvalitet på henholdsvis de tekniske områder og de bløde velfærdsområder. Litteraturen, som behandles i dette kapitel, er den samme som de studier, som indgik i gennemgangen i kapitel 2, men i dette kapitel er fokus på forskelle i de dokumenterede effekter på henholdsvis de tekniske og bløde områder. Blandt de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende studier er der således 16 danske og 28 internationale studier, mens 19 studier er sorteret fra af kvalitetsmæssige årsager.

I de danske studier er der 3 studier, der analyserer det tekniske område, 4 studier analyserer cases både på det tekniske og bløde område, og 9 studier omhandler det bløde velfærdsområde. Af de 9 studier som omhandler det bløde velfærdsområde, fokuserer de 6 på beskæftigelsesområdet (brugen af anden aktør i arbejdsmarkedsindsatsen), som dermed er den oftest analyserede sektor i de danske studier. I den internationale litteratur er der en klar overvægt af studier, som behandler de tekniske områder. Det gør 18 studier, mens 5 studier både behandler de tekniske og de bløde områder, og 3 studier behandler de bløde områder. Af de 18 studier på de tekniske områder omhandler 10 studier affaldshåndtering, som dermed er den sektor, som oftest behandles i den internationale litteratur. Blandt de kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studier er der i alt 13 danske og 6 internationale studier.

Nedenfor gennemgås først de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende danske undersøgelser (afsnit 3.1). Dernæst gennemgår vi de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende internationale studier (afsnit 3.2). Afslutningsvis gennemgår vi de danske og internationale studier, som er blevet vurderet som kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende (afsnit 3.3). Mere detaljerede oversigter over litteraturen om effekter på de tekniske og bløde områder er samlet på en særskilt side i slutningen af kapitlet.

3.1 Resultater fra danske studier

Der er i gennemgangen af de danske studier ikke fundet nogen undersøgelser, som er blevet vurderet som yderst tilfredsstillende. Der er dog fundet 16 danske studier, som er blevet vurderet tilfredsstillende, og der er som ovenfor beskrevet studier både inden for det tekniske og det bløde velfærdsområde. Det er navnlig på de tekniske områder, at der er dokumentation for besparelser, herunder særlig på områder som rengøring, vejvedligeholdelse og drift af grønne områder. Samtidig fremgår det, at der i den danske litteratur ikke i samme omfang er belæg for økonomiske besparelser ved udlicitering på de bløde velfærdsområder (pleje, omsorg, børnepasning, uddannelse, beskæftigelse).

Tre danske studier opgør de økonomiske besparelser ved en udlicitering på det tekniske område som positive (KL 2001b; Blom-Hansen 2003; Christoffersen, Paldam & Würtz 2007). Besparelserne blev i disse studier navnlig fundet ved a) drift og vedligehold af grønne områder, vandløb og spildevandsanlæg, b) kommunal vejvedligeholdelse, og c) rengøring på folke-

skoler. Generelt i disse tre studier findes der ikke nogle mærkbare ændringer i forhold til kvaliteten efter en udlicitering.

Af de danske studier, der analyserer cases både på det tekniske område og det bløde velfærdsområde, ses der generelt ikke et entydigt billede af de økonomiske effekter i forbindelse med en udlicitering (Erhvervsministeriet/COWI 2000; CASA 2001; KL 2001a; KL 2002). Der er dog i et af studierne (KL 2001a) en tendens til, at kommunerne i lidt højere grad opnår besparelser på det tekniske område frem for på de bløde velfærdsområder. Kvaliteten vurderes generelt ikke som væsentlig forandret efter en udlicitering.

9 danske studier omhandler det bløde velfærdsområde (navnlig arbejdsmarkedsområdet), og der er generelt blandede resultater i forhold til den økonomiske effekt af udliciteringer på området (Finansministeriet/Rambøll 2000; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Rambøll 2006; Bredgaard & Larsen 2006; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte 2008/9; SFI 2009; Udbudsrådet/Rambøll 2009; AKF 2010; Det Lokale Beskæftigelsesråd Århus 2010; Udbudsrådet/Rambøll 2011). 2 af studierne (Finansministeriet/Rambøll 2000; Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte 2008/9) viser besparelser på området, men besparelser opgøres ikke præcist og er forholdsvis uspecificerede. Et enkelt studie viser en fordyrelse på beskæftigelsesområdet efter en udlicitering (SFI 2009), men fordyrelsen opgøres ikke mere specifikt. De øvrige danske studier, der omhandler det bløde velfærdsområde, viser typisk blandede resultater. Et studie viser eksempelvis besparelser på ældreområdet i størrelsesordenen 16-18 procent, samtidig med at der i en enkelt case kan konstateres en fordyrelse på området for madservice i størrelsesordenen 5 procent (Udbudsrådet/Rambøll 2009).

Gennemgangen af de danske studier, der omhandler økonomiske effekter ved en udlicitering på henholdsvis det tekniske og de bløde velfærdsområder viser altså, at der på det tekniske område er en vis dokumentation for økonomiske besparelser, mens de samme effekter kun i ringe udstrækning er dokumenteret på de bløde velfærdsområder. Dette 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, Paldam & Würtz 2007).⁴ Men det kan også skyldes, at transaktionsomkostningerne ved at udbyde, beskrive og overvåge opgaver på de bløde velfærdsområder er relativt høje, fordi ydelsernes kompleksitet er stor, og det dermed er sværere at opnå økonomiske besparelser på området i forbindelse med en udlicitering.

Forskellene i dokumenterede effekter på de tekniske og bløde områder skal dog fortolkes med en vis forsigtighed. Der er således en længere tradition for udlicitering på de tekniske områder, mens der endnu er færre systematiske erfaringer og få danske studier, som systematisk har opgjort de økonomiske effekter af en udlicitering på de bløde velfærdsområder. Samtidig har det vist sig vanskeligt at opgøre de økonomiske effekter af en udlicitering på de bløde velfærdsområder, så de publicerede resultater på området har typisk været forbundet med en stor usikkerhed. Eksempelvis kræver gennemførelse af udbudsforretninger og den lø-

⁴ Forskellen på arbejdskraftintensive og teknologiintensive sektorer omtales inden for økonomisk teori også som Baumol-effekten.

bende overvågning og kontrol af udbuddet mange administrative og juridiske ressourcer, som bør medtages i beregningen af de samlede økonomiske effekter, men dette undlades alligevel i mange studier bl.a. på grund af metodiske problemer ved sådanne beregninger. Tilsvarende ses også metodiske problemer og mangler i flere danske studier i forhold til måling af kvalitetseffekter på de bløde velfærdsområder. Fx gør flere af de mest omfattende studier primært brug af brugertilfredshedsundersøgelser frem for egentlige kvalitetsundersøgelser, hvilket i forhold til opgørelse af kvaliteten i henholdsvis offentligt og privat regi har en række betydelige begrænsninger (se fx Udbudsrådet/Rambøll 2009 og Udbudsrådet/Rambøll 2011). Skal effekter af udlicitering i forhold til den leverede kvalitet i fremtiden dokumenteres bedre, er der derfor 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.

3.2 Resultater fra internationale studier

Af de 28 inkluderede studier der belyser økonomiske effekter i forbindelse med udlicitering på de tekniske områder og de bløde velfærdsområder, er der 2 studier, som er vurderet som yderst tilfredsstillende og derfor bør tillægges særlig vægt (Reeves & Barrow 2000; Bel & Costas 2006). Begge studier er på det tekniske område (affaldsindsamling). Studiet af Reeves og Barrow (2000) omhandler afhentning af affald hos private husholdninger i Irland i perioden 1993-1995 og viser, at udlicitering i sig selv kan føre til besparelser på 45 procent – med den største effekt i de kommuner, hvor konkurrencen i forbindelse med udliciteringen har været stærkest. Det konkluderes i studiet, at affaldsområdet – og det tekniske område bredt set – er lettere at udlicitere, fordi specifikationen af den udliciterede ydelse er relativ simpel, efterspørgslen er relativ stabil, markedsf forholdene er forholdsvis gennemsigtige og startomkostningerne er lave. Studiet af Bel & Costa (2006) er også et studie af affaldsindsamling fra private husstande blot med cases fra Spanien i perioden 2000-2002. På baggrund af dataindsamlingen og litteraturgennemgangen i studiet påvises en økonomisk besparelse på området ved udlicitering, dog med en tendens til at der opnås færre økonomiske besparelser i de senere studier. Samlet viser disse 2 yderst tilfredsstillende studier, at der kan dokumenteres økonomiske besparelser på området for affaldsindsamling dog med en tendens til lavere besparelser i de seneste studier på området.

26 internationale studier er blevet vurderet som tilfredsstillende. Der er 17 studier, som behandler de tekniske områder, mens 5 studier både behandler de tekniske og de bløde områder, og 4 studier behandler de bløde områder. 10 af de 18 studier på de tekniske områder omhandler affaldshåndtering, og der er altså en klar overvægt af dette særlige område i den internationale litteratur om økonomiske effekter af udlicitering. Dette forhold bekræftes yderligere af, at de 2 yderst tilfredsstillende studier, der er gennemgået ovenfor, også var på affaldsområdet.

De 17 studier, som behandler de tekniske områder, viser generelt blandende resultater i forhold til den økonomiske effekt af en udlicitering (Kavanagh & Parker 2000; McDavid 2001; Gustafsson & Busch 2002; Dijkgraaf & Gradus 2003; Ohlsson 2003; O'Toole & Meier

2004; Park 2004; Pina & Torre 2006; Dijkgraaf & Gradus 2007; Bel & Warner 2008; Chong et al. 2009; Purse 2009; Bae 2009; Lundahl et al. 2009; Bel, Fageda & Warner 2010; Iseki 2010; Longva & Osland 2010). Nogle studier viser besparelser, som ligger inden for et relativt bredt interval på ca. 6-50 procent (Kavanagh & Parker 2000; McDavid 2001; Gustafsson & Busch 2002; Dijkgraaf & Gradus 2003; Park 2004; Pina & Torres 2006; Iseki 2010, Longva & Osland 2010). Disse studier ser navnlig på affaldsområdet, vandforsyningsområdet og på busdrift. Der er også andre studier på affaldsområdet, som viser blandede resultater og ingen klare effekter (Dijkgraaf & Gradus 2007; Bel & Warner 2008; Bae 2009; Bel, Fageda & Warner 2010). Endelig er der en række studier, som viser en fordyrelse på området (ca. 1-6 procent) efter en udlicitering (Ohlsson 2003; O'Toole & Meier 2004; Chong et al. 2009; Purse 2009). Disse studier fordeler sig over flere forskellige sektorer (affaldsindsamling, rengøring, arbejdsskadesager m.m.). Der dokumenteres altså ikke entydigt positive økonomiske effekter ved udlicitering, men der er en overvægt af studier, som primært dokumenterer besparelser ved et serviceniveau, som enten dokumenteres eller antages at være cirka uændret efter udliciteringen.

De 5 studier, der både behandler de tekniske og de bløde områder, viser blandede resultater i forhold til økonomiske effekter ved udlicitering (Harding 2001; Camp & Gaes 2002; Brudney et al. 2005; Jensen & Stonecash 2005; Kuhlmann 2008). Blandt disse studier indgår et litteraturstudie (Jensen & Stonecash 2005), som indeholder en gennemgang af en lang række studier i vestlige lande, som har udliciteret offentlige ydelser. Denne gennemgang viser, at udlicitering generelt fører til økonomiske besparelser, men der er i studiet ikke dokumentation for, at disse økonomiske besparelser i særlig grad er på de tekniske områder. De 4 studier, som behandler de bløde områder, viser også blandede resultater (Keane, Marx og Ricci 2001; Puig & Ortún 2004; Gilmer 2007; Davies 2008). Studiet af Keane, Marx & Ricci samt studiet af Davies viser blandede eller uændrede resultater, studiet af Puig & Ortún viser en fordyrelse efter en udlicitering, mens studiet af Gilmer viser en økonomisk besparelse på omkring 20 procent. 3 studier er fra sundhedsområdet, hvilket betyder, at der på hovedparten af delområderne inden for det bløde velfærdsområde ikke er fundet internationale studier, som dokumenterer de økonomiske og kvalitetsmæssige effekter ved udlicitering.

Med dette forbehold viser resultaterne fra de internationale studier en generel tendens til, at udliciteringer på det tekniske område i højere grad end på de bløde velfærdsområder fører til økonomiske besparelser. Denne tendens er bl.a. understøttet af, at de to kvalitetsmæssige særlige bemærkelsesværdige studier (Reeves & Barrow 2000; Bel & Costas 2006) peger på, at udliciteringer på affaldsområdet fører til økonomiske besparelser. Samlet set er der dog en lang række studier, som fremviser blandede resultater, og som nævnt ovenfor er der en mangel på effektstudier på mange af de bløde velfærdsområder, hvilket betyder, at det ikke er muligt at foretage en systematisk sammenligning på tværs af områderne.

Der kan på baggrund af gennemgangen af den internationale litteratur altså ikke dokumenteres økonomiske gevinster ved udlicitering på de bløde velfærdsområder. Dermed kan det heller ikke entydigt konkluderes, at der er en systematisk forskel i de økonomiske effekter af en udlicitering på henholdsvis det tekniske og de bløde velfærdsområder.

3.3 Mangelfulde studier

Der er i alt 13 danske og 6 internationale studier blandt de kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studier. Som det fremgår af afsnit 2.3., der bygger på en gennemgang af den samme litteratur, så er der en lang række særligt metodemæssige svagheder ved denne litteratur, som betyder, at resultaterne fra studierne ikke indgår i den samlede opgørelse i denne rapport af effekter i forbindelse med udlicitering.

De metodemæssige svagheder gør sig i vidt omfang gældende i studier af de bløde velfærdsområder. Flere af studierne har metodemæssige svagheder i forhold til at få kvaliteten af de udliciterede ydelser tilstrækkelig præcist behandlet, ligesom transaktionsomkostninger i studier på de bløde velfærdsområder generelt også er mangelfuldt belyst. Det samme gør sig i en vis udstrækning gældende i studierne på de tekniske områder, om end dokumentation her generelt er af en bedre kvalitet end på de bløde områder. En metodisk videreudvikling af udliciteringsmæssige effektanalyser ville kunne føre til, at flere studier af effekter især på de bløde velfærdsområder ville blive medtaget i forskningsoversigter som denne, hvorved grundlaget for en vurdering af økonomiske og kvalitetsmæssige effekter ville være bredere og mere solidt end tilfældet er i dag.

Tabel 3.1 Oversigt over danske studier med fokus på effekter på tekniske og bløde velfærdsområder

	Overordnet vurdering		Sektor	Metode			Publiceringsår		Ref.nr.
Danske studier	Yderst tilfredsstillende studier:	Tilfredsstillende studier:	Forsyningsvirksomhed: 3 studier ¹ Transport og byudvikling: 5 studier Uddannelse: 1 studie Sundhed: 2 studier Ældre og handicappede: 5 studier Børn og unge: 3 studier Beskæftigelse: 6 studier Administration: 2 studier Øvrige: 1 studie ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteraturanalyser:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 16 studier: 1, 2, 6, 8, 9, 11, 12, 17, 18, 20, 22, 27, 28, 29, 30, 37
	0 studier	16 studier		13 studier	10 studier	1 studie	7 studier	9 studier	

Tabel 3.2 Oversigt over internationale studier med fokus på effekter på tekniske og bløde velfærdsområder

	Overordnet vurdering		Geografi		Sektor	Metode			Publiceringsår		Ref.nr.
Internationale studier	Yderst tilfredsstillende studier:	Tilfredsstillende studier:	Nordeuropæiske studier:	Øvrige vestlige studier:	Forsyningsvirksomhed: 15 studier ¹ Transport og byudvikling: 7 studier Uddannelse: 4 studier Sundhed: 6 studier	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteraturanalyse:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 28 studier:
	2 studier	26 studier	14 studier	20 studier	Ældre og handicappede: 3 studier Børn og unge: 3 studier Beskæftigelse: 5 studier Administration: 5 studier Øvrige: 7 studier ²	19 studier	4 studier	9 studier	14 studier	14 studier	40, 42-43, 45-48, 50-55, 57-58, 61-65, 68, 71, 73-76, 78-79

Tabel 3.3 Oversigt over mangelfulde studier med fokus på effekter på tekniske og bløde velfærdsområder

	National kontekst		Sektor ³	Metode ³			Publiceringsår		Ref.nr.
Ekskluderede studier	Danske studier:	Internationale studier:	Forsyningsvirksomhed: 11 studier ¹ Transport og byudvikling: 12 studier Uddannelse: 11 studier Sundhed: 15 studier Ældre og handicappede: 13 studier Børn og unge: 12 studier Beskæftigelse: 9 studier Administration: 5 studier Øvrige: 3 studier ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteraturstudier:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 19 studier: 7, 13, 15-16, 23, 25-26, 31-36, 38-39, 44, 49, 69-70
	13 studier	6 studier		14 studier	5 studier	3 studier	8 studier	11 studier	

Noter: 1): Inkl. affaldshåndtering, 2): Inkl. rengøring, fængsler mv., 3): Studierne summerer ikke til det samlede antal studier, da hvert enkelt studie kan placeres under flere kategorier. Det bemærkes, at tabel 3.1-3.3 er identisk med tabel 2.1-2.7, da kapitel 2 og kapitel 3 bygger på det samme datagrundlag.

4 Effekter for medarbejdere berørt af udlicitering

Vi har identificeret i alt 43 studier, som beskæftiger sig med medarbejderkonsekvenser ved udlicitering af offentlige opgaver. Herunder indgår 13 danske og 20 internationale studier, som er vurderet som kvalitetsmæssigt tilfredsstillende, og 7 danske og 3 udenlandske studier, som er ekskluderet fra forskningsoversigten på grund af væsentlige metode- og datamæssige svagheder. Studierne er metodisk af blandet karakter. Hovedparten af de 13 danske studier bygger på medarbejdernes subjektive opfattelse af konsekvenser, hovedsageligt indsamlet via spørgeskemaundersøgelser. I modsætning hertil bygger hovedparten af de 20 udenlandske studier på registerdata, forvaltningsdokumenter og spørgeskemaundersøgelser eller interview med ledere og administratorer. 2 udenlandske og ingen danske undersøgelser vurderes at være metodemæssigt yderst tilfredsstillende. Nedenfor gennemgås først de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende danske undersøgelser (afsnit 4.1). Dernæst gennemgår vi de kvalitetsmæssigt tilfredsstillende internationale studier (afsnit 4.2). Afslutningsvis gennemgår vi de danske og internationale studier, som er blevet vurderet som kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende (afsnit 4.3). Mere detaljerede oversigter over litteraturen vedrørende effekter for medarbejderne ved udlicitering er samlet på en særskilt side i slutningen af kapitlet.

4.1 Resultater fra danske studier

Der er ingen danske studier med analyse af medarbejdereffekter, der vurderes som yderst tilfredsstillende. Der er få danske studier, som rapporterer objektive (ikke-selvoplevede) resultater. Et studie fra KL viser, at meget få kommuner anvender sociale krav (klausuler) i forbindelse med udbud (4 procent) (KL 2001a). Et andet studie viser forskelle på medarbejdersammensætning i offentlige og private beskæftigelsescentre (jobcentre) i en kommune (AKF 2010). Ansatte i det private jobcenter er generelt yngre og har mindre erfaring. Der er en bonusordning hos den private aktør, men det fremgår ikke, om det leder til lønforskelle. Et nyligt publiceret studie af offentlige og private daginstitutioner (Udbudsrådet/Rambøll 2011) viser, at de offentlige institutioner har en signifikant højere andel af uddannede pædagoger end de private institutioner (63 procent i offentlig mod 50 procent i privat).

10 studier fremlægger undersøgelser af medarbejderes subjektive opfattelse af medarbejderkonsekvenser ved udlicitering (hovedsageligt surveybaserede). 4 studier finder rent negative effekter i form af stress (Nuppenau 2009), ringere fysiske arbejdsforhold (Busck 2007), mindre tryghed i ansættelse (Busck 2007) og generel utilfredshed med ansættelsen (Rådgivende Sociologer 2001), som kædes sammen med højere tempo (CASA 2001; Busck 2007). 6 studier viser blandede resultater i forhold til medarbejdere, som berøres af udlicitering (Erhvervsministeriet 2000; Finansministeriet 2000; KL 2001a; 2002; CASA/DTU 2004; Udliciteringsrådet 2006). Et eksempel på et særligt grundigt studie (Udliciteringsrådet 2006) skelner mellem medarbejdere, som beholder deres job hos den samme private aktør efter udlicitering, og medarbejdere, som af forskellige grunde ikke beholder deres job efter en perio-

de (cirka halvdelen). Blandt den første gruppe er 74 procent cirka lige så tilfredse med job og ansættelsesvilkår, som de var før udliciteringen. I den anden gruppe er 46 procent ”utilfredse” eller ”meget utilfredse”, og der er for denne gruppe tale om en klar forværring i medarbejdertilfredsheden i forbindelse med udliciteringen. Opgøres ændringerne i medarbejdertilfredsheden i den samlede population af medarbejdere, som har været involveret i udlicitering og indgår i Udliciteringsrådets undersøgelse, er hovedkonklusionen således, at der samlet dokumenteres et klart fald i medarbejdertilfredsheden (se også bilag 1 hvor studiet gennemgås nærmere).

Der er en rimelig spredning i de undersøgte sektorer. 4 studier inkluderer både bløde velfærdsydelser og tekniske ydelser (CASA 2001; KL 2001a, 2002; Udliciteringsrådet 2006). 4 studier omhandler alene bløde velfærdsydelser (person relaterede så som pleje, omsorg, uddannelse, beskæftigelse), heraf beskæftiger 2 studier sig med flere sektorer (Erhvervsministeriet 2000; Finansministeriet 2000), mens 2 studier fokuserer på en enkelt sektor (AKF 2010; Udbudsrådet 2010). 5 studier fokuserer på tekniske områder inklusive ikke-personrelaterede opgaver inden for velfærdssektorer, såsom rengøring, transport mv. 4 af disse studier undersøger en enkelt sektor (transport, dagrenovation, vej/park) (Rådgivende Sociologer 2001; CASA/DTU 2004; Busck 2007; Nuppenau 2009), mens et enkelt inddrager flere sektorer (KL 2001b).

Studierne giver et blandet billede af medarbejderkonsekvenserne men med en overvægt af undersøgelser, som mest rapporterer negative eller nogle negative effekter for medarbejdere, som berøres af udlicitering. Denne tolkning støttes af Udliciteringsrådets undersøgelse, som er det hidtil mest omfattende danske studie om medarbejdertilfredshed ved udlicitering (Udliciteringsrådet 2006). Dette og hovedparten af de øvrige studier af medarbejderkonsekvenser ved udlicitering er baseret på surveyundersøgelser af medarbejdernes egne opfattelser. Dette er en anerkendt og velafprøvet metode til afdækning af arbejdsmiljøproblemer, men i forhold til vurdering af generelle effekter kunne man ønske, at denne metode blev suppleret med mere objektive indikatorer for ændringer i arbejdsvilkår, arbejdsrelaterede helbredsforhold, løn og beskæftigelse. Det kunne fx være baseret på registerundersøgelser af fravær og sygdom, lønstatistikker, ansættelseskontrakter mv. Der er desværre ikke i det undersøgte materiale en tilstrækkelig stor mængde studier til, at effekter på disse områder kan kvantificeres med en rimelig grad af sikkerhed. En anden problematik er, at de fleste studier 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.

Der er en række metodemæssige forbehold, som skal tages i betragtning ved fortolkning af resultaterne. Det gælder eksempelvis svagheder ved begrundelse for caseudvælgelse og manglende diskussion af generaliserbarhed og bias (se fx Erhvervsministeriet/Cowi 2000 og Rådgivende Sociologer 2001). Der er heller ikke tilstrækkelige diskussioner af ulemper og fordele ved at bruge medarbejdernes egne vurderinger, som kan være påvirket af usikkerheden før og under udliciteringen (CASA/DTU 2004). Dette ville kunne imødegås ved at undersøge udviklingen i medarbejderforhold over længere tid, ligesom der er et udtalt behov for at kombinere surveyundersøgelser, som måler medarbejdernes selv-oplevede konsekvenser,

med mere objektive mål eksempelvis for lønudvikling, sygefravær, normeringer, arbejdstempo, medarbejdersammensætning mv. Endelig bør der tages forbehold for at overføre udenlandske resultater fra lande, som har radikalt anderledes regulering og arbejdsmarked.

4.2 Resultater fra internationale studier

2 af studierne (Reeves & Barrow 2000; Bel & Costas 2006) vurderes at være af yderst tilfredsstillende kvalitet, og disse 2 studier tillægges derfor større vægt end de øvrige studier. De 2 studier undersøger konsekvenser for medarbejdere ved udlicitering af affaldshåndtering i henholdsvis Katalonien og Irland. De viser tendens til ringere løn (Bel & Costas 2006) og dårligere arbejdsvilkår, ringere sikkerhedsforhold og brug af ulovlig arbejdskraft (mindreårige) i nogle kommuner (Reeves & Barrow 2000).

Samlet set viser de internationale studier en klar tendens i retning af negative konsekvenser for medarbejderne ved udlicitering. I modsætning til de danske studier bygger hovedparten af de internationale studier på objektive (ikke-selvoplevede) effekter. Disse studier viser tendens til lønnedgang (Kavanagh & Parker 2000; Gustafsson & Busch 2002; O'Toole, Laurence & Meier 2004; Jensen & Stonecash 2005; Bel & Costas 2006; Cunningham & James 2009; Bae 2010; Dube & Kaplan 2010; Hiroyuki 2010), ringere arbejdsvilkår fx ved ferie og sygdom (Kavanagh & Parker 2000; Pinch & Patterson 2000; Reeves & Barrow 2000; Jensen & Stonecash 2005), fyringer (Kavanagh & Parker 2000; Gustafsson & Busch 2002), ændringer i medarbejdersammensætning (lavere anciennitet, flere deltidsansatte) (Camp & Gaes 2002; Fernandez, Smith & Wenger 2006; Cunningham & James 2009), dårligere helbred og større sygefravær (Kavanagh & Parker 2000; Gustafsson & Saksvik 2005), ringere sikkerhedsforhold og brug af ulovlig arbejdskraft (mindreårige) (Reeves & Barrow 2000).

De resterende internationale studier anvender surveys og kvalitative interviewundersøgelser til at afdække medarbejdernes egne opfattelser af effekter. De supplerer ovennævnte observationer af negative effekter med konklusioner om højere arbejdstempo (Cunningham & James 2009), lavere jobtilfredshed (Park 2004; Yang & Kassekert 2010), usikkerhed om ansættelse (Park 2004; Cunningham & James 2009) stress og udbrændthed (Hansen, Sverke & Näswall 2008). To studier viser blandede effekter (negative for nogle grupper, uændrede for andre (Falkenberg, Näswall & Sverke 2008). Lavere uddannede (sygeplejersker og sygehjælpere mv.) har mere negative oplevelser, mens højtuddannede (læger) oplever bedre arbejdsbetingelser og mindre usikkerhed.

Der er en overvægt af studier omhandlende de tekniske områder (inklusive ikke-personrelaterede opgaver i velfærdssektorer, såsom rengøring, transport mv.), og de 2 yderst tilfredsstillende studier (Reeves & Barrow 2000; Bel, Germá & Costas 2006) omhandler begge affaldshåndtering (i Katalonien og Irland). 6 studier omhandler bløde velfærdsydelser: daginstitutioner (Udbudsrådet 2010), skoler inkl. rengøring mv. (O'Toole & Meier 2004), beskæftigelse (Fernandez, Smith og Wenger 2006), sundhed (Falkenberg, Näswall & Sverke 2008; Hansen, Sverke & Näswall 2008) og socialområdet (Cunningham & James 2009).

Hovedparten af de internationale studier baseres som tidligere nævnt på objektive (ikke-selvoplevede) data. Der anvendes registerdata, økonomidata, kontraktdokumenter, surveys

blandt ledere mv. I de to yderst tilfredsstillende studier anvendes der en blanding af datakilder (Reeves & Barrow 2000; Bel, Germá & Costas 2006). Begge studier bruger surveyundersøgelser til myndigheder, Bel, Germá & Costas (2006) bruger også litteraturreview og registerdata, mens Reeves & Barrow (2000) supplerer med strukturerede interview. De øvrige studier af medarbejderkonsekvenser er kvalitetsmæssigt tilfredsstillende men dog med forskellige svagheder. I lighed med de danske studier tages der ofte ikke tilstrækkeligt hensyn til effekter over tid (fx Hansen, Sverke & Näsvald 2008). Det er derfor muligt, at en del af de oplevede effekter knytter sig til selve omstillingsprocessen og ikke nødvendigvis er vedvarende. En del studier kunne desuden være mere klare i forhold til kriterier for casevalg og diskussion af generaliserbarhed (fx Park 2004; Cunningham & James 2009).

4.3 Mangelfulde studier

10 studier, som berører medarbejderkonsekvenser er ekskluderet. 7 af disse beskæftiger sig også med økonomiske og kvalitetsmæssige aspekter og deres metodemæssige svagheder er derfor behandlet ovenfor under afsnit 2.3 (Alam & Pacher 2000; FOA/KLS 2001; Kakabadse & Kakabadse 2001; Specialarbejderforbundet (SID)/Deloitte & Touche 2003; Macinati, 2008; Christoffersen, Milhøj & Westergaard-Kabelmann 2009; OAO 2011). De sidste 3 studier er ekskluderet, fordi kriterier for caseudvælgelsen er uklar, der mangler en tilstrækkelig metodebeskrivelse og sammensætningen af respondentgruppen er uklar (Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel 2000a, 2000b og 2000c). Der henvises også til bilag 1 for en nærmere gennemgang af disse studier.

Tabel 4.1 Oversigt over danske studier med fokus på effekter for medarbejdere berørt af udlicitering

	Overordnet vurdering		Sektor ³	Metode ³			Publiceringsår		Ref.nr.
Danske studier	Yderst tilfredsstillende studier:	Tilfredsstillende studier:	Forsyningsvirksomhed: 4 studier ¹ Transport og byudvikling: 6 studier Uddannelse: 1 studie Sundhed: 2 studier Ældre og handicappede: 5 studier Børn og unge: 3 studier Beskæftigelse: 4 studier Administration: 2 studier Øvrige: 1 studie ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteratur studier:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 13 studier:
	0 studier	13 studier		8 studier	11 studier	0 studier	8 studier	5 studier	1, 2, 6, 8, 9, 10, 11, 14, 19, 21, 24, 29, 37

Tabel 4.2 Oversigt over internationale studier med fokus på effekter for medarbejdere berørt af udlicitering

	Overordnet vurdering		Geografi ³		Sektor ³	Metode ³			Publiceringsår		Ref.nr.
Internationale studier	Yderst tilfredsstillende studier:	Tilfredsstillende studier:	Nord-europæiske studier:	Øvrige vestlige studier:	Forsyningsvirksomhed: 11 studier ¹ Transport og byudvikling: 6 studier Uddannelse: 5 studier Sundhed: 6 studier Ældre og handicappede: 5 studier Børn og unge: 6 studier Beskæftigelse: 5 studier Administration: 4 studier Øvrige: 7 studier ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteratur analyse:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 20 studier: 37, 40-42, 47-48, 52-53, 56-60, 66-67, 72, 75, 77-78, 80
	2 studier	18 studier	10 studier	11 studier		17 studier	5 studier	3 studier	9 studier	11 studier	

Tabel 4.3 Oversigt over mangelfulde studier med fokus på effekter for medarbejdere berørt af udlicitering

	National kontekst		Sektor ³	Metode ³			Publiceringsår		Ref.nr.
Mangelfulde studier	Danske studier:	Internationale studier:	Forsyningsvirksomhed: 6 studier ¹ Transport og byudvikling: 6 studier Uddannelse: 5 studier Sundhed: 8 studier Ældre og handicappede: 8 studier Børn og unge: 7 studier Beskæftigelse: 4 studier Administration: 4 studier Øvrige: 2 studier ²	Kvantitative studier:	Kvalitative studier:	Litteratur studier:	2000-2005:	2006-2011:	I alt 10 studier: 3-5, 7, 13, 26, 35, 38, 44, 69
	7 studier	3 studier		8 studier	2 studier	1 studie	7 studier	3 studier	

Noter: 1): Inkl. affaldshåndtering, 2): Inkl. rengøring, fængsler mv., 3): Studierne summerer ikke til det samlede antal studier, da hvert enkelt studie kan placeres under flere kategorier.

5 Konklusion og perspektivering

Det fremgår af gennemgangen af den danske og internationale litteratur om effekter af udlicitering, at studierne er af meget svingende kvalitet. Der er en udtalt mangel på danske og internationale studier, som på et metodisk solidt grundlag dokumenterer effekter ved udlicitering i forhold til såvel økonomi, kvalitet og medarbejderforhold. De fleste studier omhandler økonomiske effekter, mens det i mange tilfælde henstår ubesvaret eller mangelfuldt belyst, om kvaliteten bliver bedre eller dårligere i forbindelse med udlicitering. En del studier antager, at kvaliteten forbliver uændret, hvilket i et effektmålingsperspektiv må betegnes som yderst kritisabelt. Disse svagheder ved den eksisterende dokumentation af effekter for økonomien og kvaliteten er problematisk, fordi det åbner mulighed for generaliseringer og holdningsbaserede fortolkninger, som ikke nødvendigvis har grundlag i dokumenterede effekter. Det er også kun få studier, som forsøger at prissætte de såkaldte transaktionsomkostninger ved udlicitering, mens mange studier udelader eller kun i begrænset omfang belyser omkostninger til udbud, kontraktindgåelse, opfølgning, mv. Der synes dog at være enighed i litteraturen om, at indgåelse og kontrol af kontrakter kræver betydelige administrative og juridiske ressourcer, som bør indregnes i den samlede opgørelse af de økonomiske effekter ved udlicitering.

Medarbejdereffekter, og de heraf afledte direkte og indirekte omkostninger inddrages også kun i et begrænset antal studier. Omkostninger ved stress, sygefravær og nedslidning relateret til ændrede arbejdsvilkår burde ideelt set inddrages i opgørelser af medarbejdereffekter, ligesom de bredere samfundsmæssige omkostninger til arbejdsløshedsunderstøttelse og beskæftigelsesindsats bør tages i betragtning, når de samlede effekter opgøres. De danske studier, som inddrager medarbejderkonsekvenser gør det oftest ud fra spørgeskemastudier af selvoplevede effekter, mens de internationale studier i højere grad dokumenterer medarbejdereffekter ud fra mere objektive kriterier såsom løn, arbejdstid, normering, fridage, mv. Medarbejdereffekterne ved udlicitering dokumenteres i overvejende grad som negative i litteraturen, men med væsentligt mindre negative effekter i den danske litteratur end i den internationale litteratur.

Den generelle mangel på gode og nuancerede studier skal ses i lyset af de mange design- og metodemæssige problemer, som er forbundet med at belyse effekterne ved udlicitering, herunder ikke mindst i forhold til kvalitetsaspektet, transaktionsomkostninger samt langsigtede og indirekte omkostninger ved udlicitering. Desuden er det centralt at bemærke, at den konkurrencesituation der opstår omkring udlicitering også kan have positive, langsigtede konsekvenser, hvis der sker en læring og vidensoverførsel mellem de to sektorer. Vi har dog ikke i forbindelse med gennemgangen af de mange studier fundet undersøgelser, som systematisk belyser disse mere langsigtede og indirekte effekter af udlicitering. I det følgende drøftes et udvalg af de problematikker, som er blevet tydelige i vores gennemgang. De første handler om undersøgelsernes design, som gerne skulle sikre, at man opnår et rimeligt sammenligningsgrundlag mellem offentlig og privat produktion, og at man får valgt en tidsmæssig afgrænsning, som giver et rimeligt grundlag for vurdering. De næste handler om afgræns-

ninger og valg af måleindikatorer. Til slut knyttes nogle kommentarer til fortolkning og fremlæggelse af resultater fra effektmålinger af udlicitering.

Måler man det samme?

Ideelt set skulle vurderinger af effekter tilrettelægges, så man kan sammenligne private leverandører med offentlige leverandører, som leverer nøjagtigt de samme ydelser og under nøjagtigt de samme organisatoriske og reguleringsmæssige betingelser. Denne situation er dog sjældent til stede i praksis. Der kan være forskelle i omfang af ydelserne, bruger- og opgavesammensætning, lovgivningskrav fx til uddannelse, dokumentation og forskning, fx på sundhedsområdet. Ofte kræver vi, at vore offentlige organisationer leverer en bredere palet af serviceydelser, og der stilles også krav til beredskab, forsyningssikkerhed, rummelighed på arbejdsmarkedet og kommunikation. Der kan også være forskelle i infrastruktur og lokalisering. Offentlige organisationer er ofte forpligtede til at servicere et givent område, mens private bedre kan vælge de lokaliteter, som forekommer mest hensigtsmæssige i forhold til tilrettelæggelsen af en konkret opgave. Investeringsbehov og udgifter er et andet parameter, som der skal justeres for. Fx kan driftsudgifter i gamle og nedslidte faciliteter ikke uden videre sammenlignes med driftsudgifter i nye og velindrettede faciliteter, uden at have blik for de medgåede investeringsomkostninger, afskrivninger, mv. Dette gælder i øvrigt såvel på tværs af offentlige og private organisationer som på tværs af offentlige aktører inden for den offentlige sektor (fx kommunerne).

Hvis man ikke har mulighed for direkte at sammenligne ydelserne fra henholdsvis offentlige og private organisationer, er alternativet i mange tilfælde at sammenligne omkostningsniveauet før og efter en udlicitering. Det indebærer imidlertid en række selvstændige metodiske problemstillinger i forhold til tidsperspektivet og en dynamisk tilpasning.

Effekter over tid og dynamisk tilpasning

Når man skal måle effekter af udlicitering, er det centralt, at der anlægges et længere tidsperspektiv end blot det første år eller to, hvilket dog er tilfældet i en del af de gennemgående studier. Desuden er det vigtigt at oplyse, om der er tale om den første kontraktperiode (1. generationsudbud) eller gentagne udbud over tid. Det skyldes for det første, at den første kontraktperiode kan betragtes som en læringsperiode for både den offentlige og den private part, hvor ikke mindst transaktionsomkostningerne må forventes at være højere end ved efterfølgende udbud. En anden mulighed, som har været diskuteret bl.a. ved udbud på rengøringsområdet, er, at den private part ved første udbud kan fristes eller presses til at afgive en lav pris for at komme ind på markedet, men dels ikke kan holde serviceniveauet og dels kan føle sig nødsaget til at hæve prisen, når næste kontraktrunde gennemføres. I det tilfælde vil konkurrencesituationen på det enkelte sektorområde (og evt. også geografiske område) afgøre, om en offentlig monopoltilstand risikerer at blive erstattet af en privat monopoltilstand, hvilket fx ser ud til at være sket på ambulanceområdet og sygetransportområdet.

For det andet skal der tages højde for, at de offentlige organisationer også udvikles over tid. Det er således ikke metodisk korrekt, hvis man i et før-efter-studie laver en ukontrolleret sammenligning af et privat alternativ med et offentligt alternativ uden at tage højde for den

udvikling, som eventuelt måtte være fundet sted i pris og kvalitet på den pågældende ydelse i en tilsvarende offentlig organisation. Man skal med andre ord undgå at bruge et fejlagtigt billede af den offentlige sektor ved starttidspunktet som udgangspunkt for den efterfølgende sammenligning med den private sektor efter en udlicitering. En generel pointe er, at det ikke nødvendigvis er ejerskabsformen, men derimod selve konkurrencesituationen, som skaber positive effekter, hvilket også var en central konklusion i Hodges forskningsoversigt på området (Hodge 2000). De reelle effekter ved udlicitering skal med andre ord indregne den offentlige effektivisering, som selve konkurrencesituationen ser ud til gradvist at kunne skabe.

Hvor bredt skal man vurdere effekter?

Ethvert studie af effekter må i tillæg til ovenstående designmæssige overvejelser foretage en række valg af måleparametre. Disse valg er langt fra trivielle, men det er bestemt ikke altid, at der gennemføres en fyldestgørende diskussion heraf. I forhold til de økonomiske effekter er det vigtigt at finde indikatorer, som indfanger både snævre og bredere omkostningsdimensioner. Gennemførelse af udbudsforretninger og den løbende overvågning og kontrol kræver mange administrative og juridiske ressourcer, som ideelt set skal medtages i beregningen af de samlede økonomiske effekter. Inddragelsen af transaktionsomkostninger forekommer helt åbenlyst nødvendig, men undlades alligevel i mange studier. Det er som nævnt i rapportens kapitel 1 centralt at tilføje, at der i såvel offentligt som privat regi vil være omkostninger forbundet med tilrettelæggelse og opfølgning på løsningen af en given opgave, hvilket betyder, at det er *forskellene* i transaktionsomkostninger ved henholdsvis offentlig og privat produktion, som studierne bør måle og inddrage i den samlede økonomiske effektvurdering.

Der er mange andre mulige afledte omkostninger, som bør overvejes. Det gælder eksempelvis omkostninger ved at skulle bevare et offentligt beredskab til at sikre forsyningssikkerhed og til at tage sig af de sager, som den private aktør eventuelt kan fravælge. Denne udfordring er i øvrigt ikke unik for udliciteringsområdet, som har været vores fokus i denne rapport, men må også forventes at være gældende på andre konkurrenceudsatte områder samt frit valg-områderne. Der er også generelle problematikker i forhold til overførsel af resultater fra en lokalitet til en anden, fx fra en stor bykommune til en mindre landkommune. Et vel fungerende privat marked kræver, at der er flere udbydere, som konkurrerer om opgaverne. Det er imidlertid langt fra tilfældet i alle sektorer, og i alle egne af landet. Man skal her være varsom med at overføre resultater fra eksempelvis storbyer til landområder, hvor infrastruktur, befolkningstæthed og muligheder for rekruttering er meget anderledes, og hvor der derfor kan være en anden omkostningsstruktur for både offentlige og private aktører.

Der gælder tilsvarende overvejelser i forhold til måling af kvalitetseffekter. Men her tilføjes den yderligere dimension, at kvalitet kan måles på mange forskellige måder. Fængselsdrift kan tjene som et illustrativt eksempel. Den australske forsker Richard Harding peger i sin oversigtsartikel fra 2001 på en række mulige kvalitetsparametre. Eftersom fængslelsens primære opgave er opbevaring af fanger, kunne et umiddelbart kvalitetsmål være antallet af fangeflugter. Men i sikkerhedsmæssig forstand er det også vigtigt, at man undgår fangeoprør, og at antallet af overfald på både fanger og fængselsarbejdere minimeres. Tilsvarende kan det være et relevant kvalitetsmål, at antallet af dødsfald og selvmord er så lavt som muligt. Ud-

over disse sikkerhedsmæssige dimensioner kan der peges på fangernes fysiske og psykiske helbred, reduktion af misbrugsproblemer, at fanger behandles retfærdigt, og at der er hensigtsmæssige aktiviteter. I bredere forstand kan kvalitet ydermere opfattes som fængslets evne til at hjælpe med resocialisering af fanger. Et mål kunne her være recidiv-rater eller fastholdelse af job efter løsladelse. Der tegner sig altså en række mulige kvalitetsdimensioner, som kan bruges til vurdering af effekter ved udlicitering. For at komme ud over denne multi-dimensionalitet kan man udvikle sammensatte målinger, eller kvalitetsindeks. Dette rejser imidlertid spørgsmål om vægtningen af de enkelte elementer, og ikke mindst hvordan effekter for økonomi og kvalitet vejes i forhold til hinanden.

Medarbejderkonsekvenser er særligt vanskelige at måle

Spørgsmålet om effekter af udlicitering for de berørte medarbejdere rummer også en række metodeproblematikker og valg. Det første gælder, om man skal anvende objektive eller subjektive mål. Objektive mål kunne eksempelvis være løn- og ansættelsesforhold, antallet af ansatte og de ansattes køn, alder og uddannelsesniveau. Sygefravær og antallet af arbejdsskader og ulykker kunne være andre muligheder. Eksempler på mere subjektive mål kunne være medarbejdernes oplevelse af stress, udbrændthed eller manglende motivation. Oplevelsen af usikkerhed eller dårlige samarbejdsrelationer er andre muligheder. Uanset om der anvendes objektive eller subjektive mål, er det vigtigt at tage højde for dynamiske udviklinger. Der skal således tages højde for, at såvel den private som den offentlige organisation udvikler sig over tid. Nogle effekter (fx øget arbejdspress, resultatbaseret aflønning, flekstid, mv.) kan måske tilskrives generelle tendenser på arbejdsmarkedet, mens andre effekter i både private og offentlige organisationer er resultat af organisationsændringer efter udlicitering. En dynamisk tilgang er derfor også vigtig i forhold til måling af medarbejdereffekter, fordi nogle af de mulige konsekvenser (fysisk og psykisk helbred mv.) typisk først vil være mulige at måle et stykke tid efter en udlicitering. Såvel registerbaserede analyser som kontrollerede eksperimenter ville være metoder til at måle medarbejdereffekter systematisk og over længere tidsperioder.

Fortolkning og præsentation af resultater

Det er god videnskabelig praksis, at publicerede undersøgelser skal have den størst mulige grad af intern konsistens mellem analyserne og de konklusioner, som drages på baggrund af det indsamlede empiriske materiale. De studier, som er publiceret i forskningsmæssige tidsskrifter har alle været gennem en peer review proces, som blandt andet vurderer dette. Det samme gælder ikke i tilsvarende grad for de øvrige studier, herunder de danske rapporter, notater, kapitler og databaser som er blevet gennemgået i denne undersøgelse. Disse rapporter udgives endvidere ofte af politiske/forvaltningsmæssige aktører, interesseorganisationer mv., som kan have en selvstændig interesse i at præsentere bestemte resultater frem for andre. Der må derfor være en skærpet opmærksomhed i forhold til pålideligheden af disse studier samt brugen af dem i den offentlige debat.

Forskningens svar på denne udfordring er, at der må igangsættes flere uafhængige samt metodisk og datamæssigt mere solide effektanalyser af udlicitering, så politiske beslutningstagere får et mere solidt og veloplyst grundlag for fremtidige beslutninger om at lade offentli-

ge eller private aktører løse forskellige typer af opgaver for den offentlige sektor. På baggrund af gennemgangen i denne rapport anbefales det, at der iværksættes effektanalyser af udlicitering som: a) inkluderer transaktionsomkostninger både før og efter en udlicitering i den samlede opgørelse af de økonomiske effekter; b) anvender relevante og fyldestgørende mål for den oplevede kvalitet såvel som faktiske kvalitet ved opgaveløsning i henholdsvis offentlig og privat regi; c) klart skelner mellem effekter på henholdsvis de tekniske og bløde områder samt forsøger at forklare, hvorfor eventuelle forskelle opnås, og; d) måler kortsigtede såvel som mere langsigtede effekter for de medarbejdere, som berøres af en udlicitering.

Litteratur

- AKF v. Hansen, E.B. & L. Eskelinen (2010): *Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen*. København: AKF.
- Alam, Q. & J. Pacher (2000): Impact of Compulsory Competitive Tendering on the Structure and Performance of Local Government Systems in the State of Victoria. *Public Administration and Development* 20: 359-371.
- Andersen, N. Å. (1996): *Udlicitering – når det private bliver politisk*. København. Samfundsforlaget.
- 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.
- Bae, S. (2010): Public versus private delivery of municipal solid waste services: The case of North Carolina. *Contemporary Economic Policy* 28(3): 414-428.
- Bel, G. & A. Costas (2006): Do public sector reforms get rusty? Local privatization in Spain. *The Journal of Policy Reform* 9(1): 1-24.
- Bel, G. & M. 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, G.; X. Fageda & M. 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, J. (2003): Is private delivery of public services really cheaper? Evidence from public road maintenance in Denmark. *Public Choice* 115(3): 419-438.
- Borcherding T.E., W.W. Pommerehne & F. Schneider (1982): Comparing the efficiency of private and public production: The Evidence from five countries. *Journal og Economics/Zeitschrift für Nationalökonomie*, suppl. 2, 127-156.
- Boyne, G.A. (1998): Bureaucratic Theory Meets Reality: Public Choice and Service Contracting in U.S. Local Government. *Public Administration Review*, 58(6): 474-484.
- Bredgaard, T. & F. Larsen (2006): *Udliciteringen af beskæftigelsespolitikken- Australien, Holland og Danmark*. København: DJØF Forlaget.

- Brudney, J.L. et al. (2005): Exploring and explaining contracting out: Patterns among the American States. *Journal of Public Administration Research and Theory* 15(3): 393-419.
- Busck, O. (2007): Skraldemænd er vel også en slags mennesker- Markedsgørelsen af kommunale serviceopgaver forårsager nedslidning. *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 9(2): 91-107.
- Camp, S.D. & G.G. Gaes (2002): Growth and quality of U.S. private prisons: Evidence from a national survey. *Criminology and public policy*, 1(3): 427-450.
- CASA v. Wiegman, I-M. et al. (2001): *Evaluering af udbud og udlicitering i Københavns Kommune*. København: CASA.
- CASA/DTU v. Wiegman, I-M.; K. Mathiesen & P. Hasle (2004): *Arbejdsmiljø ved udbud af busdrift*. København: CASA & DTU.
- CEPOS v. Christoffersen, H & K.B. Larsen (2009): *Omkostningsniveauet i offentlig og privat produktion af sygehusydelse*. CEPOS arbejdspapir nr. 3. København: CEPOS.
- Chong, K-M. et al. (2009): Effect of outsourcing public sector audits on cost-efficiency. *Accounting and Finance* 49: 675-695.
- Christensen, L. R. & O.H. Petersen (2010): Regulering af udlicitering og offentlig-private partnerskaber i de danske kommuner. *Politica* 42(2): 235-257.
- Christoffersen, H.; A. Milhøj & T. W-K (2009): Det økonomiske potentiale ved øget udlicitering i kommunerne. *Nationaløkonomisk tidsskrift* 147: 1-27.
- Christoffersen, H.; M. Paldam & A. Würtz (2007): Public versus private production and economies of scale. *Public Choice* 130(4): 311-328.
- Cunningham, I. & P. James (2009): The outsourcing of social care in Britain: What does it mean for voluntary sector workers? *Work, Employment & Society* 23: 363-375.
- Davies, S. (2008): Contracting out employment services to the third and private sectors: A critique. *Critical Social Policy*, 28, 136-164
- Det Lokale Beskæftigelsesråd (2010): *Om brugen af andre aktører i Jobcenter Århus*. Århus.
- Det Økonomiske Råd (2004): *Effektivitet og kvalitet i den offentlige sektor*. København: Schultz.
- DI – Organisation for erhvervslivet (2010): *Offentlig-privat samarbejde- redegørelse 2010*. København.
- Dijkgraaf, E. & R.H.J.M. Gradus (2003): Cost savings of contracting out refuse collection. *Empirica* 30: 149-161.

- Dijkgraaf, E. & R.H.J.M. Gradus (2007): Fair competition in the refuse collection market? *Applied Economics Letters* 14(10): 701-704.
- Domberger, S. & P. Jensen (1997): Contracting out by the public sector: Theory, evidence, prospects. *Oxford Review of Economic Policy*, 13, 67-78.
- Donohue, J.M. & R.G. Frank (2000): Medicaid behavioral health carve-outs: A new generation of privatization decisions. *Harvard Review of Psychiatry* 8(5): 231-241.
- Dube, A. & E. Kaplan (2010): Does outsourcing reduce wages in the low-wage service occupations? Evidence from janitors and guards. *Industrial and Labour Relations Review* 63(2): 287-306.
- Ejersbo, N. & C. Greve (2002): *Den offentlige sektor på kontrakt*. København: Børsens Forlag
- Erhvervs- og Byggestyrelsen (2009): OPS – innovative modeller i byggeriet. I: Helby Petersen, O., *OPP-nyt 1. kvartal 2009*, København: AKF.
- Erhvervsministeriet/COWI (2000): *Veje til bedre udbud – Beskrivelse af krav og ydelser ved tilbud: Vaskeriservice, kostpleje og ældrepleje*. København: COWI.
- Fag og Arbejde (2009): *Konkurrenceudsættelse og udgifter på det sociale område*. København.
- Fag og Arbejde (FOA)/KLS (2001): *Vi gør jo ikke rent mere*. København. København: KL's konsulentvirksomhed.
- Falkenberg, H.; K. Näswall & M. Sverke (2008): Personalens arbetsattityder och hälsa vid privatisering- en jämförelse mellan två svenska akutsjukhus. *Arbetsmarknad og Arbetsliv*, 14(1): 29-49.
- Fernandez, S.; C.R. Smith & J.B. Wenger (2006): Employment, Privatization, and Managerial Choice: Does contracting out reduce public sector employment? *Journal of Policy Analysis and Management* 26(1): 57-77.
- Finansministeriet/Rambøll (2000): *Effektivitet gennem konkurrence. Udbud af velfærdsservice – hvad gør leverandøren anderledes?* København: Finansministeriet.
- Gilmer, T. (2007): An analysis of the effects of organization and financing on the utilization and costs of public mental health services in San Diego County. *The Journal of Mental Health Policy and Economics* 10: 123-132.
- Gough, D. (2004): Systematic research synthesis, i G. Thomas & R. Pring (eds). *Evidence-based Practice*. Buckingham: Open University Press.

- Gustafsson, O. & P.Ø. Saksvik (2005): Outsourcing in the public refuse collection sector: Exploiting old certainties or exploring new possibilities? *Work* 25(2): 91-97.
- Gustafsson, O. & T. Busch (2002): *Konkurrenseutsetting i kommunal sektor: En kvalitativ analyse av endringer i en kommunal renovasjonsbedrift*. Nordiske Organisasjonsstudier 3/4, 2002.
- Hansen, M.B. (2010): Marketization and Economic Performance. *Public Management Review* 12(2): 255-274.
- Hansen, N.; M. Sverke & K. Näswall (2008): Utbrändhet i vården. Betydelsen af krav och resurser på tre sjukhus med olika driftsformer. *Arbetsmarknad och Arbetsliv* 14(3): 11-30.
- Harding, R. (2001): Private Prisons. *Crime and Justice* 28: 265-246.
- Hebdon, R. (2006): Contracting public services in New York State. *Industrial Relations* 61(3): 513-529.
- Helby Petersen, O. & L. Olsen (2011): *Et notat om metoder og indikatorer ved effektanalyser af kommunernes konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver*. København: AKF.
- Helby Petersen, O. (2007): *Reguleringen af offentlig-private partnerskaber (OPP) i Danmark*. Speciale ved Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Hodge, G. (1998): Contracting Public Sector Services: A Meta-Analytic Perspective of the International Evidence. *Australian Journal of Public Administration*, 57(4): 98-110.
- Hodge, G. (2000): *Privatization – An International Review of Performance*. Boulder, CO: Westview Press.
- Hodge, G., & C. Greve (2007): Public-Private Partnerships: An International Performance Review. *Public Administration Review* 67(3): 545-558.
- Hodge, G., & C. Greve (2009): PPPs: The passage of time permits a sober reflection. *Economic Affairs*, 29(1): 33-39.
- Iseki, H. (2010): Effects of contracting on cost efficiency in US fixed-route bus transit service. *Transportation Research Part A*, 44: 457-472.
- Jensen, Paul H. & Robin E. Stonecash. (2005): Incentives and the Efficiency of Public Sector-Outsourcing Contracts. *Journal of Economic surveys*, 19(5): 767-787.
- Kakabadse, A. & N. Kakabadse (2001): Outsourcing in the public services: A comparative analysis of practise, capability and impact. *Public Administration Development*, 21: 401-413.

- Kavanagh, I. & D. Parker (2000): Managing the Contract: A Transaction Cost Analysis of Externalisation. *Local Government Studies*, 26(4): 1-22.
- Keane, C.; J. Marx & E. Ricci (2001): Percieved Outcomes of Public Health Privatization: A National Survey of Local health Department Directors. *Millbank Quarterly*, 79(1): 115-137.
- Kommunernes Landsforening (2001a): *Udbud og udlicitering i kommunerne – fakta og tendenser*. København.
- Kommunernes Landsforening (2001b): *Udbud og udlicitering på det tekniske område – omfang og erfaringer*. København.
- Kommunernes Landsforening, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Finansministeriet & Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2007): *Konkurrenceudsættelse på dagsordenen*. Albertslund: Schultz.
- Kommunernes Landsforening/KL's Konsulentvirksomhed (2002): *Århus Kommune: Evaluering af forsøg med udbud*. København.
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (2011): *Konkurrence- og Forbrugerredogørelse 2011*. Albertslund: Rosendahls – Schultz Grafisk A/S.
- KREVI (2011): *Frit valg i ældreplejen*. Århus: KREVI.
- Kuhlmann, S. (2008): Reforming Local Public Services- Trends and Effects in Germany and France. *Public Management Review*, 10(5): 573-596.
- Longva, F. & O. Osland (2010): Anbud på norsk. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 3: 387-415.
- Lundahl, B.W., C. Kunz, C. Brownell, N. Harris & R.V. Vleet (2009): Prison Privatization: A Meta-analysis of Cost and Quality of Confinement Indicators. *Research on Social Work Practice*, 19(4): 383-394.
- Macinati, M.S. (2008): Outsourcing the Italian National Health Service: Findings from a national survey. *International Journal of Health Planning and Management*, 23(1): 21-36.
- Matthew, O. N. I (2002): Privatizing Medicaid-Funded Mental Health Services: Trading Old Political Challenges for New Ones. *American Journal of Orthopsychiatry*, 72(3): 324-330.
- McDavid, J.C. (2001): Solid-waste contracting-out, competition, and bidding practises among Canadian local governments. *Canadian Public Administration*, 44(1): 1-25.

- Nuppenau, C. (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.
- O'Toole, L.J. & K. J. Meier (2004): Parkinson's law and the new public management? Contracting determinants and service-quality consequences in public education. *Public Administration Review*, 64(3): 342-352.
- Offentlige ansattes organisationer (2000-2010). Case database. (www.oao.dk).
- Ohlsson, H. (2003): Ownership and Production Costs: Choosing between Public Production and Contracting-Out in the Case of Swedish refuse Collection. *Fiscal Studies*, 24(4): 451-476.
- Oliver, M.N.I. (2002): Privatizing Medicaid-Funded Mental Health Services; Trading Old Political Challenges for New Ones. *American Journal of Orthopsychiatry*, 72(3): 324-330.
- Park, S-J. (2004): Contracting out in Korean local governments: Current situation and challenges ahead. *International Review of Administrative Science*, 70(3): 497-509.
- Pina, V. & L. Torres (2006): Public- private efficiency in the delivery of services of general economic interest: The case of urban transport. *Local Government Studies* 32(2): 177-198.
- Pinch, P. & A. Patterson (2000): Public Sector Restructuring and Regional Development: The Impact of Compulsory Competitive Tendering in the UK. *Regional Studies*, 34(3): 265-275.
- Pollock, A.M., D. Price, D & S. Player (2007): An Examination of the UK Treasury's Evidence Base for Cost and Time Overrun Data in the UK Value-For-Money Policy and Appraisal. *Public Money & Management*, 27(2): 127-134.
- Puig-Junoy, J. & V. Ortún (2004): Cost efficiency in primary care contracting: A stochastic frontier cost function approach. *Health Economics*, 13: 1149-1165.
- Purse, K. (2009): Outsourcing myths and workers' compensation claims administration. *The Australian Journal of Public Administration*, 68 (4): 446-458.
- Rådgivende Sociologer (2001): *Arbejdsklimaundersøgelse: ISS Hospitalsservice Hvidovre Hospital*. København.
- Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel (2000a): *Arbejdsklimamåling blandt "udliciterede" medarbejdere*. København.
- Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel (2000b): *Arbejdsklimamåling blandt ansatte i den offentlige sektor*. København.

- Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel (2000c): *Arbejdsklimamåling blandt ansatte som står over for at skulle udliciteres*. København.
- Reeves, E. & M. Barrow (2000): The impact of contracting out on the costs of refuse collection services: The case of Ireland. *The Economic and Social Review*, 31(2): 120-150.
- Regeringen (2011): *Strategi til fremme af offentligt-privat samarbejde*. Albertslund: Schultz.
- Regeringen og KL (2011). Aftale om kommunernes økonomi for 2012. København: Regeringen/KL.
- Savas, E.S. (1987): *Privatization: The key to better government*. Chatham, NJ: Chatham House Publishers.
- SFI v. Skou, M.H.; S.C. Winter & F. Beer (2009): *Udlicitering af sagsbehandling*. København: SFI.
- Sharaby, N. & Y. Shiftan (2008): The economic benefits from competition in bus public transport- the Israeli case. *International Journal of Transport Economics* 35(3): 391-413.
- Specialarbejderforbundet (SID)/Deilotte & Touche (2003): *Effekter af udlicitering*. København: SID.
- Udbudsportalen (2011): Dokumentationsdatabasen. (www.udbudsportalen.dk).
- Udbudsrådet (2010): *Erfaringer med konkurrence om offentlige opgaver- overblik over eksisterende dokumentation af effekterne*. København: Udbudsrådet.
- Udbudsrådet/Ernst & Young (2010): *Analyse af funktionsudbud*. København: Udbudsrådet.
- 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 (2005): *Drivkræfter og barrierer for udlicitering i kommunerne*. København: Udliciteringsrådet.
- Udliciteringsrådet (2006): *Undersøgelse af medarbejdertilfredshed ved udlicitering*. København: Udliciteringsrådet.
- Ugebrevet A4 (2010): *Udliciteringer skaber papirbøl i kommunerne - rundspørge blandt kommunaldirektører*. Nummer 30.

- Weihe, G., S. Højlund & B. Nørgaard (2010). *Offentlig-privat innovation - en ny vej til vækst og bedre velfærd*. FTF dokumentation nr. 6, 2010.
- Weihe, G., S. Højlund, E. T. B. Holljen, O. H. Petersen, K. Vrangbæk & J. Ladenburg (2011): *Strategic use of public-private cooperation in the Nordic region*. TemaNord 2011:510, Kbh., Nordic Council of Ministers.
- Yang, K. & A. Kassekert (2010): Linking management reform with employee job satisfaction: Evidence from federal agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20: 413-436.

English Summary

Ole Helby Petersen, Ulf Hjelmar, Karsten Vrangbæk & Lisa la Cour

Effects of contracting out public sector tasks

A research-based review of Danish and international studies
from 2000–2011

Currently, there is no up-to-date research review of the extent of the impact of contracting out public sector tasks. Previous research reviews were primarily based on English and American studies from the 1980s and early 1990s, with the main emphasis on technical sectors, such as waste management and cleaning. There is therefore a need for an updated assessment of the existing documentation on the effects of contracting out public sector services. This includes studies from several countries (including Denmark and the other Nordic countries) and studies covering both the technical and social service areas.

This report is based on a widely recognised research-based method of assessing the documented effects of contracting out public sector services. The method involves a comprehensive and systematic search of the literature (3,893 publications were identified) and, based on this, we selected the relevant studies published from 2000 onwards (80 studies in total), which were used in this research review. The same set of quality criteria was used to describe and assess all the studies and, on that basis, a transversal assessment was made to assess research-related evidence of the effects of contracting out public sector tasks. Three overall questions were formulated at the start of the project and the report is structured according to these:

- what are the documented effects on economy and quality when public sector tasks are outsourced to private players?
- what are the documented differences in the effects on technical and social service areas, respectively?
- what are the documented effects on employees affected by contracting out?

The report's main conclusions are summarised below.

Impacts on economy and quality

The first part of the project reviews and assesses the documented effects on price and quality when public sector tasks are contracted out. In general, the studies show that contracting out provides minor cost savings. The review also illustrates that, in general, there is greater focus on documenting the effects of contracting out in relation to price than in relation to quality. This leads to a series of provisos in relation to the reported savings, because many studies contain insufficient documentation on whether or not savings have been achieved at the expense of service quality. Any negative or positive change in quality must naturally be seen in relation to any saving or price increase and the general lack of studies adequately measuring the impact of contracting out on quality is thus a significant weakness in the existing docu-

mentation. The Danish literature only provides a limited degree of documentation to show that contracting out delivered savings where the level of quality remained unchanged. In the international literature, the documentation is generally better, but here too there is a significant lack of assessment of the impact on quality.

A second reservation is that many studies fail to adequately take into account the costs of preparing and carrying out the invitation to tender as well as following up on quality of the services provided. The administrative, legal and transaction costs may be considerable and should self-evidently be taken into account when assessing any costs savings in an area, but the research review shows that this is rarely the case. A third reservation is that the majority of studies only give a snapshot of the impact of the first round of contracting out (1st generation tenders). Studies analysing the financial advantages of contracting out over longer periods tend to show that the relative advantage of using private companies disappears over time. This may be because private companies' pricing becomes more realistic over time, but may also be due to an increase in public sector efficiency over time, perhaps especially after being subject to competition and contracting out. In doing so, the documented savings may decrease in the case of repeated invitations to tender in an area.

Many of the reviewed studies also indicate that it is not the private companies but the competitive situation itself that creates cost savings when lower prices from contracting out are achieved. In several cases, significant savings were also achieved by the in-house tender and studies show that the difference between the public sector and private sector alternatives diminishes over time. On this basis, we recommend that the public sector works more strategically with control tenders than is currently the case. At the same time, it is of key importance that genuine competition and a level playing field for competition between public and private providers are created, so that a public sector monopoly is not replaced by a private sector monopoly.

Impacts in the technical and social service areas, respectively

The second section of the project reviews the effects of quality and price in the technical and social service areas, including an assessment of the degree to which sector-specific factors make contracting out more attractive in some areas as compared to others. The review finds that, particularly in technical areas like waste management, cleaning and roads, there is documentation showing some cost savings. At the same time, there is less evidence of cost savings associated with the contracting out of social services (care of the elderly, nursing, child-care, education, employment), just as impact on quality in these areas is very poorly documented. This may be due to: 1) methodological difficulties in making such studies; 2) a longer tradition of contracting out in technical areas, resulting in more examples; 3) less market maturation in social service areas; 4) the relatively high transaction costs of calling for tenders, specifying and overseeing tasks in social service areas because the services are very complex; 5) social service areas are more labour intensive, which provides fewer options for efficiency improvements via technological investments by the private sector.

In Denmark, there is a great deal of focus on the contracting out of social services and a political desire for greater private sector involvement. This includes areas like old people's

homes, senior care, nursing and day-care centres. There is no research-related justification for claiming that cost savings have generally been achieved by contracting out the social services, just as there is no documentation to show that contracting out leads to improved quality in the technical service or social service areas. In respect of the social service areas, the conclusion partly reflects the fact that very few valid studies of the economic impact of contracting out have been made in these areas and that several of the earlier studies were based on a very limited number of cases, which limits the scope for broader generalisation. So there is a need for more studies in the area, including independent and more systematic and methodical analyses of public and private sector production within the social service areas.

Effects on employees affected by contracting out

The third section of the project reviews and assesses the consequences for employees who are affected by contracting out. International studies show that contracting out usually has a negative impact on wages and working conditions. Changes in employee make-up are another typical result. International studies based on surveys of employees' perceptions indicate a faster pace of working, lower job satisfaction, less job security, stress and burn-out. Two Swedish studies of the health care sector report a mixed impact. The few Danish studies that report results are mainly based on employee surveys. They show that very few Danish municipalities insert a social clause in connection with invitations to tender and that employee make-up changes, so that private players tend to use younger, less experienced, less qualified employees. In total, ten Danish studies present examinations of employees' perceptions of the consequences of contracting out. Four studies report negative consequences in the form of stress, poorer physical working conditions, less security and general job dissatisfaction, linked to a faster working pace, while the other six studies report mixed findings. Moreover, it is noteworthy that the international articles are more unambiguously negative than the Danish (and Swedish) studies. In the case of contracting out, this may possibly indicate that, in Denmark, factors related to regulations and labour market agreements ensures that employees have better terms than in some other countries. Future studies in the area should examine this possible difference in employees' rights and working conditions in more detail.

In the light of the documented negative effects of contracting out on employees, it would be appropriate and warranted to include employee perspectives in future impact analyses of contracting out. Flexible wage determination and the option of changing working conditions, working hours and the location of the workplace are probably prerequisites for financial gains from a private-sector company perspective. From an employee perspective, though, the contrary is relatively well-documented; that contracting out can lead to lower job satisfaction, lower wages and poorer employment terms, and increasing stress and absenteeism. When a balance is drawn up of the total effects of contracting out, its advantages and disadvantages, it is crucial that long-term socioeconomic costs resulting from redundancies, physical deterioration, reduced job security, etc., are taken into consideration. Following on from the report's findings, we point out that it is important to give a complete and detailed balancing of the direct as well as indirect employee-related impacts of the contracting out of public sector tasks.

Bilag 1: Detaljeret gennemgang af studier i forsknings- oversigten

Reference nr.	1
Titel	Veje til bedre udbud – Beskrivelse af krav og ydelser ved udbud: Vaskeriservice, kostpleje og ældrepleje (casestudier)
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Erhvervsministeriet/COWI. 2000. Udgivelsessted ikke angivet.
Analyseobjekt	Danmark. Der indgår studier af både amtslige og kommunale udbud. Sektorer, som indgår i studiet, er vaskeriservice, kostpleje og ældrepleje.
Anvendt metode	Kvalitativt studie baseret på 10 cases om amters og kommuners erfaringer med udbud af serviceopgaver på de tre nævnte områder (4 cases på ældreområdet og 3 på hhv. kostpleje og vaskeriservice). Casestudierne baseres på interview med politikere, medarbejderrepræsentanter, leverandører mv. samt skriftligt materiale, fx konkrete udbudsdokumenter.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Blandede effekter, ikke systematisk opsamlet. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Blandede konsekvenser, ikke systematisk opsamlet.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som tilfredsstillende, men med en begrænset generaliserbarhed. Casestudierne er grundigt beskrevet i rapporten og bygger tilsyneladende på en del interview (antal ikke angivet), men der indgår kun i mindre grad – eller slet ikke – oplysninger om casevalg, samt hvilke respondenter der er interviewet i de enkelte cases (1b). Der diskuteres i et vist omfang tidligere erfaringer med udbud, men oplysningerne anvendes ikke aktivt til at vurdere resultaterne (3b). Det er en udtalt svaghed, at undersøgelsen er gennemført helt ned til 0 måneder efter udbuddet (og flere cases kun få måneder efter udbuddet), hvilket i sagens natur betyder, at mange effekter endnu ikke kan observeres, herunder betydning for kvaliteten og medarbejdernes tilfredshed, arbejdsvilkår mv. (3e, 3f). Samlet betyder manglen på overvejelser om casevalg samt resultaternes holdbarhed, at studiet har en meget begrænset generaliserbarhed.

Reference nr.	2
Titel	Effektivitet gennem konkurrence. Udbud af velfærdsservice – hvad gør leverandøren anderledes?
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Finansministeriet/Rambøll. 2000. København: Finansministeriet.
Analyseobjekt	Analysen omhandler 5 casestudier inden for forskellige amtskommunale og kommunale sektorer i Danmark (uddannelse, ældre og handicappede, socialområdet i øvrigt).
Anvendt metode	Analysen bygger på kvalitativ metode (casestudie). Der er med udbydere og leverandører gennemført 15 eksplorative telefoninterview, 15 personlige interview og 5 fokusgrupper, og derudover er der indhentet relevante dokumenter fra de 5 cases.

Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: De økonomiske besparelser i de 5 cases varierer fra 0 % til 33 % efter udlicitering, og i de 5 cases har omkostningsbesparelsen ikke generelt medført forringelser af kvaliteten. Casene er udvalgt som eksemplariske positive cases på velfærdsområdet, så en generalisering er ikke mulig. De opnåede økonomiske effekter har "ikke nødvendigvis noget med den private udfører at gøre" (s. 34), men med en mere generel "evne til at tilpasse sin kapacitet og organisation til ændrede vilkår og krav" (s. 31). Tilpasningen i de 5 cases har fokuseret på ledelse, økonomisk styring (aktivitetsbaseret afregning), fladere og slankere organisation samt tilpasning af arbejdstilrettelæggelsen til servicespecifikationen. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Udlicitering stiller krav til medarbejderne om øget fleksibilitet og en ændret arbejdspladskultur i retning af brugerorientering og internt samarbejde på tværs af organisationen.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Der er tale om et kvalitativt casestudie med en udvælgelse af særlig eksemplariske cases på velfærdsområdet (1a), men man kunne med fordel have udvidede overvejelser om caseudvælgelsen (1b) og have inddraget øvrig litteratur på området til at understøtte konklusionerne (3c). De kontekstuelle forhold er godt inddraget i casebeskrivelserne (3b), men de kunne med fordel være underbyggede af mere systematisk inddragelse af tilgængelige data på området (1c). I diskussionen af effekter inddrages ikke transaktionsomkostninger (3d). Analysen omhandler "first movers" på området, og erfaringerne kan kun i begrænset omfang generaliseres (3b).

Reference nr.	3
Titel	Arbejdsklimamåling blandt "udliciterede" medarbejdere (inkl. særskilt publiceret sammenfatningsrapport: Sammenfatning af resultater fra 3 arbejdsklimamålinger)
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel. 2000a. København.
Analyseobjekt	Medarbejderes arbejdsklima efter udlicitering. Medarbejderne er fra en række forbund under Det Kommunale Kartel og en række sektorer (forsyningsvirksomhed, bygge- og anlæg, ældre og handicappede).
Anvendt metode	Undersøgelsen bygger på kvantitativ metode. Der er gennemført en survey blandt medarbejdere (svarprocent på 43).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: 34 % af medarbejderne oplever, at deres tryghed i ansættelsen er blevet dårligere efter udliciteringen, mens 53 % oplever, at den er den samme som før, og 2 % oplever, at den er blevet bedre. De formodede årsager til, at medarbejdere er holdt op efter udliciteringen, er arbejdsforholdene i al almindelighed (51 % nævner dette) og psykisk belastning (49 %). 40 % oplever, at kvaliteten af arbejdet er blevet dårligere efter udlicite-

	ringen, 47 % mener, at kvaliteten er den samme som før, mens 10 % mener, at den er blevet bedre.
Kvalitets-vurdering	Samlet er der tale om et relevant, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Caseudvælgelsen og tilvejebringelsen af samplen er uklar, så det gør en generalisering af de indhentede data meget usikker (1b). Det er uklart, om medarbejdernes svar omhandler konsekvenser af udlicitering eller konsekvenser af andre forhold (2a, 3a). Kontekstuelle forhold i de enkelte cases inddrages ikke i fortolkningen af resultaterne (3b). Der indgår ikke en kritisk vurdering af resultaternes holdbarhed, og anden relevant litteratur inddrages ikke (3c).

Reference nr.	4
Titel	Arbejdsklimamåling blandt ansatte i den offentlige sektor (inkl. særskilt publiceret sammenfatningsrapport: Sammenfatning af resultater fra 3 arbejdsklimamålinger)
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel. 2000b. København.
Analyseobjekt	343 medarbejdere fra kommuner og amter, som har været udsat for en omstilling eller udlicitering.
Anvendt metode	Der er anvendt en kvantitativ metode. En survey er gennemført med 343 besvarelser svarende til en svarprocent på 43.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Størstedelen af medarbejderne (63 %) giver udtryk for, at deres forhold er uændret efter omstillingen/udliciteringen, 10 % vurderer, at de bliver bedre, og 15 % vurderer, at de bliver dårligere.
Kvalitets-vurdering	Samlet er der tale om et relevant, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Målgruppen for undersøgelsen er uklar (1b), og der foreligger ikke dokumentation for, hvem målgruppen (og den samlede population) omfatter (1b), ligesom der i øvrigt ikke er dokumentation for undersøgelsens resultater i bilag el.lign. (3g). Besvarelsesprocenten er forholdsvis lav (43 %), og ser man på andelen af medarbejdere, der har været udsat for udlicitering, så indgår kun en meget lille del (ca. 16 medarbejdere) (2a). Der sondres i analysen ikke mellem medarbejdere, der er blevet omstillet (kontraktstyring, decentralisering, ny uddannelse), og medarbejdere, der har været igennem en udlicitering, så konsekvenser af udlicitering for medarbejdere kan ikke udlæses på baggrund af undersøgelsen (3a). Øvrige relevante undersøgelser på området er ikke inddraget i fortolkningen af analysens resultater.

Reference nr.	5
Titel	Arbejdsklimamåling blandt ansatte som står over for at skulle udliciteres (inkl. særskilt publiceret sammenfatningsrapport: Sammenfatning af resultater fra 3 arbejdsklimamålinger)

Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Rådgivende Sociologer/Det Kommunale Kartel. 2000c. København.
Analyseobjekt	39 medarbejdere fra kommuner og amter, som har været udsat for en udlicitering.
Anvendt metode	Der er anvendt en kvantitativ metode. En survey er gennemført med 39 besvarelser svarende til en svarprocent på 83.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Størstedelen af medarbejderne (35 %) giver udtryk for, at deres forhold forventes at være uændrede efter udliciteringen, 34 % vurderer, at de bliver dårligere, og 4 % vurderer, at de bliver bedre.
Kvalitets- vurdering	Samlet er der tale om et relevant, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Målgruppen for undersøgelsen er uklar (1b), og der foreligger ikke dokumentation for, hvem målgruppen (og den samlede population) omfatter (1b), ligesom der i øvrigt ikke er dokumentation for undersøgelsens resultater i bilag el.lign. (3g). Samplen er meget lille i forhold til at gennemføre en kvantitativ analyse (39 personer) (2a), dog gennemføres en analyse ud fra en forkert præmis om, at den statistiske usikkerhed er 5 %, og der kan drages konklusioner på det grundlag (3a). Øvrige relevante undersøgelser på området er ikke inddraget i fortolkningen af analysens resultater (3c).

Reference nr.	6
Titel	Evaluerings af udbud og udlicitering i Københavns Kommune
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	CASA v. Inger-Marie Wiegman, Dorte Kira Nielsen, Jon Sundbo & Edvin Grinderslev. 2001. København.
Analyseobjekt	Analysen omfatter alle udbud 1997-2000, som vedrører løbende driftsopgaver (forsyningsvirksomhed, bygge- og anlæg, ældre og handicappede, socialområdet i øvrigt, administration).
Anvendt metode	Analysen er baseret på både kvantitativ og kvalitativ metode. Der er gennemført en survey blandt 11 forvaltninger/bydele og 3 casestudier. Der indgår i alt data fra 33 udbud, heraf 16 udbud, hvor der er mere detaljerede oplysninger om konsekvenserne af udbuddet. I de 3 cases er gennemført gruppeinterview med medarbejdere, gruppeinterview med brugere og individuelle interview med de ansvarlige for udbuddet fra udbydside.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Brugertilfredsheden med kvaliteten efter udbuddet er generelt større end før udbuddet – færre klager efter udbuddet og brugerne i de 3 cases giver udtryk for, at kvaliteten er blevet bedre. I 9 ud af de 16 udbud er der reelle besparelser (omkostninger medregnet diverse transaktionsomkostninger), typisk mellem 10-25 %, kvaliteten er hævet i 4 tilfælde, uændret i 3 tilfælde og reduceret i 1 tilfælde (1 uoplyst). I 3 ud af de 16 udbud har der været forøgede omkostninger, varierende fra 9-36 %, kvaliteten er dog

	også hævet i 2 tilfælde. I en sammenligning med øvrige kommuner (KL-undersøgelse) påpeges det, at Københavns Kommune er lidt bedre til at opnå reelle besparelser, mens Københavns Kommune har lidt større problemer med at få overholdt den aftalte kvalitet. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Casene peger på, at medarbejdernes tilfredshed hænger sammen med oplevelsen af, om de leverer en god service, og i 1 af de 3 cases peges der på, at medarbejdertilfredsheden er faldet efter udbuddet på grund af dette forhold. Undersøgelsen peger på, at der blandt udbydere er en begrænset interesse for medarbejdernes forhold efter udbuddet.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et tilfredsstillende og relevant studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Designet af undersøgelsen er lidt mangelfuldt, da der er tale om et lille antal udbud (1a), der er manglende oplysninger om den samlede mængde af udbud på området (1b), og der indgår ikke direkte øvrige relevante data på området (regnskabstal etc.) (1c). I analysen er transaktionsomkostninger systematisk inddraget (3d), ligesom omkostningerne systematisk er sammenholdt med kvaliteten (oplevet kvalitet) (3e). Der indgår kun ufuldstændige oplysninger om medarbejderforhold (3f). Øvrige relevante undersøgelser på området er kun inddraget i meget begrænset omfang (3c).

Reference nr.	7
Titel	Vi gør jo ikke rent mere
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Fag og Arbejde (FOA)/KLS. 2001. København.
Analyseobjekt	Analysen ser på medarbejderes forhold efter udlicitering af rengøring inden for en specifik sektor (sundhed). Konkret tages der udgangspunkt i hospitalsmedhjælperes forhold på Hvidovre og Amager hospitaler efter en udlicitering.
Anvendt metode	Den anvendte metode er kombineret kvantitativ og kvalitativ. Der er gennemført en telefonisk survey, hvor i alt 102 medarbejdere svarede på spørgsmålene svarende til en besvarelsesprocent på 77.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: ISS vandt udliciteringsrunden med et bud, som var 12 millioner kr. billigere. Efter udliciteringen reducerede ISS medarbejderstaben med 23 %, og det har ifølge de fleste medarbejdere (75 %) forringet kvaliteten af rengøringen. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder (rengøring). 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Udliciteringen har ført til lavere medarbejdertilfredshed. 81 % er mindre tilfredse med deres arbejde efter udliciteringen. 64 % mener ikke, at de kan holde til det nuværende arbejde i længden, fordi der er for få medarbejdere til at udføre opgaverne. 84 % mener, at den daglige arbejdsmængde er blevet større efter udliciteringen.
Kvalitets-	Samlet er der tale om et relevant, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie,

vurdering	som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Studiet har et relevant analysedesign til at undersøge medarbejdereffekter og en relativt høj svarprocent (1a, 1b). Studiet kunne med fordel have suppleret medarbejdernes vurderinger af arbejdsmiljøet med faktuelle oplysninger om evt. ændringer i arbejdsforhold, normeringer, arbejdstempo mv. (1c), ligesom spørgsmålene i nogen grad forekommer at være formuleret med henblik på at belyse negative medarbejderkonsekvenser (2a). Der præsenteres intet metodisk grundlag eller systematik i fremstillingen af udsagn fra interviewene, hvorfor det ikke er muligt at vurdere, om de præsenterede udsagn er repræsentative for alle respondenter. Det giver en meget lav grad af gennemsigtighed i de rapporterede resultater (3g), og der foretages ingen vurdering af resultaternes holdbarhed og generaliserbarhed (3c). Undersøgelsen fremstår ikke i tilstrækkelig grad metodisk underbygget og dokumenteret og har i højere grad karakter af et partsindlæg i en verserende sag (hvilket også fremgår af undersøgelsen) end et videnskabeligt tilfredsstillende bidrag.
-----------	---

Reference nr.	8
Titel	Udbud og udlicitering i kommunerne – Fakta og tendenser
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Kommunernes Landsforening. 2001. København.
Analyseobjekt	Danmark, alle kommuner, udbud af alle typer af kommunale driftsopgaver (minus anlægsområdet og mindre ad hoc-driftsopgaver, konsulentbistand mv.).
Anvendt metode	Studiet bygger på 2 surveyundersøgelser med fokus på hhv. 'alle driftsopgaver ekskl. teknik og miljø' og 'driftsopgaver på det kommunaltekniske område'. Surveys er udsendt til de 273 medlemskommuner. Svarprocenten er hhv. 87 % i den generelle undersøgelse og 61 % for det tekniske område. Inden for begge delundersøgelser bedes kommunerne også udfylde op til 5 spørgeskemaer vedr. konkrete erfaringer knyttet til de 5 største udbud i kommunen. Svarprocenten på denne del er en del lavere, hhv. 64 % og 48 %. Det angives ikke, hvem man har bedt udfylde spørgeskemaerne i de to undersøgelser.

Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Besvarelsene på de generelle områder viser, at kommunerne i 45 % af tilfældene opnår besparelser og i 55 % af tilfældene ikke gør det. På det tekniske område opnås besparelser i 52 % af tilfældene, mens man i 48 % af udbuddene ikke gør det. I de tilfælde, hvor der er besparelser, er der for ca. 3/4 tale om besparelser på ml. 1 og 499.999 kr. I ca. 90 % af tilfældene vurderes serviceniveauet/kvaliteten at svare til det aftalte med leverandøren. I de tilfælde, hvor kvaliteten ikke lever op til det aftalte, er der lidt oftere tale om forringelser end forbedringer. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. De driftsområder, hvor udbud hovedsageligt fører til besparelser, er de tekniske områder, fx rengøring, revisionsopgaver, affaldshåndtering, drift af parker og grønne områder, vejvedligeholdelse og drift af spildevandsanlæg. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Undersøgelsen viser, at meget få kommuner anvender sociale krav (sociale klausuler) ifm. udbud (ca. 4 % af udbuddene).
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes som et tilfredsstillende studie, der indgår i forskningsoversigten. Surveyen omfatter alle kommuner i KL, og svarprocenten er generelt god, dog noget lavere vedrørende de konkrete erfaringer med udbud (2a). Det er en svaghed, at det ikke fremgår, hvem der har udfyldt spørgeskemaerne (kommunaldirektøren, udbudschefen, den tekniske chef, andre?) (2a). Desuden anvender studiet udelukkende deskriptiv statistik og forsøger ikke at kontrollere og beregne sammenhænge mellem de forskellige effekter, fx pris og kvalitet mv. (3a). I og med at alle besvarelser bygger på informanternes oplevelse af generelle og specifikke erfaringer med udbud, er besvarelsene relativt generelle og overfladiske, og da der ikke sættes konkrete tal eller størrelser på besvarelsene, er surveymetoden måske ikke den mest valgte til at afdække effekter og erfaringer med kommunale udbud (1a). Studiet diskuterer forskellige forbehold ift. repræsentativitet og generaliserbarhed, hvilket er en styrke, om end der ikke gøres forsøg på at tage højde for, at der er en betydelig overrepræsentation af store udbud i besvarelsen (3c). Medarbejderforhold er kun meget kort belyst, for så vidt angår sociale klausuler, hvorimod virksomhedsoverdragelser, ansættelsesvilkår mv. ikke belyses (3f).

Reference nr.	9
Titel	Udbud og udlicitering på det tekniske område – omfang og erfaringer
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Kommunernes Landsforening. 2001. København.
Analyseobjekt	Udbud og udliciteringer på det tekniske område i kommunerne (forsyningsvirksomhed, bygge- og anlæg) fra 1994 til 1999.
Anvendt metode	Der er anvendt både kvantitativ og kvalitativ metode. Der er gennemført en survey, i alt 166 kommuner deltog svarende til 61 %. Derudover er gennemført kvalitative casestudier (4 fokusgrupper med ledere i kommunale tekniske forvaltninger og telefoniske interview med ledere/medarbejdere i kommunale tekniske forvaltninger).

Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Der blev opnået besparelser i 52 % af udbuddene. Der blev for 18 % af kommunerne opnået besparelser på 11-15 % ekskl. følgeomkostninger. I 16 % af udbuddene var besparelsen mere end 25 %, mens der ingen besparelse var for 27 % af kommunerne. Besparelserne var navnlig på drift og vedligehold af grønne områder, vandløb og spildevandsanlæg. Der påvises ikke generelt nogen ændringer i serviceniveauet (kvaliteten af ydelsen) som følge af gennemførte udbud (se også kommentar nedenfor om opgørelsesmetoden ift. kvalitetsparameteren). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Varierende resultater baseret på få cases.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et tilfredsstillende og relevant studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Den gennemførte survey indeholder dog en række manglende svar, som gør en generalisering vanskelig (2a), og resultaterne skal derfor tages med et vist forbehold. Undersøgelsen kunne med fordel være underbygget af budget- og regnskabstal (1c). Den anvendte beregningsmetode af omkostningerne er tvivlsom i forhold til, om transaktionsomkostninger er medregnet i alle tilfælde (1c, 3d). Desuden anvender studiet en problematisk opgørelse af kvaliteten, idet surveyen spørger til, hvorvidt de private leverandører faktisk leverer den kvalitet, som er aftalt i kontrakterne. Et mere retvisende mål for kvaliteten ville være at spørge til kvaliteten hhv. før og efter konkurrenceudsættelsen (3e).

Reference nr.	10
Titel	Arbejdsklimaundersøgelse: ISS Hospitalsservice Hvidovre Hospital.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Rådgivende Sociologer. 2001. København.
Analyseobjekt	Undersøgelsen ser på arbejdsklimaet blandt rengøringspersonale på Hvidovre Hospital, der har været igennem en udlicitering ca. 11 måneder før undersøgelsen (arbejdsmarked).
Anvendt metode	Analysen bygger primært på kvantitativ metode, men kvalitativ metode indgår delvist. Der er gennemført en survey blandt udliciterede medarbejdere (svarprocent på 71), og spørgeskemaet er inden udsendelse blevet drøftet i en række fokusgruppeinterview.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: 21 % er tilfredse med ansættelsen efter udliciteringen, mens 43 % er utilfredse. Jo mere tilfreds medarbejderne var med forløbet og informationen omkring udliciteringen, jo mere tilfreds er medarbejderne med nuværende arbejdsforhold. 81 % svarer, at arbejdspresset er blevet større siden udliciteringen, heraf mener ca. halvdelen, at dette skyldes udliciteringen og ikke andre forhold. 69 % synes, at samarbejdet mellem medarbejder og leder er blevet dårligere efter udliciteringen.

Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Spørgeskemaet er relevant i forhold til målgruppen (1a, 1b), og undersøgelsen er gennemført efter gældende standarder (2a). Der indgår en række relevante overvejelser og resultater i forhold til, hvorvidt udliciteringen har påvirket de berørte medarbejdere (3f). Studiet kunne med fordel have inddraget relevante data på området for at belyse arbejdsklimaet (1c). Studiet er et single case-studie med begrænset generaliserbarhed, og der er ikke lavet en kritisk vurdering af resultaternes generaliserbarhed, herunder en inddragelse af andre relevante undersøgelser på området (3c). Resultaterne kan derfor kun i meget begrænset omfang generaliseres.
--------------------	--

Reference nr.	11
Titel	Århus Kommune: Evaluering af forsøg med udbud
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Kommunernes Landsforening/KL's Konsulentvirksomhed (KLK). 2002. København.
Analyseobjekt	Analysen omfatter 12 udbud (status af forsøg) igangsat i 2000-2002 i Århus Kommune inden for forskellige sektorer (bygge- og anlæg, sundhed, ældre og handicappede, administration).
Anvendt metode	Der er anvendt både kvantitativ og kvalitativ metode og forskellige typer af undersøgelsesdesign (survey, casestudie). Der er gennemført 12 kvalitative interview med bestillere, 17 kvalitative interview med leverandører, 7 fokusgruppeinterview med ledere, medarbejdere og leverandører, spørgeskemaundersøgelse blandt medarbejdere (svarprocent på 70) samt spørgeskemaundersøgelse blandt leverandører (svarprocent på 44).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Forsøgene med udbud har samlet set været en økonomisk gevinst for Århus Kommune – 50 % af udbuddene har medført en gevinst, 17 % har hverken medført en gevinst eller tab, 25 % har medført et tab (8 % ikke opgjort). Generelt er der tilfredshed med de leverede ydelser. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Medarbejdere giver udtryk for usikkerhed og utryghed i forbindelse med skift af arbejdsgiver efter et udbudsforløb (55 % skeptiske). Et stort flertal af medarbejderne giver udtryk for mindre skepsis over for en ny arbejdsgiver efter overgangen til ny arbejdsgiver (78 % tilfredse).
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et bredt og relevant analysedesign (1a), og gennemførelsen af studierne lever generelt op til gældende standarder (2a, 2b, 2c). Der indgår overvejelser om transaktionsomkostninger (3d), kvaliteten af serviceydelserne (3e) og medarbejderforhold (3f). Studiet kunne med fordel have inddraget vurderinger af, hvorvidt kontekstuelle forhold i de enkelte cases kan have påvirket den målte effekt af udbuddet (3b). Kun 16 % af de analyserede udbud har været i drift i mere end et år, så derfor er opgørelsen af effekt forbundet med en betydelig usikkerhed (1a, 3a). Resultaterne vedrørende effekt skal derfor tages med forbehold.

Reference nr.	12
Titel	Is private delivery of public services really cheaper? Evidence from public road maintenance in Denmark.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Blom-Hansen, Jens. 2001. Public Choice, 115, 3, 419-438.
Analyseobjekt	Danmark, det kommunale vejområde (vejvedligeholdelse, ikke anlæg af ny vej).
Anvendt metode	Kvantitativt studie af 270 kommuner baseret på regnskabstal fra Danmarks Statistik samt udvalgte kvalitetsdata fra en mindre sample bestående af 42 kommuner. Den afhængige variabel i studiet er omkostninger (målt i kroner) til vejvedligeholdelse pr. meter vej. Studiet gennemfører en tværkommunal såvel som tidsmæssig analyse i perioden 1987-1999.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet finder en signifikant negativ sammenhæng mellem anvendelse af private leverandører til vedligeholdelse og omkostningsniveauet. Den tværkommunale analyse viser en økonomisk besparelse på 1,5 % ved en 10 procentpoints stigning i andelen af private leverandører inden for kommunal vejvedligeholdelse. Den efterfølgende analyse af sammenhængen mellem udviklingen i andel private leverandører og omkostningsniveau over tid viser tilsvarende resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Studiet vurderes samlet som et tilfredsstillende studie i den gode ende af kategorien. Studiet er overbevisende sammensat (1b) og gennemført (2c) med velbegrundede kontrolvariable (3b). Der diskuteres i vid udstrækning generaliserbarhed af resultaterne, og studiet giver et omfattende overblik over tidligere undersøgelser på området og placerer studiet ift. disse (3c). Der anvendes desuden et "lag" på 1 år, hvilket forekommer at være en velbegrundet beregningsmetode (3a). Studiet kontrollerer for kvalitetsdata, men disse kvalitetsdata bygger kun på oplysninger fra 42 kommuner og kun for det sidste år i den undersøgte periode. Kontrollen for kvalitetsdata må derfor betegnes som værende af en lavere kvalitet end resten af undersøgelsen og skal tages med et vist forbehold (3e). Studiet inddrager ikke diskussioner om transaktionsomkostninger (3d). Såfremt der er forhøjede transaktionsomkostninger ved at bruge private, og disse omkostninger ikke afholdes på vejkonti men fx af en udbudsafdeling, vil dette sænke den økonomiske besparelse. Omkostningsreduktionen på 1,5 % ved en 10 procentpoints stigning i andelen af private leverandører bør derfor tages med forbehold for transaktionsomkostninger såvel som begrænsede kvalitetsoplysninger og evt. forskelle i medarbejderforhold i hhv. offentligt og privat regi. Samlet er der dog tale om et overbevisende studie med relativt høj generaliserbarhed især ift. de økonomiske effekter.

Reference nr.	13
---------------	----

Titel	Effekter af udlicitering
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Specialarbejderforbundet (SID)/Deloitte & Touche. 2003. København.
Analyseobjekt	Analysen omhandler udlicitering af løbende driftsopgaver i kommuner og amter inden for en række sektorer (forsyningsvirksomhed, bygge- og anlæg, uddannelse, sundhed, ældre og handicappede, socialområdet i øvrigt, administration).
Anvendt metode	Analysen bygger både på kvantitativ og kvalitativ metode. Der er gennemført en internetbaseret survey, hvor i alt 119 leverandører, udbydere og medarbejdere har deltaget. Derudover er gennemført 6 kvalitative interview med udbudsaktører.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Kan ikke opgøres entydigt på baggrund af undersøgelsen, bl.a. fordi der mangler viden om de forbundne transaktionsomkostninger. Overvejende vurderer udbydere og leverandører udliciteringer som positive set i forhold til value-for-money. Medarbejdere har en overvejende negativ vurdering. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Medarbejdere oplever i langt højere grad end leverandører og udbydere, at udlicitering har en negativ indvirkning på arbejdsmiljøet. Der foretages kun få målinger af arbejdsmiljøeffekter.
Kvalitets- vurdering	Samlet er der tale om et relevant, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Caseudvælgelsen er uklar, så en generalisering på baggrund af undersøgelsen er ikke mulig (1b). Den samlede population er ikke kendt, og de undersøgte cases er ikke systematisk udvalgt (1b). Der er ikke inddraget øvrige tilgængelige data på området (budget- og regnskabstal m.m.) for at understøtte konklusionerne (1c). Samplen er forholdsvis lille, særlig i forhold til medarbejdere, hvilket gør en generalisering meget vanskelig (2a). Kontekstuelle forhold i de enkelte cases er ikke inddraget for kritisk at kunne vurdere holdbarheden af de målte udliciteringseffekter (3b).

Reference nr.	14
Titel	Arbejdsmiljø ved udbud af busdrift
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	CASA v. Inger-Marie Wiegman, Karin Mathiesen & DTU v. Peter Hasle. 2004. København.
Analyseobjekt	Belysning af arbejdsforhold efter udlicitering i 6 kollektive trafikselskaber, der udbyder busdrift.
Anvendt metode	Der er anvendt kvalitativ metode. I alt 6 casestudier indgår i undersøgelsen. Der er gennemført 42 kvalitative interview med repræsentanter for trafikselskaber, entreprenører og chauffører.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater.

	2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Undersøgelsen viser, at trafikselskaberne ikke følger op på krav om arbejdsmiljøforhold, og entreprenørerne har derfor et lille incitament til at investere i arbejdsmiljøforbedringer. Chauffører skifter ofte arbejdsgiver og måske arbejdsplads i forbindelse med udbud, og det skaber usikkerhed hos chaufførerne, og for nogle er det en stor psykisk belastning. Gode eksempler på forbedring af chaufførers arbejdsmiljøforhold er ændret tilrettelæggelse af køreplaner, arbejdsmiljøvurdering af entreprenører i forbindelse med udbud, etablering af velfærds- og sundhedsforanstaltninger (fx SundBus) og initiativer til forebyggelse af vold.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Analysen bygger på et omfattende interviewmateriale blandt relevante aktører på området (1c), og analysen påviser forskellige konsekvenser for chaufførers arbejdsmiljøforhold i forbindelse med udlicitering (3f). Analysen kunne med fordel have inddraget andet datamateriale til belysning af konsekvenser af udlicitering for medarbejderforhold (1a), så et mere direkte effektmål kunne udledes af undersøgelsen. Der kunne med fordel indgå uddybende overvejelser om caseudvælgelsen, så det blev mere klart, hvilken type af cases der indgår i undersøgelsen som "gode eksempler". Generaliserbarheden af undersøgelsens resultater må derfor vurderes som meget lille (3c).

Reference nr.	15
Titel	Effektivitet og kvalitet i den offentlige sektor.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Det Økonomiske Råd. 2004. København: Schultz.
Analyseobjekt	Danmark, kommunerne, alle kommunale serviceområder.
Anvendt metode	Studiet er en kvantitativ analyse af sammenhængen mellem kommunernes bruttodriftsudgifter pr. indbygger og udliciteringsindikatorer. Der indgår tal for 266 kommuner i perioden 1993-2001 i analysen. Tre kommuner er fravalgt, fordi de varetager både kommunale og amtslige opgaver, og to kommuner er fravalgt, fordi omfattende brug af sale-and-lease-back modellen forstyrrer billedet. Analysen bygger på kommunale regnskabsdata hentet fra www.noegletal.dk, som er omregnet til faste (2003) priser ved at bruge Nationalregnskabets deflator for offentligt forbrug.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet konkluderer, at kommunerne i gennemsnit kan spare 372 kr. pr. indbygger pr. år ved 1 procentpoint forøgelse af udliciteringsindikatoren. Med 95 % sandsynlighed ligger besparelsen i intervallet 212-527 kr. pr. indbygger. Besparelsen er størst for kommuner med en udliciteringsindikator under 12 % (i gennemsnit 419 kr. pr. indbygger pr. år) og mindre for kommuner med en udliciteringsindikator over 12 % (i gennemsnit 299 kr. pr. indbygger pr. år). Hvis alle kommuner med en udliciteringsindikator under gennemsnittet hæver den til gennemsnittet for alle kommuner, beregnes et besparelеспотential på 1,6 mia. kr., mens der kan spares 4,4 mia. kr., hvis alle kommuner hæver udliciteringsindikatoren til niveauet for de 10 % kommu-

	ner, som udliciterer mest. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. Der indgår samlede tal for de kommunale opgaveområder i analysen, men der skelnes ikke mellem bløde og hårde områder i beregningerne. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes samlet som et ikke-tilfredsstillende studie, der derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Studiets forskningsdesign har en række begrænsninger (1a), som skyldes, at der foretages makroberegninger af besparelspotentialer snarere end egentlige effektmålinger, samt at studiet ikke indsamler og inddrager centrale oplysninger om kvalitet, transaktionsomkostninger mv. (3d, 3e). Ift. kvaliteten antager studiet på baggrund af en survey foretaget af Kommunernes Landsforening i 2001, som ikke finder en entydig sammenhæng mellem udlicitering og serviceniveau, "at serviceniveauet i gennemsnit opretholdes nogenlunde uændret ved udlicitering" (s. 235). At gøre denne antagelse er i sig selv problematisk, fx nævner studiet selv flere gange, at private leverandører kan have incitamenter til at sænke kvaliteten for på den måde at sænke omkostningerne. At basere denne antagelse på et enkelt studie er en betydelig svaghed ift. en kvalificeret fortolkning af, om konkurrenceudsættelsen har påvirket kvaliteten (3e). Ift. opgørelse af økonomiske effekter mangler studiet en begrundelse for beregningsmetoderne (3a) – fx hvorfor der anvendes 3. laggede udliciteringsindikator og yderligere information om, hvordan kontrolvariablen omkring udgiftsbehovet opgøres – hvilket også ville have gjort det mere klart, hvordan resultaterne er fremkommet (3g). Studiet nævner selv, at valget af "lag" er afgørende for koefficienten til udliciteringsindikatoren (s. 236) – hvad ville resultatet blive, hvis der fx blev anvendt 1. laggede eller 2. laggede udliciteringsindikator? Samlet betyder den manglende begrundelse for valg af beregningsmetoder og instrumentering samt den manglende kontrol for kvalitet, transaktionsomkostninger og medarbejderforhold, at beregningerne omkring de økonomiske effekter ved konkurrenceudsættelse ikke vurderes som tilstrækkeligt underbyggede.

Reference nr.	16
Titel	Drivkræfter og barrierer for udlicitering i kommunerne
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Udliciteringsrådet. 2005. København.
Analyseobjekt	10 kommuner med over gennemsnitlig udliciteringsindikator. 8 kommuner med under gennemsnitlig udliciteringsindikator. Forskellige sektorer. Studiets hovedfokus er drivkræfter/barrierer, og hovedkonklusionerne handler om dette. Et enkelt kapitel beskæftiger sig med effekter.
Anvendt metode	Interview med 125 kommunalpolitikere og embedsmænd.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Positive, varierer meget. Fra ingen til 30 % (ét tilfælde). En del kontrolkommuner med lav udlicitering opnår også økonomisk effektivisering med interne tiltag.

	2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder men ingen systematiske resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Få observationer.
Kvalitetsvurdering	Studiets hovedfokus er drivkræfter/barrierer, og hovedkonklusionerne handler om dette. Et enkelt kapitel beskæftiger sig med effekter. I forhold til effektanalysen er der tale om et ikke-tilfredsstillende studie. Der gives ikke en udtømmende begrundelse for casevalg (1b), interviewudsagn underbygges ikke af kvantitative data for effekter (1c), og konklusionerne er ikke tilstrækkeligt dækkende og afbalancerede ift. analyseresultaterne (3g).

Reference nr.	17
Titel	Det første udbud af landsdækkende rammeaftaler – en analyse af resultater og effekter
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Arbejdsmarkedsstyrelsen/Rambøll. 2006. København.
Analyseobjekt	Analysen ser på resultater og effekter af andre aktørers indsats over for ledige med lange/mellemlange videregående uddannelser i perioden 2004-2007 (2008) (arbejdsmarked), i alt 19 aktører.
Anvendt metode	Der er anvendt både kvantitativ og kvalitativ metode (registeroplysninger, survey, case-studie). Registerbaserede analyser bygger på data fra Arbejdsmarkedsstyrelsens DREAM-database samt ledighedsoplysninger fra AC og FTF. Der er gennemført survey blandt deltagere i forløb (svarprocent på 78), interview med AF-regioner og andre aktører, der har vundet udbud på området.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Der kan ikke påvises markante positive økonomiske effekter som følge af udbuddet. Der kan ikke påvises en entydig sammenhæng mellem andre aktørers (uge)pris og effekten af indsatsen målt i forhold til beskæftigelsesgrad. De lediges gennemsnitlige selvforsørgelsesgrad er 0,21 målt over ½ år svarende til 21 % selvforsørgelse. De største forskelle i forhold til indsatsen i AF-regi er en større kontakthyppe, en større anvendelse af virksomhedsnetværk og opsøgende jobformidling. De ledige oplever en forskel i forhold til valgmuligheder, men tillægger ikke forløbene meget stor betydning i forhold til at opnå beskæftigelse. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet kunne med fordel have lavet mere systematiske sammenligninger med en kontrolgruppe (AF) for at få et klarere billede af effekter (1a). Studiet bygger dog på relevante cases og data på området (1b, 1c), og undersøgelserne er generelt gennemført efter gældende standarder (2a, 2b, 2c). Studiet kunne med fordel have indeholdt yderligere overvejelser om, i hvilket omfang transaktionsomkostninger i forbindelse med udbudsprocessen har en indvirkning på effektiviteterne (3d). Studiet kunne også i højere grad have inddraget øvrige relevante undersøgelser på området for at

	kvalificere og kritisk diskutere undersøgelsens resultater (3c).
--	--

Reference nr.	18
Titel	Udliciteringen af beskæftigelsespolitikken – Australien, Holland og Danmark.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Bredgaard, T. og F. Larsen. 2006. København: DJØF Forlaget.
Analyseobjekt	Analysen ser på effekter af udlicitering af beskæftigelsesindsatsen i Australien, Holland og Danmark i perioden 1998-2003 (arbejdsmarked).
Anvendt metode	Undersøgelsen er primært kvalitativ. Der inddrages dog også resultater fra eksisterende studier på området (systematic review). I den danske case bygges direkte på Arbejds- markedsstyrelsen (2004): Effekt af indsatsen hos andre aktører – foreløbig opgørelse; Beskæftigelsesministeriet (2005): Effekt af indsatsen hos andre aktører; Rambøll (2004): Erfaringsopsamling vedrørende inddragelsen af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: I Australien har private aktører skabt nogen- lunde samme resultater som det tidligere offentlige system, men til væsentligt mindre omkostninger. I Holland er der mangel på effektanalyser, men en over- ordnet vurdering er, at udlicitering ikke har haft nogen positiv effekt. I Danmark har der umiddelbart været en mindre positiv effekt (selvforsørgelsesgrad på 8,06 mod 7,28 hos AF). Der kan dog ikke entydigt konkluderes på den baggrund, at private aktører er bedre og billigere end AF, da der i effektberegningerne ikke i tilstrækkelig grad er taget hensyn til kontekstuelle forhold, kvaliteten af ind- satsen, langsigtede effekter og transaktionsomkostninger. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områ- der. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Undersøgelsen inddrager en række relevante studier (3c), og der indgår i analysen en række relevante overvejelser om transaktionsomkostninger (3d), kontekstuelle forhold (3b) og kvaliteten af ydelsen (3e). Effektopgørelsen bygger pri- mært på eksisterende undersøgelser på området, og de kvalitative interview bidrager ikke væsentligt til den eksisterende viden på området (1a). Analysen bør derfor ikke til- lægges stor selvstændig vægt i forhold til de eksisterende analyser (se Anvendt metode).

Reference nr.	19
Titel	Undersøgelse af medarbejdertilfredshed ved udlicitering
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Udliciteringsrådet. 2006. København.
Analyseobjekt	Danmark. Sektorer: rengøring, bustransport, ældrepleje, catering og vaskerier.

Anvendt metode	Primært kvantitativt studie, men også kvalitative elementer. Studiet anvender en blanding af surveydata, registeroplysninger og fokusgruppeinterview. Samplens størrelse i surveyen er brutto 1.042 medarbejdere, som har været berørt af en udlicitering, hvilket reduceres til netto 875 personer, idet det i begyndelsen af surveyen kontrolleres, at personerne faktisk har været igennem en udlicitering. Af de 875 personer i nettopopulationen har 533 svaret, hvilket giver en svarprocent på 63. Indsamlingen af registerdata er foretaget af Danmark Statistik ud fra bruttopopulationen på 1.042 personer. I den kvalitative del er der gennemført to fokusgruppeinterview med i alt 28 medarbejdere på tværs af de fem brancher i undersøgelsen. De 28 personer er rekrutteret gennem spørgeskemaundersøgelsen efter ikke nærmere angivne kriterier.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører primært de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Undersøgelsen opererer med to grupper af medarbejdere: a) dem, som stadig er ansat hos de private arbejdsgivere. Denne gruppe er i det store og hele lige så tilfreds med deres job og ansættelsesforhold som hos den tidligere arbejdsgiver (74 % er tilfredse eller meget tilfredse); b) en gruppe af medarbejdere, som udgør ca. halvdelen af populationen, som ikke længere er ansat hos den arbejdsgiver, de overgik til ifm. udlicitering. Denne gruppe af medarbejdere er betydeligt mindre tilfredse med ansættelsen efter udliciteringen (41 % er tilfredse eller meget tilfredse, mens 46 % er utilfredse eller meget utilfredse). Medarbejdere inden for bustransport, catering og vaskeriservice er mere tilfredse med deres job og ansættelsesvilkår end ansatte inden for rengøring og ældrepleje.
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes samlet set som et tilfredsstillende studie. Det vurderes som en fejl i undersøgelsens gennemførelse, at registeranalysen baseres på bruttopopulationen på 1.042 personer, når nettopopulationen faktisk er 875 personer, som har været berørt af en udlicitering (2c). I designet er det uklart, hvordan de konkrete udliciteringer er udvalgt (1b), og som konsekvens af dette er det også uklart, hvordan respondenterne i surveyen er udvalgt (2a). Tilsvarende gør sig gældende for de to fokusgruppeinterview (2b). I afrapporteringen fokuseres der primært på besvarelsen for de medarbejdere, som stadig er ansat hos den private arbejdsgiver, mens den anden halvdel af populationen – som er væsentligt mindre tilfredse – gives mindre opmærksomhed. Formidlingen af resultaterne er problematisk, idet man eksplicit vælger at lægge mindre vægt på den mest utilfredse gruppe i afrapporteringen af resultaterne, hvilket svækker pålideligheden af afrapporteringen (3c). Konklusion på baggrund af tallene er, at for de, som bliver hos den nye arbejdsgiver, er tilfredsheden uændret, mens den er betydeligt lavere for de medarbejdere, som ikke længere er ansat hos den nye arbejdsgiver. For den undersøgte population af medarbejdere som helhed burde det derfor eksplicit anføres som hovedkonklusion, at der samlet set er tale om en faldende tilfredshed med job og ansættelsesforhold med en del variationer på tværs af medarbejdergrupper samt på tværs af brancher, hvilket ikke skrives (3g). Grundet uklarheder ift. design, casevalg og respondenter (se ovenfor) bør konklusionerne tages med et vist forbehold.
Reference nr.	20

Titel	Public versus private production and economies of scale
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Henrik Christoffersen, Martin Paldam & Allan Würtz. 2007. Public Choice, 130, 4, 311-328.
Analyseobjekt	Rengøring på offentlige skoler, kommunerne, Danmark.
Anvendt metode	Studiet gennemfører en kvantitativ sammenligning af udgifterne til centraliseret offentlig, decentraliseret offentlig og privat levering af skolerengøring på folkeskoler. Datasættet dækker 1.081 skoler i 189 kommuner svarende til 50 % af de danske folkeskoler. Desuden anvendes en AKF-database over variationer i kommunale baggrundsforhold.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Centraliseret offentlig rengøring giver en besparelse på 5 % i forhold til decentral offentlig rengøring. Udliciteret rengøring giver en besparelse på 30 %. Besparelserne tilskrives til dels størrelseseffekter (economies of scale). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet er generelt grundigt gennemført og baseret på en forholdsvis stor sample af skoler og en grundig opstilling af hypoteser og gennemførelse af test (1b, 2a, 3a). Det er omvendt en svaghed, at studiet anvender næsten 10 år gamle udgiftsdata, og det er desuden lidt uklart, hvordan omkostningsniveauet måles, idet spørgeskemaer tilsyneladende er sendt ud på kommuneniveau, men vedrører forhold på institutionsniveau – og det oplyses ikke, om det er budgetterede eller faktiske omkostninger. Der kunne derfor ønskes en større klarhed ift. datas karakter og hvem der har udfyldt spørgeskemaerne (1c), samt hvilken betydning dette har for gennemførelsen af – og evt. forbehold ift. – effektberegningerne (3a, 3c). Der inddrages ikke data om transaktionsomkostninger (3d), og kvalitetsmålene er relativt overordnede og bygger på det forventede og ikke det faktiske serviceniveau (3e). De positive økonomiske effekter må derfor tages med en række forbehold for, at studiet ikke inddrager data for det faktiske serviceniveau og transaktionsomkostninger (3b, 3d).

Reference nr.	21
Titel	Skraldemænd er vel også en slags mennesker! – Markedsgørelsen af kommunale serviceopgaver forårsager nedslidning.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Ole Busck. 2007. Tidsskrift for Arbejdsliv.
Analyseobjekt	Danmark, kommunerne, affaldshåndtering/renovationsområdet.
Anvendt metode	Studiet gennemfører en kvalitativ, iterativ analyse af udviklingen i skraldemænds arbejdsforhold blandt ansatte i virksomheder, som løser opgaver for det offentlige. Formålet er at sammenligne, om den faktiske standard lever op til udbudsmaterialernes bestemmelser om arbejdsmiljø. På baggrund af en national screening udvælges ca. 30

	kommuner eller affaldsselskaber, som viste tegn på en rimelig arbejdsmiljøstandard. Datamaterialet udgøres af interview, udbudsmaterialet, kontrakten, udvalgsreferater, vurderinger af tilbud mv.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Undersøgelsen viser for kommunerne som helhed en forringelse af skraldemændenes arbejdsforhold på de tre parametre a) skraldemændenes fysiske arbejdsforhold, b) uddannelses- og kompetenceforhold og c) tryghed i ansættelsen. Studiet konkluderer, at arbejdet gennemgående udføres i forceret tempo med uhensigtsmæssig arbejdstilrettelæggelse, gentagne fysiske belastninger og høj risiko for ulykker og skader. Forringelsen i arbejdsforholdene er sket i takt med stigende markedsførelse i sektoren. Det gives som hovedforklaring på forringelsen, at kommunerne ikke fokuserer tilstrækkeligt på arbejdsforholdene i udbudsbeskrivelserne.
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes samlet som et tilfredsstillende studie, der derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et omfattende kvalitativt datamateriale om arbejdsforhold ved udbud på renovationsområdet. Der mangler oplysninger om, hvilke 30 kommuner der er udvalgt, samt hvilke nærmere kriterier der er lagt til grund for caseudvælgelsen (1b). Dette fører ligeledes til svagheder ift. vurdering af, hvorvidt resultaterne er påvirket af kommunernes tidligere erfaringer med at gennemføre udbud på affaldsområdet eller generelt (3b). Den anvendte kvalitative metode er i sig selv valgt (1a), men fremstillingens form gør det samtidig relativt uklart, hvordan effekterne for arbejdsforholdene nærmere bestemt estimeres, samt hvordan forskellige forholds relative betydning vurderes, ligesom det er noget uklart, hvad benchmarking er for den tidsmæssige udvikling af arbejdsmiljøeffekter (3a). Samlet indebærer uklarheden omkring casevalg (og fravalg) samt forholdene omkring fremstillingen og vurderingen af effekterne, at studiet har en begrænset generaliserbarhed.

Reference nr.	22
Titel	Evaluerings af brugen af anden aktør under Service- og LVU-udbuddene – Delrapport 1 og 2
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Arbejdsmarkedsstyrelsen/Deloitte. 2008 og 2009. Arbejdsmarkedsstyrelsen.
Analyseobjekt	Analysen omhandler erfaringer med inddragelse af anden aktør under Serviceudbudet og LVU-udbuddet i alle jobcentre fra januar 2007 til juli 2008 (arbejdsmarked).
Anvendt metode	I undersøgelsen anvendes både kvantitativ og kvalitativ metode. Der er behandlet registeroplysninger (bl.a. DREAM-databasen), gennemført en survey blandt jobcentre (svarprocent på 77) og andre aktører (svarprocent på 70), der er gennemført kvalitative interview med 11 jobcentre og 4 andre aktører, og der er gennemført et casestudie i form af workshop med deltagelse af relevante aktører på området.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Generelt konkluderes, at jobcentrene "generelt har fået den samme kvalitet til færre penge". Priserne er faldet betydeligt i

	forhold til tidligere, uden at jobcentrene har oplevet en forringet kvalitet. Selvforsøgelse og/eller ansættelse i privat løntilskud i mindst 13 ud af 26 uger er opnået i 37 % af tilfældene ni måneder efter påbegyndt forløb hos anden aktør under LVU-udbuddet og i 28 % af tilfældene under Serviceudbuddet. Der er ikke en systematisk sammenligning med jobcentrenes egne resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Undersøgelsen bygger på en bred vifte af relevante datakilder (1a, 1c), og der indgår relevante overvejelser om den kontekst, som anden aktør indgår i (3b), ligesom der indgår relevante overvejelser om kvaliteten af ydelsen (3e). Datagrundlaget er dog samlet set begrænset og usikkert, hvorfor resultaterne skal tages med forbehold. Der er ikke en tilstrækkelig dokumentation for konklusionerne omkring faldet i udgifterne til andre aktører (3g). Effekten af konkurrenceudsættelse eller udlicitering kan ikke beregnes på baggrund af de foretagne analyser, da der ikke er et systematisk sammenligningsgrundlag, og det ikke fremgår, om anden aktør har været igennem en udliciteringsproces (3a).

Reference nr.	23
Titel	Omkostningsniveauet i offentlig og privat produktion af sygehusydelser
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	CEPOS v. Henrik Christoffersen og Karsten Bo Larsen. 2009. CEPOS arbejdspapir nr. 3. København.
Analyseobjekt	Danmark, regionerne, sundhedsområdet, produktion af sygehusydelser.
Anvendt metode	Studiet forsøger at opgøre skønnede omkostninger og besparelspotentialer ved hhv. offentlig og privat produktion af sygehusydelser. Disse beregninger foretages ved at sammenligne udgiftsniveauer baseret på DRG-takster, de forhandlede aftaler mellem Danske Regioner og privathospitalerne og den seneste runde af udbud af sygehusydelser. Studiet er baseret på sekundærkilder og anvender tal fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Danske Regioner, Rigsrevisionen og Dansk Sundhedsinstitut.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet beregner en skønnet besparelse på 5-44 % af DRG-taksten ved at bruge private frem for offentlige leverandører ifm. sygehusbehandlinger. Der inddrages ikke resultater eller analyser af kvaliteten. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Studiet omhandler de bløde områder – behandlinger på sygehusene. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes samlet som et ikke-tilfredsstillende studie, der derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Det valgte analysedesign er problematisk ift. at beregne effekter ved konkurrenceudsættelse, da DRG-takster, de forhandlede aftaler mellem regionerne og private leverandører og den seneste udbudsrunde af specifikke sygehusydelser ikke er direkte sammenlignelige (1a). Der anvendes sekundære kilder i et forsøg på at gøre taksterne sammenlignelige, men det er en udpræget mangel ved analysedesignet og

	gennemførelsen af studiet, at det udelukkende baserer sig på sekundære kilder og ikke inddrager øvrige data på området (1c). De anvendte kilder udsættes ikke for kildekritik, og det er derfor ikke klart, hvorvidt der kunne være andre datakilder end de udvalgte, som kunne være relevante at inddrage, og hvad de i givet fald ville vise (2c). Beregningerne af de økonomiske effekter beror på betydelige skøn, hvilket det store spænd i intervallet 5-44 % illustrerer, og den valgte metode forekommer derfor ikke velvalgt ift. at beregne effekter ved udlicitering/udbud (3a). Studiet mangler analyser af transaktionsomkostninger (3d) samt af kvalitetsniveauet for de pågældende ydelser i hhv. offentligt og privat regi – fx behandlingstid, genindlæggelsesprocenter, antal vellykkede behandlingsforløb, patienttilfredshed mv. (3e).
--	---

Reference nr.	24
Titel	Marketizing municipal park management organizations in Denmark – A study of policy-making and organizational change in the period 1985-2005
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Christine Nuppenau. 2009. Forest and Landscape Research, Københavns Universitet (ph.d-afhandling).
Analyseobjekt	Analyse af gartneres arbejdsforhold efter en konkurrenceudsættelse gennem udlicitering i seks udvalgte danske kommuner i 2003-2004.
Anvendt metode	Studiet er baseret på 18 kvalitative interview, og der er inddraget dokumenter fra kommunen, hvor det er skønnet relevant.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Studiet finder, at en konkurrenceudsættelse af ens arbejde gennem en udlicitering fører til interne organisatoriske forandringer, som stiller krav til de enkelte medarbejders omstillingsevne og kan føre til forøget stress, hvis processen ikke håndteres professionelt. Negative konsekvenser kan blive minimeret ved en inddragelse og ansvarliggørelse af medarbejderne i omstillingsprocessen, ligesom en høj grad af dialog og rummelighed er væsentlig.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Studiet bygger på et kvalitativt og et relevant analysedesign (1a), og studiet er tilfredsstillende gennemført og dokumenteret (2b). De kontekstuelle forhold i de enkelte kommuner er udførligt beskrevet (3b), og resultaterne er generelt formidlet, så det klart fremstår, hvordan resultaterne er fremkommet (3g). Øvrige relevante undersøgelser på området er inddraget (3c). Det er ikke forsøgt at generalisere resultaterne, så generaliserbarheden af studiet er lav.

Reference nr.	25
---------------	----

Titel	Konkurrenceudsættelse og udgifter på det sociale område
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Fag og Arbejde (FOA). 2009. København.
Analyseobjekt	Analysen fokuserer på en specifik sektor (socialområdet, herunder ældre og handicappede).
Anvendt metode	Der anvendes kvantitativ statistisk metode ud fra tilgængelige registeroplysninger fra Velfærdsministeriet (nøgletal) samt Kommunernes Landsforening (Udbudsportalen).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Overordnet vises det, at der ikke er en sammenhæng mellem graden af konkurrenceudsættelse og udgiftsniveauet på serviceydelser i kommunerne. På socialområdet har konkurrenceudsættelse en effekt på udgiftsniveauet, også når der kontrolleres for sociale forhold – effekten er beregnet til en samlet besparelse på 3-4 mia. kr., hvis den private opgavevaretagelse blev reduceret med 5 procentpoint. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Studiet ser bredt på effekten af konkurrenceudsættelse (inkl. frit valg, hvor der ikke direkte konkurreres på prisen) og ikke mere specifikt på effekter af udlicitering (1a). Der anvendes relativt simple statistiske metoder til at beregne den gennemsnitlige effekt (1c, 3a). Fx indeholder studiet ingen overvejelser om "lag" (se fx Blom-Hansen, 2003, DØRS, 2004, og Henrik Christoffersen, Anders Milhøj og Thomas Westergaard-Kabelmann, 2009), hvilket giver betydelige problemer ift. at fastslå kausalitetens retning. Hvor studiet viser, at der er en positiv sammenhæng ml. udgifter og udliciteringsindikator, kan studiet ikke forklare, hvad der forklarer hvad (kausaliteten). Giver en højere udliciteringsindikator højere udgifter, eller er det omvendt, sådan at kommuner med høje udgifter forsøger at sænke disse ved at udlicitere? Kontrolvariablene baseres på Velfærdsministeriets socioøkonomiske indeks, mens andre datakilder ikke inddrages som kontrol. Det er desuden en svaghed, at der ligesom hos DØRS (2004) ikke kontrolleres for kvalitet (3e), hvilket også er et problem ift. kausaliteten. Overvejelser om, hvorvidt transaktionsomkostninger ifm. udbudsprocessen er indregnet i effektværdien, indgår ikke (3d), ligesom en vurdering af resultaterne på baggrund af øvrige undersøgelser på området ikke foretages (3c).

Reference nr.	26
Titel	Det økonomiske potentiale ved øget udlicitering i kommunerne
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Henrik Christoffersen, Anders Milhøj & Thomas Westergaard-Kabelmann. 2009. Nationaløkonomisk Tidsskrift.
Analyseobjekt	Studiet omhandler potentielle gevinster og er altså ikke et selvstændigt studie af reelle

	(realiserede) gevinster. Det omhandler Danmark. Alle sektorer opdelt efter kommunale hovedkonti: tekniske (byudvikling, forsyning, trafik og infrastruktur), velfærd (undervisning, kultur, social og sundhed), administration.
Anvendt metode	Beregning af potentielle økonomiske gevinster ved udlicitering via: 1) Differentieret egnethedsvurdering af samtlige kommunale opgaver 2) Opstilling af sandsynlighedsintervaller for formodede effektiviseringsgevinster ud fra eksisterende undersøgelser 3) Beregnet sandsynlighedsfordeling v/ Monte Carlo-simuleringer
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Undersøgelsen viser det estimerede potentiale for effektivitetsgevinster baseret på antagelser på baggrund af få danske og internationale studier. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. Der er dog få studier i det hele taget, og særligt få på de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ikke inddraget.
Kvalitetsvurdering	Studiet fokuserer på potentielle økonomiske gevinster på makroniveau baseret på antagelser om muligt udliciteringsniveau og sandsynlige gevinster. Der er dermed ikke tale om et studie, der selvstændigt vurderer faktisk realiserede gevinster. Studiet vurderes samlet set som et ikke-tilfredsstillende studie. Studiet fremsætter en relevant kritik af DØRS' makroundersøgelse (DØRS, 2004), som sammenholder udliciteringsgrad med udgiftsniveau i landets kommuner, og der er en nyttig diskussion af udliciteringspotentialet på forskellige aktivitetsområder. Den af CEPOS/Rambøll valgte metode for beregning af potentielle gevinster er relevant, men gennemførelsen hæmmes af meget begrænset adgang til gode underliggende studier. Reelt bygger antagelserne for sandsynlighedsintervallerne på meget få studier, og der er ikke taget stilling til udvælgelsesbias (1b), transaktionsomkostninger (3d) og eventuelt afledte effekter på kvalitet (3e) i disse studier. I forhold til de "bløde" områder overføres resultater ukritisk fra Sverige og uden detaljeret begrundelse for niveauet af de forventede effekter (3g). Tilsvarende er begrundelser for antagelser om effektivitetsgevinster for administration meget svage, reelt henvises til stordriftsfordele (3g) og engelske undersøgelser, som dog ikke kvantificerer gevinster. I vurderingen af "udliciteringsegnethed" tages der ikke tilstrækkeligt hensyn til de meget forskellige betingelser i forskellige kommuner (fysiske afstande, tilstedeværelse af udbydere mv.).

Reference nr.	27
Titel	Udlicitering af sagsbehandling
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	SFI v. Mette H. Skou, Søren C. Winter & Frederikke Beer. 2009. København.
Analyseobjekt	Analysen ser på, hvordan offentlige og private aktører har varetaget kontaktforløb med ledige dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere i 2005-6. Analysen omhandler forhold i en enkelt sektor (arbejdsmarked).

Anvendt metode	Der er anvendt både kvantitativ og kvalitativ metode. Analysen bygger på surveys med forvaltningschefer, mellemledere og sagsbehandlere (svarprocent mellem 68 og 93). Der er gennemført i alt 15 kvalitative interview. Derudover er gennemført register-, regnskabs- og omkostningsanalyser.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Undersøgelsen har ikke haft datamæssigt grundlag for at vurdere, om private aktører efter en udlicitering kan skaffe bedre beskæftigelseseffekter end offentlige aktører. Det vises i undersøgelsen, at varetagelse af kontaktførelse er dyrere for private aktører end for offentlige aktører, særlig den statslige aktør – AF. Private aktører implementerede intentionerne i reformen "Flere i arbejde" i mindre grad end offentlige aktører – de private aktører var mere brugerorienterede og mindre håndfaste over for de ledige end de offentlige aktører. Offentlige regionschefer vurderede, at "den administrative belastning ved at udarbejde udbudsmateriale var voldsom". 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. Der argumenteres generelt for, at tekniske offentlige opgaver, hvor kravene er lette at specificere og kontrollere, egner sig godt til udlicitering, mens det er mere tvivlsomt, når det drejer sig om relativt specialiserede opgaver, hvor kravene til udførelse er vanskeligere at specificere på forhånd, og hvor udførelsen er relativt vanskelig at kontrollere. Der indgår ikke en systematisk analyse af tekniske og bløde områder til at underbygge dette. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Undersøgelsen bygger på et forholdsvis solidt datamæssigt design (1a, 1b, 1c), undersøgelseerne er gennemført på en måde, som lever op til gældende standarder (2a, 2b, 2c), analyserne bygger på velegnede metoder (3a), relevante overvejelser (3b, 3c, 3d), og resultaterne er klart formidlet. Analysen indeholder dog ikke egentlige effektvurderinger af beskæftigelsesindsatsen for henholdsvis offentlige og private aktører (outcome), men fokuserer på proces og output af indsatsen (1c).

Reference nr.	28
Titel	Effektanalyse af konkurrenceudsættelse af pleje- og omsorgsopgaver i kommunerne.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Udbudsrådet/Rambøll. 2009. København.
Analyseobjekt	Danmark og Sverige, kommunerne, ældreområdet, drift af plejecentre og levering af madservice.
Anvendt metode	Studiet gennemfører en række casebaserede før-efter og tvillingeanalyser af effekterne ved konkurrenceudsættelse af opgaver på ældreområdet, hvoraf plejecentre og madservice udvælges som undersøgelsesområder. Der indgår 4 cases på privat drift af plejecentre og 2 cases på privat levering af madservice. Desuden undersøges to svenske kommuners udbud af plejecentre til private aktører.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet beregner en besparelse på ca. 16-18 % ved privat drift af plejecentre i 3 af de 4 cases, mens det i den fjerde case ikke

	er muligt at opgøre besparelser eller fordyrelser. Der findes lidt mindre besparelser i de to svenske cases. For madservice er besparelsen svær at opgøre pga. ændrede organiseringsforhold. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Studiet omhandler primært det bløde område (plejecentre) og sekundært madservice. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Uklare resultater, dårligt dokumenteret.
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes samlet som et tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Analysedesignet er velvalgt givet det lille antal cases især ift. konkurrenceudsættelse af plejecentre (1a), men casevalget er uklart og dårligt argumenteret ift. udvælgelsen af de to cases på madserviceområdet (1b). Selvom studiet på mange måder fremstår som grundigt gennemført, mangler der ift. bruger- og medarbejdertilfredshed egne, systematiske undersøgelser (1c), hvilket betyder, at disse dele af analyserne bygger på sekundære kilder såsom interview med fagforeningen og/eller Ældrerådet samt tilsynsrapporter mv. Dette giver problemer ift. undersøgelsens ambition om at kontrollere for kvalitetsforskelle (3e) og bruger- og medarbejdertilfredshed (3f), hvilket studiet kun i mindre grad faktisk gør pga. det mangelfulde datagrundlag på disse områder. Det er delvist uklart, hvilke beregningsmetoder og rådata der anvendes til at beregne de økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse (3a), idet studiet primært præsenterer resultaterne, men ingen eller kun ganske få mellemregninger på opgørelsen af de samlede økonomiske effekter. Det er en styrke ved studiet, at der foretages betragtninger om forskelle i beboersammensætning og øvrige forhold vedrørende driften, som kan påvirke omkostningerne i hhv. offentligt og privat regi (3b). Omvendt er det en klar svaghed, at studiet ikke foretager en samlet vurdering af resultaternes holdbarhed og generaliserbarhed (3c), hvilket er problematisk i lyset af det lille antal cases og det noget uklare casevalg på madserviceområdet. Det noteres desuden, at studiets sammenfattende resume primært fremhæver de resultater i undersøgelsen, der viser de største besparelser ved brug af private leverandører ift. drift af plejecentre, mens resultaterne vedr. madservice (som viser lavere besparelser) samt vedrørende 2. generationsudbud (hvor der i 1 tilfælde sker en fordyrelse på 5 %) ikke fremgår af resumeet. Samlet vurderes studiet som et på mange punkter grundigt gennemført studie, som dog mangler tilstrækkelige data ift. områder som kvalitet, bruger- og medarbejdertilfredshed, ligesom studiet har en række svagheder ift. casevalg, repræsentativitet og resultaternes generaliserbarhed. Dette samt det lille antal cases betyder, at resultaterne må tages med forbehold, og at generaliserbarheden er begrænset.

Reference nr.	29
Titel	Privat aktør i arbejdsmarkedsindsatsen
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	AKF v. Eigil Boll Hansen & Leena Eskelinen. 2010. København.
Analyseobjekt	Danmark, Køge Kommune, beskæftigelsesområdet.
Anvendt	Studiet er gennemført som et komparativt casestudie af beskæftigelsesindsatsen i Køge

metode	Kommunes jobcenter og i det private jobfirma Agens. Studiet bygger på et omfattende datamateriale inklusive interview, registerdata, survey, regnskabsdata, deltagerobservationer og gennemgang af udvalgte sagsforløb. Undersøgelsesperioden er 1. oktober 2008 til 30. september 2009, altså 1 år (indtil 1½ år efter forsøgets start 1. april 2008). Forsøget bygger på en tilfældig fordeling af kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere mellem Jobcenter Køge og den private aktør Agens.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Forsøget viser ingen nævneværdige forskelle i indsatsen hos den offentlige og private aktør ift. at opnå, at flere kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere bliver selvforsørgende i perioden. Konkurrencesituationen med den private aktør har heller ikke ført til bedre resultater i beskæftigelsesindsatsen i Køge Kommune sammenlignet med to andre sammenlignelige kommuner (Faxe og Næstved), og kommunens udgifter til området har været stigende i perioden, uden at dette direkte kan henføres til forsøget. Det kommunale jobcenter og Agens har ved forsøgets start haft samme økonomiske rammer for indsatsen. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Medarbejdere i det kommunale jobcenter fik mulighed for at søge over til Agens. Det benyttede nogle sig af, og disse blev rekrutteret af Agens efter en valgprocedure. Disse medarbejdere hos Agens er generelt yngre og har mindre erfaring end medarbejderne i jobcenteret. Der er ikke nævneværdig forskel i uddannelseslængde, efteruddannelse mv. hos hhv. kommunal og privat aktør. Medarbejderne hos Agens har haft en bonusordning, men det fremgår ikke, om dette har ført til evt. lønforskelle blandt medarbejderne hos hhv. kommunen og Agens. Der er ikke gennemført medarbejdertilfredshedsundersøgelser ifm. forsøget og overgangen til den private aktør.
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes samlet som et tilfredsstillende studie, der derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et velvalgt komparativt analysedesign, om end den undersøgte tidsperiode på kun 1½ år er relativt begrænset ift. at opnå og måle kvalitative forskelle i beskæftigelsesindsatsen hos hhv. kommunal og privat aktør (1a). I medarbejderurveyen kunne det ønskes, at der også var undersøgt medarbejdertilfredshed og øvrige medarbejdervurderede faktorer ifm. forsøget (1c, 3f). Studiet foretager en relevant sammenligning med to andre kommuner, som er relativt ens med Køge Kommune, for så vidt angår udvikling i antal ledige mv. Studiet kunne i tillæg til denne sammenligning have inkluderet økonomidata for de to øvrige kommuner, hvilket ville have givet yderligere grundlag for denne sammenligning af resultaterne med indsatsen i lignende kommuner (3b). Resultaterne er velunderbyggede og klart formidlet (3g), men mangler inddragelse af transaktionsomkostninger ifm. selve indgåelse af aftalen med Agens (3d). Samlet vurderes studiet som et solidt studie på en række væsentlige parametre, herunder specielt det omfattende og velbelyste datamateriale og det komparative analysedesign. Den relativt korte periode, som forsøget har kørt, før det er evalueret, gør det imidlertid ret usikkert, om forskelle mellem Køge Kommunes og Agens' indsatser evt. ville være opnået, hvis forsøget havde kørt i en længere periode, hvilket forfatterne også flere gange nævner som en begrænsning. Samlet betyder den korte evalueringsperiode og det faktum, at studiet er baseret på en enkelt case, at resultaterne har en begrænset generaliserbarhed.

Reference nr.	30
Titel	Om brugen af andre aktører i Jobcenter Århus
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Det Lokale Beskæftigelsesråd. 2010. Århus.
Analyseobjekt	Studiet ser på samtlige borgere (i alt ca. 16.500), der har været i aktiveringstilbud i Århus Kommune hos offentlig eller privat aktør i perioden januar 2004-oktober 2008 (arbejds-marked).
Anvendt metode	Studiet anvender kvantitativ metode (registeroplysninger). Oplysninger fra Århus Kom-munes egne it-systemer er sammenkørt med Beskæftigelsesministeriets DREAM-database.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Anden aktør har opnået en selvforsørgelses-grad på 15,5 målt over ½ år, herunder en stigning i selvforsørgelsesgrad på 6,4 procentpoint i løbet af perioden. De tilsvarende tal for Århus Kommunes egne tilbud er 14,5 i selvforsørgelsesgrad med en stigning på 7,0 procentpoint. På re-valideringsområdet er selvforsørgelsesgraden 30,2 for anden aktør, herunder med en stigning på 18,9 procentpoint i løbet af perioden. Den selvforsørgelses-grad er væsentlig højere end for Århus Kommunes egne tilbud. På kontant-hjælpsområdet er selvforsørgelsesgraden 15,6 for interne aktører (stigning på 8,1 procentpoint) og 13,4 for eksterne aktører (stigning på 4,8 procentpoint). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områ-der. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets-vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet anvender relevante registerbaserede metoder til systema-tisk at opgøre beskæftigelseseffekten for henholdsvis interne og eksterne aktører (1a, 2c). Studiet kunne med fordel have indeholdt uddybende overvejelser om, hvorvidt sær-lige kontekstuelle forhold i tilbuddene hos henholdsvis interne og eksterne aktører kan have påvirket den målte effekt (3b). Der kunne med fordel være inddraget øvrige rele-vante undersøgelser på området til kritisk at diskutere resultaternes holdbarhed og rele-vans (3c). Overvejelser om, i hvilket omfang transaktionsomkostninger ifm. udbudspro-cessen bør indregnes som en del af den samlede opgørelse af økonomisk effektivitet, indgår ikke (3d). Uddybede overvejelser om kvaliteten af ydelsen hos henholdsvis inter-ne og eksterne aktører indgår ikke i dette notat (3e). Notatets resultater bør derfor tages med disse forbehold.

Reference nr.	31
Titel	Offentlig-privat samarbejde - redegørelse 2010
Forfatter(e), publiceringsår	DI – Organisation for erhvervslivet. 2010. København.

og -sted	
Analyseobjekt	Danmark. Stat, regioner, kommuner. Ingen specifik sektor, men eksempler og cases fra en lang række sektorer.
Anvendt metode	Blanding af a) holdningsundersøgelser blandt borgere i Danmark (survey med 1.867 repræsentativt udvalgte danskere og 20 dybdegående interview), b) spørgeskemaundersøgelser blandt 100 borgmestre og kommunaldirektører (50 af hver), og c) casestudier af en række "gode eksempler" på forskellige typer konkurrenceudsættelse, fx udlicitering, OPP og OPI mv.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet konkluderer, at kommunerne ved samarbejde med private aktører kan effektivisere opgavevaretagelsen med 15 til 20 procent, uden at det går ud over kvalitets- eller serviceniveauet. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Inddrager cases både fra de tekniske og bløde velfærdsområder, men ingen systematiske resultater for forskelle. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et omfattende, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Studiet giver et godt overblik over de seneste års OPS-aktiviteter, holdninger til private leverandører blandt borgere og beslutningstagere og præsenterer en række udvalgte cases på udlicitering, OPS, OPI mv. på kommunalt, regionalt og statsligt niveau. Den anvendte metode og gennemførelsen af undersøgelsen giver imidlertid i ikke-tilfredsstillende grad belæg for disse konklusioner (1a, 3g). Surveyen blandt almindelige danskere er baseret på en tilstrækkelig stor population, men der fremlægges ikke data om svarprocent og fordeling af svarene inden for den udvalgte sample, hvilket er et problem for generaliserbarheden af en ellers stor surveyundersøgelse med potentiale for stor generaliserbarhed (2a, 3c). Surveyen blandt kommunale borgmestre og direktører er mindre (n=100), det fremgår ikke, om respondenterne er tilfældigt udvalgt, og der fremlægges ikke data for samplens fordeling, svarprocent og repræsentativitet, som derfor samlet må vurderes som lav (2a). Det er metodemæssigt særligt problematisk, at studiet præsenterer en række casestudier, hvor der ikke tages stilling til datakvalitet, caseudvælgelse, repræsentativitet og generaliserbarhed ift. andre cases på konkurrenceudsættelse (1b, 2b). Ligeledes er kvalitetsaspektet stærkt underbelyst i casestudierne, hvilket delvist kan tilskrives manglende oplysninger i de caseoversigter (Udbudsportalen mv.), som studiet benytter sig af (3e). Ift. disse cases burde studiet have benyttet sig af supplerende dataindsamling, et begrundet casevalg, som ikke er domineret af vellykkede eksempler, samt diskuteret generaliserbarhed og inddraget kvalitetsindikatorer i væsentligt højere grad, end det er tilfældet (1b, 3c, 3e).

Reference nr.	32
Titel	Marketization and Economic Performance
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Morten Balle Hansen. 2010. Public Management Review, 12, 2, 255-274.
Analyseobjekt	Danmark, ældre, levering af hjemmehjælp til ældre.
Anvendt	Studiet anvender et kvantitativt design baseret på regnskabsdata fra Danmarks Statistik

metode	og tal fra Indenrigsministeriet samt surveydata fra en tidligere undersøgelse. Formålet med studiet er at undersøge sammenhængen mellem udbud (compulsive competitive tendering) på ældreområdet og omkostninger, output og økonomisk effektivitet (se s. 257). Studiet opererer med en sample på 271 kommuner i de dele, som baseres på regnskabsdata, mens samplens størrelse varierer for så vidt angår de data, som er indhentet fra den tidligere surveyundersøgelse.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet finder en svag eller ingen sammenhæng mellem graden af markedsgørelse og omkostninger, output og økonomisk effektivitet. Sammenhængen specificeres ikke nærmere i procenter eller kroner. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Fokuserer på det bløde område. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets-vurdering	Samlet vurderes studiet som ikke-tilfredsstillende. Ud over en række svagheder ift. den anvendte metode til beregning af økonomisk effektivitet (3a), en vis uklarhed omkring de afhængige og uafhængige variable samt mangel på kvalitetsdata 3e), brugertilfredshed og medarbejderforhold i undersøgelsen (se nedenfor) er studiets fundamentale svaghed, at begrebet "competitive tendering" sammenblandes med, hvad der formelt såvel som i praksis er en frit valg-ordning på området for levering af hjemmepleje til ældre i Danmark. Mere specifikt er problemet, at der under frit valg-ordningen udelukkende kan opstå en konkurrence på kvalitet, hvorimod det ligger fast, at der ikke kan opstå en direkte priskonkurrence mellem offentlige og private leverandører. Når studiet forsøger at etablere en sammenhæng mellem forskellige uafhængige variable for markedsgørelse og en række af de afhængige variable defineret som pris pr. indbygger, ændring i pris mv., må det derfor betegnes som en fundamental fejl i studiets samlede analysedesign (1a), og resultaterne bliver som konsekvens heraf uklare/upålidelige (3g). Forfatteren bemærker dette problem på s. 270, men tager ikke konsekvensen af dette ift. studiets design og gennemførelse. Andre svagheder, som yderligere bidrager til, at studiet vurderes som ikke-tilfredsstillende, er, at studiet ikke har en nærmere begrundelse for, hvorfor de specifikke kontrolvariable vælges, og om andre studier har vist, at disse kontrolvariable er særligt relevante. Det må også betegnes som en svaghed, at de uafhængige og afhængige variable (hhv. 16 og 10 styk) beskrives i prosa på i alt kun 13 linjer, således at der ikke gives en fyldestgørende begrundelse for, hvordan de opstilles, og hvorfor de er med (og hvorfor andre variable ikke er med). Den rent tekniske gennemførelse af analysen (3a) mangler overvejelser om behovet for at bruge et såkaldt "lag", hvilket bl.a. kan være problematisk ift. kausalitetens retning (se fx Blom-Hansen, 2003; DØRS, 2004; Christoffersen, Milhøj & Kabelmann, 2009). Desuden mangler der overvejelser om transaktionsomkostninger (3d), og der kontrolleres ikke for kvalitetsaspektet (3e), hvilket yderligere kan være et potentielt problem ift. at fastslå kausalitetens retning.

Reference nr.	33
Titel	Udlisteringer skaber papirbøvl i kommunerne – rundspørge blandt kommunaldirektører
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Ugebrevet A4. 2010, nr. 30.

Analyseobjekt	Danmark, kommunerne, alle kommunale serviceområder.
Anvendt metode	Studiet er baseret på en survey gennemført blandt kommunaldirektører i 40 af landets største kommuner. Det er ikke specificeret, hvilke kommuner der er tale om.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: 66 % af kommunaldirektørerne vurderer, at udbud har skabt mere administrativt arbejde for kommunerne, end hvis de havde beholdt opgaverne selv. 22 % mener, at omkostningerne i høj grad står mål med gevinsterne, mens 27 % mener, at det i ringe grad eller slet ikke er tilfældet. Samlet vurderer 84 %, at konkurrenceudsættelse samlet set sparer kommunen for udgifter. 64 % mener, at udlicitering giver bedre kvalitet. Udgifterne til ekstern rådgivning fylder 20 % af udgifterne til at gennemføre udbud. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes der at være fundamentale svagheder ved gennemførelsen og afrapporteringen af undersøgelsen, hvorfor studiet vurderes som et ikke-tilfredsstillende studie, der derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Gennemførelsen af studiet (2a) har svagheder dels i form af en lav svarprocent (40 ud af 98 kommuner har svaret), og dels fordi diskussioner om fordeling og repræsentativitet for de kommuner, der har svaret på undersøgelsen, er meget kortfattet og ikke tilstrækkeligt dækkende (1b). Studiet inddrager ikke øvrige relevante data på området (1c), ligesom der ikke foretages en kritisk vurdering af resultaterne og øvrige undersøgelser på området (3c). Selvom resultaterne af surveyen kan være interessante som en række enkeltstående observationer, er det noget uklart, hvordan de forskellige resultater forholder sig til hinanden, fx hvorfor 66 % vurderer, at der er mere bøvl, mens 84 % samtidig vurderer, at udlicitering sparer kommunen penge (3g).

Reference nr.	34
Titel	Erfaringer med konkurrence om offentlige opgaver – overblik over eksisterende dokumentation af effekterne
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Udbudsrådet. Maj 2010.
Analyseobjekt	Danmark, alle relevante sektorer.
Anvendt metode	Sammentælling af resultater fra tidligere studier. I alt 114 cases. Resultaterne fremlægges uden vurdering af metode og datagrundlag i underliggende studier.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Overvejende positive men også få eksempler på negative konsekvenser (hvor tilgængeligt). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. Meget få studier af velfærdsydelser og ikke kerneydelser. Der anvendes udenlandske studier i stedet for danske, når disse ikke findes. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ja, hvor tilgængeligt.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et ikke-tilfredsstillende studie med en række væsentlige mangler, og studiet indgår derfor ikke i forskningsoversigten. Studiet mangler vurdering

	af metode- og datagrundlag i anvendte studier (1c, 3a, 3c). Der er ydermere ingen eller kun meget få overvejelser om bias i udvælgelse af de underliggende studier og hvilken betydning dette har for resultaterne og deres generaliserbarhed. Det er desuden en svaghed, at der ikke indgår overvejelser om kontrolgruppe (3a) (andre kommuner har måske opnået tilsvarende resultater uden konkurrenceudsættelse), og det er uklart, hvordan litteratursøgning (desktoptanalyse) er gennemført, og dermed hvordan studiets datamateriale er fremkommet (2c). Studier, hvor der ikke er viden om transaktionsomkostninger, er medregnet som havende positiv økonomisk effekt (selvom vi reelt ikke ved det) (3d). Positive effekter er overdrevet i konklusionen i forhold til det mere nuancerede billede i den detaljerede analyse i rapporten, hvilket betyder, at studiets tværgående konklusioner ikke i tilstrækkelig grad forekommer at være velunderbyggede (3g).
--	--

Reference nr.	35
Titel	Case database
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Offentligt ansattes organisationer (OAO). 2000-2010. www.oao.dk .
Analyseobjekt	I casesamlingen indgår en lang række udliciteringscases og eksempler på frit valg fra en række sektorer (forsyningsvirksomhed, bygge- og anlæg, uddannelse, sundhed, ældre og handicappede, socialområdet i øvrigt, arbejdsmarked, administration).
Anvendt metode	Der er anvendt en kvalitativ orienteret metode til at belyse de enkelte cases (casestudie).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Varierende resultater. Ingen systematisk opsamling. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Varierende resultater. Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Varierende resultater. Ingen systematisk opsamling.
Kvalitetsvurdering	Samlet er der tale om et omfattende, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Casesamlingen er omfattende og giver et godt indblik i problemstillinger og arbejdstagerforhold ved udbud, men de enkelte cases bygger primært på sekundærkilder (journalistiske artikler), og der er ingen systematiske overvejelser om casevalg og repræsentativitet (2b). Det er desuden en svaghed, at der generelt ikke er inddraget øvrige relevante og tilgængelige data på området (1c), ligesom der ikke er gennemført selvstændig dataindsamling i form af interview el.lign. med berørte parter (2b). Yderligere indgår i analysen generelt ikke selvstændige opgørelser af effekter af udlicitering og konsekvenser for medarbejderforhold (3a). Resultaterne af analyserne er generelt ikke blevet underkastet en kritisk vurdering af resultaternes holdbarhed, ligesom øvrige relevante undersøgelser på området i højere grad kunne være inddraget. Samlet vurderes der ikke at foreligge tilstrækkelig grad af dokumentation og begrundelse for casevalg og for, hvordan resultaterne er fremkommet, og hvilke kilder der er inkluderet og ekskluderet i de enkelte casebeskrivelser (3g).

Reference nr.	36
Titel	Dokumentationsdatabasen (88 cases)
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Udbudsportalen. 2011, og løbende publiceret, www.udbudsportalen.dk .
Analyseobjekt	Land, by, sektor (forsyningsvirksomhed, bygge- og anlæg, uddannelse, sundhed, ældre og handicappede, socialområdet i øvrigt, arbejdsmarked, administration), organisations-type (skole, plejehjem etc.).
Anvendt metode	Casesamling med i alt 88 dokumenterede cases, hvor kommuner har gennemført udbud. Databasen bygger primært på kommunernes egne indberetninger af økonomioplysninger, ligesom Udbudsportalen selv (eller ved brug af eksterne konsulenter) har indhentet oplysninger om casene. Casene er generelt meget kort beskrevet, og der findes ikke bagvedliggende dokumentation eller andet materiale, som dokumenterer og understøtter de indberettede effekter.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Casene viser varierende, men overvejende positive økonomiske effekter (ved kontraktens indgåelse), men der gives kun i ganske få cases oplysninger om sammenhæng mellem pris og kvalitet (value-for-money) i de gennemførte udbud. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. Der indgår hovedsageligt cases på de tekniske områder (inkl. kørsel), men der findes også cases på bløde områder, fx hjælpemidler og plejecentre. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ikke systematisk dokumenteret i casesamlingen.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes databasen som et ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Casene er udvalgt af de (relativt få) deltagende kommuner på et ikke-defineret grundlag, og der indgår i materialet omkring databasen ikke en udtømmende begrundelse for, hvilke cases der indgår og ikke indgår, samt hvad caseudvælgelsen betyder for generaliserbarheden (1b). Det er noget uklart, hvad det indsamlede datamateriale er for de enkelte cases (regnskabsdata, interview, andet?) (2b), og der gives meget overfladiske beskrivelser af, hvordan de skønnede effekter er beregnet, og ingen yderligere dokumentation vedlægges. Ift. metoderne til beregning af effekter ved konkurrenceudsættelse (3a) måler databasen ikke effekter i ordets egentlige forstand, men i stedet præsenteres udvalgte (primært økonomiske) oplysninger om umiddelbare konsekvenser ved udbud. Dette er problematisk, da det dermed ikke dokumenteres, at den opnåede pris også er den faktiske pris ved drift, samt hvorvidt en evt. besparelse er opnået på bekostning af kvaliteten, ligesom ingen eller kun ganske få cases indeholder udtømmende oplysninger om brugertilfredshed og medarbejdertilfredshed mv. (3f). Samlet vurderes caseudvælgelsen at være utilstrækkeligt dokumenteret, datamaterialet er relativt overfladisk og usystematisk, og der indgår i afrapporteringen ingen overvejelser om resultaternes generaliserbarhed og holdbarhed (3c). Vi har desuden i gennemgangen af en række af de enkelte cases fundet en række eksempler på fejl og manglende oplysninger, fx om transaktionsomkostninger (3d) og ændrede rammeforhold, som må forventes at have påvirket resultaterne, uden at der tages højde for dette (3g).

Reference nr.	37
Titel	Konkurrence på daginstitutionsområdet - erfaringer, muligheder og effekter
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Udbudsrådet/Rambøll.
Analyseobjekt	Danmark og Sverige, byer ikke oplyst, børneområdet, daginstitutioner for 0-6 årige.
Anvendt metode	Kvantitativt studie. Der anvendes regnskabsdata og tidligere gennemførte surveys (forældretilfredshedsundersøgelser) i 48 kommunale og 29 private institutioner i Danmark og 11 kommunale og 14 private i Sverige. Der analyseres på privatinstitutioner uden driftsaftale med kommunerne, mens selvejende institutioner med driftsaftale <i>ikke</i> indgår i studiet. Der sammenlignes primært på tværs af kommunalt og privat i Danmark og sekundært mellem Danmark og Sverige. Slutteligt gennemføres parvise sammenligninger mellem udvalgte offentlige og private institutioner.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet sammenligner udgifter ved kommunale dagsinstitutioner og privatinstitutioner (dvs. ikke-konkurrenceudsatte) institutioner. Studiet viser, at der ikke er forskel på driftsomkostningerne for disse to institutionstyper i Danmark. Hvis der lægges et overhead på 3 % eller mere på de kommunale institutioner, bliver de private institutioner signifikant billigere. Studiet viser, at forældretilfredsheden er signifikant højere i private end i offentlige institutioner. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Studiet fokuserer primært på den bløde kerneydelse, men inddrager også udgifter til administration og bygningsdrift mv. i opgørelsen af omkostningerne til drift. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: De offentlige institutioner har en signifikant højere andel af uddannede pædagoger (63 %) end de private institutioner i Danmark (50 %). Det gennemsnitlige sygefravær i de undersøgte offentlige institutioner er ca. 4 %, mens sygefraværet i privatinstitutionerne i gennemsnit er ca. 3 %.
Kvalitets- vurdering	Studiet vurderes samlet som et tilfredsstillende studie, selvom der er en række problemer ift. analysedesign (herunder casevalg, 2b), (mangel på) gennemførelse af egne surveys ift. forældretilfredshed og en vis uklarhed ift., hvordan afrapportering af resultaterne svarer til dataanalysen (se nedenfor). Studiet er designet som et kvantitativt studie, men det viser sig endog meget svært at få adgang til fyldestgørende og pålidelige regnskabsdata for driftsudgifterne i kommunalt såvel som privat regi. Et design baseret på et mindre antal casestudier ville derfor formentlig have givet mere pålidelige resultater (1a). Det er et betydeligt problem ift. målingen af forældretilfredshed, at der ikke er foretaget egne tilfredshedsundersøgelser, idet de foreliggende undersøgelser kan være meget forskelligt sammensat ift. spørgsmål såvel som svarkategorier, hvilket konsulenterne også gør opmærksom på. Delresultaterne vedr. forældretilfredshed skal derfor tages med forbehold (2a). Delresultaterne vedr. andel af uddannede pædagoger samt sygefravær er umiddelbart mere pålidelige, da de bygger på data indsamlet ifm. den konkrete undersøgelse. Hovedresultatet af analysedelen er, at der ikke er signifikant forskel i omkostningsniveauet for de offentlige og private institutioner. I afrapporteringen af de

	væsentligste konklusioner fremhæves det imidlertid som et hovedresultat, at de offentlige institutioner ved en ekstra overhead på 3 % eller mere bliver signifikant dyrere end de private institutioner. Det angives i rapporten, at en overhead på 4-8 % skønnes som normal, men det angives ingen steder, hvad datagrundlaget for denne overheadsats er (og om det gælder for daginstitutionsområdet eksakt eller for et tværsnit af områder), ligesom størrelsen på denne overhead ikke er beregnet for de konkrete institutioner. Det fremgår derfor ikke klart, hvordan og hvorfor denne overheadsats lægges til, og da det rykker fundamentalt ved hovedresultatet af undersøgelsen, må det betegnes som problematisk ift. en gennemskuelig og balanceret formidling af studiets væsentligste resultater (3g).
--	--

Reference nr.	38
Titel	Impact of Compulsory Competitive Tendering on the Structure and Performance of Local Government Systems in the State of Victoria
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Alam, Quamrul & John Pacher. 2000. Public Administration and Development, 20, 359-371.
Analyseobjekt	Studiet ser på konsekvenserne af en lov om tvungen konkurrenceudsættelse (CCT) på en række områder fra 1995 frem til udgivelsestidspunktet (2000) i Victoria, Australien.
Anvendt metode	Studiet baserer sig på en gennemgang af umiddelbart tilgængelige studier inden for området og indeholder ikke selvstændig dataindsamling.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Effektiviteten er forøget som følge af konkurrenceudsættelsen, selvom det ifølge forfatterne er svært at generalisere på baggrund af de forskelligartede erfaringer på området. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Grundlæggende værdier (den kulturelle ethos) blandt offentligt ansatte har ændret sig i retning af værdier fra den private sektor.
Kvalitetsvurdering	Samlet er der tale om et relevant, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Undersøgelsen indeholder ikke et præcist afgrænset undersøgelsesspørgsmål (1a). Der indgår ikke eksplicitte metodeovervejelser (1c), så det er uklart, om studiet muliggør en generalisering af resultaterne fra analysen (1b, 2b). Der kunne med fordel være inkluderet mere velegnede metoder til at beregne effekten af konkurrenceudsættelse (3a). På baggrund af disse mangler kan studiets resultater kun bruges med markante forbehold.

Reference nr.	39
Titel	Medicaid behavioral health carve-outs: a new generation of privatization decisions
Forfatter(e), publiceringsår	Donohue, Julie M. & Richard G. Frank. 2000. Harvard Review of Psychiatry, 8, 5, 231-241.

og -sted	
Analyseobjekt	Undersøge effekter af privatisering af psykiatri i forhold til omkostningsniveau, adgang og kvalitet i tre amerikanske stater (MA, TN og PA).
Anvendt metode	Litteraturgennemgang.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Blandede: Positive i MA (27-30 % besparelse). Positive, men ikke kvantificerede i PA. Negative i Tennessee. Studiet konkluderer, at effekter afhænger af den institutionelle styringsstruktur (procurement processes, contracting arrangements, resources og monitoring). Andre afledte konsekvenser: Blandede resultater ift. kvalitet og adgang 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som ikke-tilfredsstillende. Den gennemførte litteraturgennemgang giver interessante pointer, men udvalgs- og vurderingskriterier ift. underliggende studier er uigennemskuelige. Konklusioner bygger på få studier (2a og 3c-g).

Reference nr.	40
Titel	Managing the Contract: A Transaction Cost Analysis of Externalisation
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Kavanagh, Ian & David Parker. 2000. Local Government Studies, 26, 4, 1-22.
Analyseobjekt	UK, 1 kommune (et delområde i London), en række forskellige tekniske ydelser inkl. fejning, affaldsindsamling, vejvedligeholdelse, ejendomsservice, ingeniøropgaver, arkitekt- og designydelser mv.
Anvendt metode	Studiet bygger på et enkelt (men indgående) casestudie af udlicitering af en række opgaver – primært på det tekniske område – til en privat virksomhed. Studiet bygger på strukturerede interview med repræsentanter fra virksomhed, offentlig myndighed og fagforening samt forskellige dokumenter, rapporter mv.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Der opgøres en besparelse på ca. 12-25 %. Der måles ikke kvalitet, men brugertilfredshedsundersøgelser viser stigende tilfredshed i kontraktperioden. Studiet opgør en produktivitetsvækst på 8-58 % årligt i perioden, hvilket til dels tilskrives fyringer, længere arbejdstid og indførelse af nye it-systemer. Kontrakten har været genstand for en række større konflikter mellem den offentlige myndighed og den private virksomhed. Omkostninger til disse konflikter ser ikke ud til at være indregnet i de opgjorte besparelser. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Studiet omhandler primært tekniske ydelser. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Store negative konsekvenser for medarbejderne. Eksempelvis 38 fyrede manuelle arbejdere de første 4 måneder, lønnedgang på ca. 12.000-16.000 kr. pr. manuel medarbejder årligt, mistet ret

	til løn under de 3 første sygedage, nedskæring fra 26 til 8 ugers betalt sygdom på et år, 51 administrative stillinger nedlagt, arbejdstiden sat ned fra 35 til 37,5 timer ugentligt, og ferie omkring helligdage skåret væk.
Kvalitetsvurdering	Studiet vurderes samlet som et tilfredsstillende studie, der derfor indgår i forskningsoversigten. Det valgte analysedesign giver mulighed for at gå i dybden med en række delresultater og processen omkring udliciteringen og er generelt grundigt gennemført (1a, 2b). Der foretages en meget grundig gennemgang af resultater i tidligere studier (3c), ligesom der er omfattende diskussioner af transaktionsomkostninger og medarbejderforhold mv. (3d, 3f). Der kunne ønskes en mere grundig diskussion af kvalitetsaspektet, som primært berøres gennem brugertilfredshed (3e). Studiets primære svaghed er, at det kun bygger på en enkelt case, og selvom der foretages diskussioner af andre studier, giver dette et betydelig forbehold ift. en bredere tolkning og generalisering af resultaterne, hvilket studiet også selv nævner (3c). Casestudiet er generelt af høj kvalitet, men har på trods af dette en begrænset generaliserbarhed ift. andre cases på udlicitering, fordi der er tale om en enkelt case.

Reference nr.	41
Titel	Public Sector Restructuring and Regional Development: The Impact of Compulsory Competitive Tendering in the UK
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Pinch, Philip L. & Alan Patterson. 2000. Regional Studies, 34, 3, 265-275.
Analyseobjekt	Analyse af konsekvenser for lokal økonomi(styring) og medarbejdervilkår ved implementering af Compulsory Competitive Tendering (tvungen konkurrenceudsættelse) i England i 1990'erne.
Anvendt metode	Studiet samler op på eksisterende litteratur samt en survey fra Department of Environment (Walsh and Davis 1993). Surveymetoden er ikke nærmere beskrevet, og det er heller ikke beskrevet, hvordan litteraturen til artiklen er udvalgt. Argumentation om medarbejderkonsekvenser bygger på 5-6 underliggende artikler og studier.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Konsekvenser af CCT (uanset om de vindes af private eller offentlige) er: systematisk forringelse af lønniveau og arbejdsvilkår. En ud af otte job er nedlagt. For de resterende er arbejdet blevet mere krævende, mindre velbetalt og med løsere tilknytning (især for deltidsmedarbejdere), hvilket reducerer rettighedsniveauet. Der er en tendens til, at ældre (og erfarne) medarbejdere udskiftes med yngre, og at mænd i fuldtidsbeskæftigelse erstattes med kvinder med lavere løn og ringere arbejdsvilkår.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Studiets styrke er en sammenskrivning af konsekvenser for medarbejdere som følge af obligatorisk konkurrenceudsættelse i England i 1980'erne. Det er dog en væsentlig svaghed, at der ikke redegøres nærmere for metoden i den survey, som ligger til grund for artiklens hovedresultater, og at der ikke redegøres nærmere for udvælgelsen af de refererede ar-

	tikler (1c). Dette vanskeliggør til dels vurderingen af konklusionerne (3g). Studiet medtages alligevel, da det fremstår som en relevant sammenskrivning af effektvurderinger ift. medarbejdere baseret på en kombination af survey og litteraturhenvisninger.
--	---

Reference nr.	42
Titel	The impact of contracting out on the costs of refuse collection services: the case of Ireland
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Reeves, Eoin & Michael Barrow. 2000. The Economic and Social Review, 31, 2, 129-50.
Analyseobjekt	Studiet omhandler afhentning af affald hos private husholdninger i 16 kommuner i Irland i perioden 1993-95 (forsyningsvirksomhed).
Anvendt metode	Studiet bygger primært på kvantitativ metode (survey). Der er gennemført en indledende screening med 100 % besvarelse, hvor 16 kommuner, som har udliciteret privat affaldsbehandling, er identificeret. Herefter er gennemført en survey blandt de pågældende kommuner (69 % besvarelsesprocent). Efterfølgende er der gennemført strukturerede kvalitative interview med kommunerne.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: En før-efter sammenligning viser besparelser på 34 %. En sammenligning mellem private og offentlige leverandører i samme år viser besparelser på 46 %. Efter statistisk kontrol for forhold, der kan indvirke på de økonomiske besparelser, viser udliciteringen i sig selv at føre til 45 % besparelser. Besparelserne er størst i de kommuner, hvor konkurrencen om kontrakten har været stærkest. De økonomiske besparelser var delvist på grund af effektiviseringer (mere fleksibel praksis). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder. Baseret på anden litteratur konkluderes det, at affaldsbehandling (teknisk område) er lettere at udlicitere, idet produktspecifikationen er simpel, teknologien er velkendt, efterspørgslen er stabil, markedsforholdene er gennemsigtige, og startomkostninger er lave. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: I nogle af kommuner har udliciteringen ført til dårligere arbejdsforhold i form af ringere sundheds- og sikkerhedsforhold og ulovlig arbejdskraft (mindreårige).
Kvalitetsvurdering	Samlet kan studiet karakteriseres som et yderst tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten med en betydelig vægt. Der bør dog i behandlingen af resultaterne fra dette studie også lægges vægt på, at resultaterne bygger på data fra 1993 til 1995. Artiklen bygger på et relevant analysedesign (1a), dataindsamlingen er gennemført med en høj besvarelsesprocent (2a), og der er suppleret med strukturerede kvalitative interview (2b). Analyserne er baseret på relevante (statistiske) beregningsmetoder af effekt (3a), øvrige relevante undersøgelser på området er systematisk inddraget (3c), transaktionsomkostninger er reflekteret i diskussionen (3d), kvalitetsovervejelser indgår (3e), medarbejderforhold er søgt indarbejdet i undersøgelsens design og diskussion (3f), og artiklen er generelt klart formidlet (3g).

Reference nr.	43
Titel	Private Prisons
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Harding, Richard. 2001. Crime and Justice, 28, 265-346.
Analyseobjekt	USA, UK og Australien: Fængsler.
Anvendt metode	Litteraturreview af publikationer fra USA, Australien og UK. Publicerede artikler og rapporter fra 1990'erne. I princippet alt litteratur, men søgekriterierne fremgår ikke klart.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Følgende effekter for økonomi og kvalitet; Økonomi: Amerikanske studier er ifølge Harding af svingende kvalitet. De bedste viser, at det er stordriftsfordele samt fængslets alder og sikkerhedsniveau, som afgør omkostningsniveauet, ikke ejerskabsformen. Harding vurderer, at studier fra H.M Prison Service metodemæssigt er mere robuste. De viser en gradvis reduceret besparelse ved brug af private faciliteter: fra 13-22 % (afhængig af målemetode) i 1994-1995, fra 11-16 % i 1995-1996, fra 8-15 % i 1996-1997 og endeligt fra minus 2-11 % i 1997-1998. Kvalitet: Artiklen diskuterer mulige kvalitetsparametre og præsenterer resultater ift. en række relevante parametre (fangeflugt, oprør, overfald, død eller selvmord/selvmoedsforsøg, stofmisbrug, sundhedsproblemer, recidivater mv.). Det konkluderes, at datagrundlaget generelt er svagt, og at selvom enkelte amerikanske studier viser bedre kvalitet i private fængsler ift. et bredspektret kvalitetsmål, så er der ikke tilstrækkelig mange grundige studier til at konkludere entydigt, at private faciliteter er hverken bedre eller ringere ift. kvalitet. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører integrerede tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Nej.
Kvalitets- vurdering	Artiklen er et litteraturreview af publikationer fra USA, Australien og UK omhandlende brug af private fængsler. Der præsenteres resultater fra både artikler og rapporter. Styrken er en grundig diskussion af metodeproblemer med effektmåling, og en nuanceret gennemgang af resultater fra mange artikler og rapporter fra de tre lande (3c). Svagheden er, at der ikke i artiklen redegøres for de søgekriterier, som er anvendt for at finde artikler og rapporter (1a-1b). Der er nuancerede diskussioner af kvalitet (3e), og der er desuden gode diskussioner af begrænsninger ved generaliseringer fra materialet (3c).

Reference nr.	44
Titel	Outsourcing in the public services: A comparative analysis of practice, capability and impact
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Kakabadse, Andrew & Nada Kakabadse. 2001. Public Administration Development. 21, 401-413.
Analyseobjekt	692 ledere fra private og offentlige virksomheder fra USA og Europa, som har været in-

	volveret i udlicitering.
Anvendt metode	Studiet bygger på kvantitativ metode (survey). Der indgår ikke oplysninger om, hvordan den pågældende survey er gennemført.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Offentlige ledere vurderer i højere grad end private ledere, at udlicitering har en negativ indflydelse på den offentlig sektors funktion. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Offentlige ledere vurderer i højere grad end private ledere, at udlicitering har haft en demotiverende indflydelse på medarbejderne.
Kvalitetsvurdering	Samlet er der tale om et relevant, men kvalitetsmæssigt ikke-tilfredsstillende studie, som derfor ikke indgår i forskningsoversigten. Undersøgelsen er meget mangelfuldt dokumenteret, så det er på baggrund af artiklen umuligt at vurdere kvaliteten af dataindsamlingen (2b, 3g). Analysen dækker en lang række lande i Europa samt USA, og den dækker alle former for udlicitering, ligesom både offentlige og private ledere er inddraget. Dette analysedesign er så generelt, og resultaterne er på så aggregeret og abstrakt et niveau uden inddragelse af kontekstuelle forhold, at resultaterne ikke kan tillægges en reel værdi (1a, 3b). Der indgår i analysen ikke øvrige relevante og tilgængelige data på området (1c).

Reference nr.	45
Titel	Perceived Outcomes of Public Health Privatization: A National Survey of Local health Department Directors
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Keane, Christopher, John Marx & Edmund Ricci. 2001. Millbank Quarterly, 79, 1, 115-137.
Analyseobjekt	Lokale sundhedscentre (LHD) i USA.
Anvendt metode	Kvantitativ analyse baseret på telefoninterview blandt ledere af lokale sundhedscentre, i alt 347 ledere svarende til en besvarelsesprocent på 91. Lederen giver i undersøgelsen en generel og overordnet vurdering af effekten af konkurrenceudsættelse på deres sundhedscenter.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: 49 % af lederne vurderede, at privatisering havde haft en positiv effekt i forhold til udførelsen af kerneopgaver, men de øvrige ledere vurderede, at det ikke gjorde nogen forskel (12 %) eller havde haft en negativ effekt (17 %). 50 % af lederne vurderede, at privatisering havde ført til lavere omkostninger, mens 32 % mente, at omkostninger var nogenlunde de samme som før privatiseringen, og 8 % mente, at det havde ført til øgede omkostninger. Den væsentligste positive effekt af privatisering var forøget kvalitet i form af et bredere udbud af sundhedsydelser (38 %), mens omkostningsbesparelser var den næstmest væsentlige positive effekt (32 %). Tab af kontrol over funktioner og services var den væsentligste negative effekt (26 % af lederne nævner dette). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områ-

	der. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets-vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant videnskabeligt studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet har en begrænset anvendelsesværdi, da dataindsamlingen er foretaget pr. telefon (1a), så lederne telefonisk kun har haft mulighed for at give meget overordnede og generelle svar. Der er ikke indhentet øvrige tilgængelige data på området (1c), ligesom der ikke er foretaget en vurdering af, om hvorvidt kontekstuelle forhold i de enkelte cases kan have påvirket den målte effekt af privatiseringen (3b). I studiet indgår generelle overvejelser om, hvordan privatiseringen har påvirket kvaliteten af funktioner og services (3e). Der sættes ikke kroner og øre på undersøgelsens resultater – som udelukkende er baseret på ledernes holdninger – hvilket ikke gør det muligt at vurdere størrelsen af de forskellige vurderede fordele og ulemper ved konkurrenceudsættelsen (1a, 3a).

Reference nr.	46
Titel	Solid-waste contracting-out, competition, and bidding practices among Canadian local governments
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	McDavid, James C. 2001. Canadian Public Administration, 44, 1, 1-25.
Analyseobjekt	Sammenligning af offentlige og private affaldsbehandlingsselskaber (forsyningsvirksomhed) i en række kommuner i Canada.
Anvendt metode	Kvantitativ analyse baseret på en mailbaseret survey. I alt 327 kommuner indgår i undersøgelsen svarende til en besvarelsesprocent på 33,5, hvilket giver en mindre skævhed i samplen. Omkostningsniveauet sammenlignes blandt offentlige og private leverandører i forhold til en given ydelse (affaldshåndtering i private husholdninger).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Private leverandører af affaldshåndtering er 20,3 % billigere end offentlige leverandører. I kommuner med både offentlige og private leverandører er de private leverandører markant billigere (offentlige leverandører er 90 % dyrere). I kvalitetsvurderingen inddrages kun en parameter (antallet af affaldshentninger) blandt flere mulige parametre. Konkurrenceudsættelse har en signifikant indvirkning på omkostningsniveauet – antallet af bud har dog ikke en signifikant indvirkning på omkostningsniveauet. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets-vurdering	Samlet vurderes studiet som et tilfredsstillende og relevant studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Samplen er kun i mindre omfang repræsentativ, og samplen er forholdsvis lille i delanalyserne (kommuner med både offentlige og private leverandører)(2a). Der bør derfor tages et vist forbehold over for det resultat, der viser, at offentlige leverandører er 90 % dyrere. Der bør endvidere tages et forbehold for vurderingen af sammenhængen mellem pris og kvalitet efter konkurrenceudsættelsen, da der kun er inddraget en kvalitetsparameter. Der er taget højde for en lang række relevante forhold i sammenligningen mellem private og offentlige leverandører, herunder varierende regnskabspraksis og kontraktomkostninger (1c, 3d). Der er indføjet manglende værdier i da-

	tasættet på baggrund af statistisk estimation (3a). En multivariat analyse gennemført, hvori der indgår øvrige faktorer, som tidligere har vist sig at influere på omkostningsniveauet, og analysen viser, at den økonomiske effekt af offentlig/privat leverandør er signifikant (3a). I studiet indgår kun en begrænset diskussion af øvrige studier på det konkrete område (3c), ligesom der er et begrænset grundlag for at vurdere, om konkurrenceudsættelsen har påvirket kvaliteten af affaldshåndteringen.
--	---

Reference nr.	47
Titel	Konkurrenseutsetting i kommunal sektor: En kvalitativ analyse av endringer i en kommunal renovasjonsbedrift
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Gustafsson, Ove & Tor Busch. 2002. Nordiske Organisasjonsstudier, 3/4, 2002.
Analyseobjekt	Norge, 1 kommune, affaldsindsamling.
Anvendt metode	Studiet er et kvalitativt casestudie af en større norsk kommunes udlicitering af affaldsindsamling i halvdelen af kommunen.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Kommunen har opnået ca. 50 % besparelse. Den kommunale leverandør gav et eget bud, som også var knap 50 % lavere end de tidligere omkostninger, men var godt 1 mio. kr. dyrere end den private leverandør, som derfor vandt udbuddet. Der er i disse tal ikke taget højde for transaktionsomkostninger knyttet til etablering af en bestillerenhed, effekten af at gå over til kildesortering og specielle omstillingsomkostninger ved konkurrenceudsættelse. Den reelle effekt er uspecificeret, men må derfor vurderes som noget lavere. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: 27 % af medarbejderne i den kommunale del blev fyret umiddelbart efter konkurrenceudsættelsen. Lønftalen med medarbejderne blev genforhandlet med henblik på at sænke lønnen, som kommunen vurderede som for høj ift. den private del. Der skulle i en overgangsperiode tages højde for, at den kommunale leverandør havde medarbejdere med en høj gennemsnitsalder, men i løbet af 2-3 år skulle omkostningsniveauet bringes på samme niveau som den private leverandør.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet kunne med fordel have forsøgt at belyse de økonomiske konsekvenser, herunder betydningen af transaktionsomkostninger og nye regler for det samlede besparelsesniveau (3a, 3d). Konsekvenserne for medarbejderne er mere velbeskrevne og grundigt belyste (3f). Grundet manglende data for så vidt angår centrale økonomiplysninger og ændret sorteringspraksis (som må antages at forklare noget af besparelsen) er resultaterne fra studiet primært anvendelige ift. vurderingen af medarbejderkonsekvenser, mens effekterne for økonomi og kvalitet er noget mere uklare (3g).

Reference nr.	48
---------------	----

Titel	Growth and quality of U.S. private prisons: Evidence from a national survey
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Camp, Scott D. & Gerald G. Gaes. 2002. Criminology and public policy, 1, 3, 427-450.
Analyseobjekt	Studiet ser på private fængsler (91) i USA og sammenligner kvalitet og medarbejderforhold med føderale fængsler i 1999.
Anvendt metode	Studiet anvender en kvantitativ metode (survey). Survey blandt udbydere af fængsler til private leverandører danner grundlag for studiet (besvarelsesprocent på 88).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet viser, at private fængsler sammenlignet med føderale fængsler har en række kvalitetsmæssige problemer, herunder basale sikkerhedsforhold. Der indgår ikke økonomiske effekter. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører integrerede tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Studiet viser, at de kvalitetsmæssige problemer har at gøre med en høj udskiftning af medarbejdere og lav anciennitet blandt medarbejderne i private fængsler. 95 % af de private fængsler havde en markant højere medarbejderudskiftning end i de føderale fængsler.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet indeholder relevante overvejelser om, hvilke cases der indgår (1b), der indgår kvalificerede vurderinger af de kontekstuelle forholds betydning for analysen (3b), der er en kritisk vurdering af resultaternes holdbarhed (3c), og der indgår velbegrundede overvejelser om, hvordan kvaliteten af ydelsen er i henholdsvis føderale og private fængsler (3e). Analyserne bygger dog ikke på det mest velegnede analysedesign (1a), idet det eneste datagrundlag er fra en survey inden for den offentlige part (udbyder), og der kun sammenlignes med føderale fængsler og ikke andre typer af offentlige fængsler (statslige). Analyserne bygger på deskriptiv statistik, og man kunne med fordel have anvendt mere avancerede statistiske metoder til at beregne forskelle i kvalitet og medarbejderforhold i henholdsvis private og føderale fængsler (3a). Resultaterne i undersøgelsen er meget entydige, men bør alligevel tages med et vist forbehold.

Reference nr.	49
Titel	Privatizing Medicaid-Funded Mental Health Services: Trading Old Political Challenges for New Ones
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Oliver, Matthew N. I. 2002. American Journal of Orthopsychiatry, 72, 3, 324-330.
Analyseobjekt	Litteraturreview om privatisering af psykiatri i USA.
Anvendt metode	Litteraturreview.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Positive 10-22 % generelt. Højere for nogle undergrupper. Konsekvenser for kvalitet diskuteres. Resultater er blandede. Der peges på nye politiske/styringsmæssige udfordringer med styring af kontraktre-

	gime (mangel på leverandører, større krav til bestillerrollen). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som ikke-tilfredsstillende. Der er gennemført en litteraturreview, men kriterier for søgning er ikke fremlagt (1c), og resultater præsenteres usystematisk og med baggrund i ganske få studier (3g). Resultater vedrørende kvalitet er ikke systematisk præsenteret.

Reference nr.	50
Titel	Cost savings of contracting out refuse collection
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Dijkgraaf, Elbert & Raymond H. J. M. Gradus. 2003. Empirica, 30, 149-161.
Analyseobjekt	Artiklen analyserer indsamling af affald fra private husholdninger i 85 kommuner i Holland i 1996 (forsyningsvirksomhed).
Anvendt metode	Analysen bygger på kvantitativ metode (survey). Der er gennemført en survey, hvor 85 kommuner deltog (besvarelsesprocent på 71).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Analysen viser, at der i gennemsnit er en økonomisk besparelse ved konkurrenceudsættelse på 15 % i forhold til kommuner, som ikke konkurrenceudsætter. Private leverandører er i gennemsnit 5 % billigere end offentlige leverandører. Artiklen konkluderer, at selve konkurrenceudsættelsen har større positiv effekt på omkostningsniveauet end det offentligt/private ejerskabsforhold. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på en survey med en høj besvarelsesprocent blandt kommunerne (2a), studiet benytter velegnede metoder til at beregne samt validere effekten af konkurrenceudsættelse (3a), relevante undersøgelser på området er systematisk inddraget og bidrager til design af undersøgelsen og diskussion af undersøgelsens resultater (3c), der indgår nogle overvejelser om kvaliteten af den leverede ydelse (3e), og resultaterne er generelt klart formidlet (3g). Studiet kunne dog have inddraget andre relevante data på området (1a), relevante kontekstuelle forhold i de enkelte cases kunne i højere grad være inddraget i diskussionen (3b), transaktionsomkostninger i forbindelse med udbudsprocessen er ikke specificeret eller reflekteret i studiet (3d), og studiet kunne med fordel klarere have dokumenteret den survey, der ligger til grund for undersøgelsen (3g). Data er fra 1996, så anvendeligheden af resultaterne i forhold til at belyse nutidige forhold skal vurderes på den baggrund.

Reference nr.	51
Titel	Ownership and Production Costs: Choosing between Public Production and Contracting-Out in the Case of Swedish Refuse Collection
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Ohlsson, Henry. 2003. Fiscal Studies, 24, 4, 451-476.
Analyseobjekt	Sverige, kommunerne, affaldsindsamling.
Anvendt metode	Studiet sammenligner produktionsomkostninger ved affaldsindsamling i hhv. kommunale og udliciterede affaldsindsamlingsfirmaer. Den empiriske analyse bygger på data fra 170 offentlige og private firmaer i 115 ud af 284 svenske kommuner. Studiet er teoretisk/modelmæssigt meget velunderbygget og kritiserer en række tidligere studier for fejlagtig operationalisering og måling af effekter: 1) pooling, 2) selectivity, logical inconsistency. Forfatteren viser i en grundig gennemgang, at disse tre problemer i tidligere studier vil føre til fejlagtige resultater og generelt vil overvurdere besparelespotentialt i privat versus offentlig produktion.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Offentlige produktionsomkostninger er 6 % lavere end private produktionsomkostninger. Forskelle i omkostninger påvirker ikke kommunernes valg af hhv. offentlig eller privat leverandør. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Studiet omhandler det tekniske område. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Studiet vurderes samlet som et tilfredsstillende studie, der derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et yderst veludviklet teoretisk og modelmæssigt grundlag til beregning af effekter ved udlicitering (3a) samt overvejelser om, hvorvidt særlige forhold i offentligt eller privat regi (befolkningstæthed, indkøbspriser, finansieringsomkostninger mv.) kan have påvirket effekten ved konkurrenceudsættelse (3b). Datagrundlaget er relevant og omfattende (1c). Det er imidlertid en svaghed ved den empiriske analyse, at samplen på 115 kommuner er relativt lille, og at det ikke undersøges, om der er et bias i samplen ift. populationen af alle kommuner (1b), mens det omvendt er en styrke, at bias inden for samplen undersøges og afkræftes. Studiet diskuterer betydningen af transaktions- og kontraktomkostninger og betydningen for reelle omkostninger, men de indsamlede data ser ikke ud til at inkludere transaktionsomkostninger ved udlicitering (3d). Samlet er der tale om et studie, som teoretisk og modelmæssigt er meget velunderbygget og yderst tilfredsstillende, mens den empiriske udførelse er på et tilfredsstillende niveau – den primære svaghed er samplens størrelse og manglende undersøgelse af potentielt bias heri.

Reference nr.	52
Titel	Parkinson's law and the new public management? Contracting determinants and service-quality consequences in public education
Forfatter(e), publiceringsår	O'Toole, Laurence J., & Kenneth J. Meier. 2004. Public Administration Review, 64, 3, 342-352.

og -sted	
Analyseobjekt	USA, Texas, skoleområdet (herunder rengøring, kantine, bygningsdrift, efteruddannelse mv.).
Anvendt metode	Studiet er en kvantitativ analyse af sammenhængen mellem udgifter til kontrakter med private og andelen af budgettet, som går til kerneaktiviteten, dvs. undervisning, samt kvaliteten målt ved faglige præstationer. Der bruges data for godt 1.000 skoledistrikter i Texas, USA, over en treårig periode, hvilket giver i alt 3.122 observationer.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet viser, at en 1 procents stigning i udlicitering giver et 0,25 procents fald i midler brugt på undervisning, altså en negativ sammenhæng mellem udlicitering af hjælpefunktioner og midler til undervisning. Kvaliteten målt på akademiske præstationer er ca. uændret med en lille tendens til at være lavere i distrikter med højere udliciteringsgrad. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både tekniske og bløde områder. Omhandler både kerneydelsen (undervisning) og en række tekniske hjælpefunktioner (se også ovenfor). 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Høj udliciteringsgrad er forbundet med lavere lønniveau for lærerne.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på en stor sample (2c), kontrollerer for en række centrale forhold (3b) og indeholder en grundig diskussion af andre studier (3c). Kvalitetsaspektet belyses gennem akademiske præstationer (3e), idet der kontrolleres for elevsammensætning mv. Ift. analysedesignet og ambitionen om at måle, hvorvidt udlicitering har en positiv eller negativ effekt på kvaliteten, har studiet imidlertid den grundlæggende svaghed (1a), at kvalitet måles som sammenhæng mellem udlicitering af hjælpefunktioner såsom rengøring, kantinedrift, sikkerhed, bygningsdrift mv. og de akademiske præstationer, hvilket må betegnes som en teoretisk noget hypotetisk sammenhæng. Den primære konklusion fra studiet er derfor, at skoledistrikter, der har udliciteret mange hjælpefunktioner, bruger færre ressourcer på kerneydelsen (undervisningen). Studiet viser (og diskuterer) ikke kausalitetens retning, hvorfor det er uklart, om udlicitering af hjælpefunktioner efterlader færre ressourcer til undervisningen, eller om få ressourcer til undervisning får skoler til i højere grad at udlicitere hjælpefunktionerne (3g).

Reference nr.	53
Titel	Contracting out in Korean local governments: current situation and challenges ahead.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Park, Se-jeong. 2004. International Review of Administrative Sciences. 70, 3, 497-509.
Analyseobjekt	Analyse af effekter af udlicitering af spildevandsbehandlingsanlæg i Daegu City, Korea. Der inddrages både økonomiske og kvalitetsmæssige effekter samt medarbejderkonsekvenser.
Anvendt metode	Studiet baseres på officielle tal for økonomi og kvalitet samt en survey til stikprøve på 56 % af medarbejdere.

Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Positive efter 1 år: personalereduktion med 37 %, totale operative budget reduceret med 17,8 %, omkostninger reduceret med 21 %, og arbejdsproduktivitet steg med 82 %. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Negative: Jobtilfredshed reduceret. Arbejdsbyrde steget, men løn ikke steget tilsvarende. Stærk følelse af usikkerhed om de kunne beholde jobbet efter næste udbudsrunde (hvert tredje år).
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Der inddrages både økonomiske, kvalitetsmæssige og medarbejderkonsekvenser (3e-f), men der mangler vurdering af transaktionsomkostninger (3d). Studiet forekommer grundigt og med brug af egnede metoder (1a-c) og (2a-c). Der er dog kun tale om en enkelt case, som hævdes at være typisk (repræsentativ), men der redegøres ikke nærmere for udvælgelse (1b, 3b), og muligheder for generaliserbarhed drøftes ikke yderligere (3c).

Reference nr.	54
Titel	Cost efficiency in primary care contracting: a stochastic frontier cost function approach
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Puig-Junoy, Jaume & Vicente Ortún. 2004. Health Economics 13, 1149-1165.
Analyseobjekt	Sammenligning af omkostningseffektivitet for privat og offentlig "primary health care" (primær sundhedstjeneste uden for sygehusregi) i Catalonien.
Anvendt metode	Studiet sammenligner den relative effektivitet ved hjælp af stokastisk omkostningsgrænsekurve. Der bygges på data om økonomi og ydelsesniveau for 180 primary health care-udbydere i år 1996. Indsamlet som en kombination af survey, finansielle data og demografiske data. Stikprøven på 180 providers er repræsentativ ift. relevante kriterier.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Gennemsnitlige private udbydere er 19,3 % mindre effektive end optimalkurven. Gennemsnitlige offentlige udbydere er 7,6 % mindre effektive end optimalkurven. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af økonomiske effekter. Der mangler dog vurderinger af transaktionsomkostninger og kvalitet (3d,3e), og det diskuteres ikke, om resultaterne kan generaliseres ud over Catalonien (og det pågældende år) (3c).

Reference nr.	55
Titel	Exploring and explaining contracting out: Patterns among the American States

Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Brudney, Jeffrey L., Sergio Fernandez, Jay Eungha Ryu & Deil S. Wright. 2005. Journal of Public Administration Research and Theory, 15, 3, 393-419.
Analyseobjekt	USA, de 50 stater, alle offentlige styrelser.
Anvendt metode	Studiet bruger en American State Administrators Project (ASAP) survey fra 1998, som inkluderer 3.541 topledere fra forskellige offentlige styrelser i de 50 amerikanske stater. Besvarelsesprocenten var 33 svarende til 1.175 ledere. Resultaterne opgøres som opfattede effekter ift. fordele og ulemper ved udlicitering, dvs. at der ikke angives effekter i kroner og øre.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Økonomi: 34,5 % af lederne vurderer, at udlicitering har ført til lavere omkostninger, 28,8 % rapporterer øgede omkostninger, mens 29,5 % rapporterer uændrede omkostninger. Kvalitet: 49,4 % af lederne vurderer, at udlicitering har hævet kvaliteten af deres organisations serviceydelser, 9,2 % rapporterer faldende servicekvalitet, mens 35,4 % vurderer, at servicekvaliteten er uændret. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Vedrører både de tekniske og bløde områder, men resultaterne opdeles ikke på forskellige sektorområder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet baseres på en stor sample, om end svarprocenten er i den lave ende (2a). Det er en styrke, at studiet måler effekter for både økonomi og kvalitet (3e). Studiet måler kun opfattede effekter, og resultaterne kunne være styrket ved indhentning af supplerende data, fx regnskabsdata (1c), hvilket ville have underbygget opgørelsen af effekter for økonomi og kvalitet (3a). Transaktionsomkostninger må antages indirekte at være indregnet i ledernes svar, men studiet kunne have diskuteret dette mere eksplicit (3d). Samlet er studiet grundigt gennemført med en omfattende gennemgang af tidligere effektstudier og præsentation af empiriske resultater både for økonomi og kvalitet, mens svagheden er, at der mangler en kvantificering af effekterne fx gennem brug af regnskabstal og øvrige kvalitetsmål, hvilket giver resultaterne en begrænset anvendelighed.

Reference nr.	56
Titel	Outsourcing in the public refuse collection sector: Exploiting old certainties or exploring new possibilities?
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Gustafsson, Ove & Per Øystein Saksvik. 2005. Work, 25, 2, 91-97.
Analyseobjekt	Analyse af udvikling i offentlige renovationsarbejderes helbredsstatus efter konkurrenceudsættelse og nedskæring/effektivisering i en norsk kommune. Renovering blev delvist privatiseret, og der gennemførtes effektivisering af den resterende offentlige virksomhed. Studiet undersøger helbredseffekter blandt de offentligt ansatte skraldemænd efter nedskæring og stramning baseret på sammenligning med private.
Anvendt	Studiet baseres på surveys til samtlige skraldemænd i privat (N=19) og offentlig (N=27)

metode	virksomhed seks måneder efter konkurrenceudsættelse og relateret reduktion i antal offentligt ansatte. Interview med relevante stakeholders (skraldemænd, fagforening, ledelse, offentlige embedsmænd).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: 6 ud af 27 tilbageblevne skraldemænd i den offentlige sektor blev diagnosticeret med forskellige alvorlige helbredsproblemer (hjerterproblemer, muskel-skelet lidelser), som ledte til ansøgning om førtidspension i løbet af tre år efter konkurrenceudsættelsen. Sygefraværet steg dramatisk i perioden.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Der redegøres på rimelig vis for udvælgelseskriterier og måleinstrumenter (1b og 2a). Dog er samplen forholdsvis lille, og der er kun tale om en enkelt case(by) (1b), og der er ikke tilstrækkelige overvejelser om, hvorvidt resultater kan generaliseres ud over denne case og dette tidspunkt (3c). Studiet indeholder ikke vurderinger af økonomi eller transaktionsomkostninger og heller ikke af kvalitet (3d-e).

Reference nr.	57
Titel	Incentives and the efficiency of public sector-outsourcing contracts
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Jensen, Paul H. & Robin E. Stonecash. 2005. Journal of Economic surveys, 19, 5, 767-787.
Analyseobjekt	Eksisterende studier i vestlige lande, som har analyseret udlicitering af offentlige ydelser.
Anvendt metode	Undersøgelsen bygger på et systematic review design, dog med en karakter af mere traditionel litteraturgennemgang.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet viser, at udlicitering generelt fører til økonomiske besparelser. Samtidig viser eksisterende studier, at kvaliteten af de udliciterede services kan blive reduceret, men der er ikke konsensus omkring dette. Studiet viser, at økonomiske gevinster ved udlicitering kan være kortsigtede, men der er ikke tilstrækkeligt empirisk belæg for at kunne konkludere dette generelt. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Vedrører både de tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Medarbejderforhold kan blive forringet som følge af udlicitering, særlig i form af forringelser i løn og personalegoder, men der er ikke empirisk belæg for at konkludere dette mere generelt.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et velvalgt analysedesign på området (1a), og der indgår udvidede overvejelser om betydningen af kontekstuelle forhold (3b), transaktionsomkostninger (3d), kvalitet i ydelsen (3e) og medarbejderforhold (3f). Resultaterne er klart formidlet (3g). Studiet kunne med fordel have udvidede overvejelser om, hvilke

	studier der indgår i litteraturgennemgangen, og hvilke studier der ikke indgår (1b, 2c), og dette forhold kunne der med fordel være taget højde for i fortolkningen af resultaterne (3c).
--	---

Reference nr.	58
Titel	Do public sector reforms get rusty? Local privatization in Spain
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Bel, Germá & Antón Costas. 2006. The Journal of Policy Reform, 9, 1, 1-24.
Analyseobjekt	Artiklen omhandler indsamling af fast affald fra private husholdninger i Catalonien i Spanien i 2000 (forsyningsvirksomhed).
Anvendt metode	Artiklen bygger primært på kvantitativ metode (systematic review, survey). Der indgår registerdata fra den catalonske regering og data fra regionale og nationale statistiske bureauer. Derudover indgår surveys fra 2000 og 2002 blandt kommuner (79 % af indbyggere i Catalonien er dækket af nettosamplen).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet konkluderer, at der generelt set ikke er nogen økonomisk effekt ved at udlicitere affaldsbehandlingen (fast affald i husholdninger) i Catalonien, Spanien. Ser man isoleret på effekten i de hyppige udliciteringer, hvor presset fra konkurrenceudsættelsen opleves stort blandt leverandørerne, så kan der ses en positiv økonomisk effekt af udlicitering. I litteraturoversigten, som indgår i artiklen, konkluderes, at der før 2000 klart var en generel positiv økonomisk effekt af udlicitering. Efter 2000 kan der ikke findes samme klare generelle positive økonomiske effekter, men der tages forbehold for denne konklusion, idet de lande, der indgår i studierne før og efter 2000 (herunder USA, som ikke generelt kan fremvise klare økonomiske effekter), varierer, og det kan have en afsmittende effekt på de generelle resultater på tværs af studierne. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Lønnen for medarbejdere hos private affaldsleverandører er signifikant lavere end lønnen blandt offentlige leverandører.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og yderst tilfredsstillende studie, som derfor bør indgå i forskningsoversigten med betydelig vægt. Studiet bygger på et bredt anlagt og velegnet analysedesign (1a), og der indgår en klar begrundelse for de cases, der indgår i analysen, og i hvilket omfang det gør en generalisering mulig (1b). Studiet er baseret både på registerdata (2c) og surveydata (2a), og generelt må data vurderes som meget valide. Der anvendes velegnede metoder (multivariate statistiske metoder) til beregning af effekt (3a), de kontekstuelle forhold diskuteres for at kunne kvalificere de målte effekters generaliserbarhed (3b), øvrige relevante undersøgelser er systematisk inddraget (3c), transaktionsomkostninger indgår i nogen grad i diskussionen (3d), kvaliteten af ydelsen indgår også i modelberegninger og diskussionen (3e), ligesom medarbejderforhold (løn) også indgår (3f). Resultaterne er generelt meget klart formidlet og dokumen-

	teret (3g).
--	-------------

Reference nr.	59
Titel	Employment, Privatization, and Managerial Choice: Does contracting out reduce public sector employment
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Fernandez, Sergio, Craig R. Smith & Jeffrey B. Wenger. 2006. Journal of Policy Analysis and Management, 26, 1, 57-77.
Analyseobjekt	USA, kommuner, beskæftigelsesområdet.
Anvendt metode	Studiet analyserer effekter af kontrakter med private på beskæftigelsesområdet. Studiet baseres på surveys i 1.586 kommuner i 1997 og 1.283 i 2002. Der anvendes diverse statistiske analyser (3SLS) til at finde sammenhænge mellem brug af private aktører og beskæftigelse. Der skelnes mellem fuld tid og deltidsbeskæftigelse.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Finder, at brugen af private (for-profit) aktører giver en tendens til afvikling af fuldtidsstillinger og konvertering til deltidsstillinger i den offentlige sektor. Det samme er ikke gældende ved brug af private not-for-profit aktører.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Der redegøres godt for design (1b), og de anvendte metoder fremstår grundige og relevante (2a). Konklusionerne er ret snævre og knytter sig primært til effekter på beskæftigelsesstrukturen (fra fuld tid til deltid). Studiet indeholder ikke vurderinger af økonomi eller transaktionsomkostninger og heller ikke af kvalitet (3d-e).

Reference nr.	60
Titel	Contracting public services in New York State
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Hebdon, Robert. 2006. Industrial Relations, 61, 3, 513-29.
Analyseobjekt	Studiet analyserer medarbejdere, der har været igennem en privatisering, i udvalgte byer og regioner i staten New York i perioden 1990-95.
Anvendt metode	Undersøgelsen er baseret på kvantitativ metode (survey). På baggrund af en survey gennemført i 1998 er gennemført en opfølgende telefonisk survey blandt 54 kommuner/regioner, som har været igennem en organisatorisk omstrukturering, herunder privatisering (39 kommuner/regioner).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Studier viser, at medarbejdere, der

	har været igennem en privatisering, ikke har oplevet ændringer i forhold til løn og personalegoder. Arbejdsgivere havde for en stor dels vedkommende en strategi for videreuddannelse/oplæring (36 %), men en næsten tilsvarende stor del havde ingen strategi (32 %), kvinder var i relativt større omfang end mænd udsat for privatisering, en stor del af privatiserede medarbejdere forlod fagforening (73 %) i forbindelse med privatisering og var dermed dårligere sikret i form af manglende fagforeningsmedlemskab efter privatisering.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Analysen bygger på relevante metoder til at beregne konsekvenser for berørte medarbejdere, der indgår et udvidet litteraturstudie om området (3c), der indgår relevante overvejelser om, hvordan privatisering har påvirket de berørte medarbejdere og medarbejdernes indsats (3f), og resultaterne er generelt klart formidlet (3g). Studiet kunne med fordel have bygget på et bredere og mere repræsentativt udsnit af medarbejdere berørt af privatisering (1a), der kunne ligeledes med fordel være inddraget andre relevante datakilder på områder (fx sygefraværstatistik, medarbejdertilfredshed m.m.) (1c), de kontekstuelle forhold kunne være inddraget mere udtømmende og systematisk for at styrke rækkevidden af de konklusioner omkring medarbejderforhold, der drages i studiet. Data er fra 1990-1995 og indsamlet i to omgange, så alt i alt kan resultaterne fra dette studie kun i begrænset omfang anvendes til en belysning af nutidige forhold på området.

Reference nr.	61
Titel	Public-private efficiency in the delivery of services of general economic interest: the case of urban transport
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Pina, Vincente & Lourdes Torres. 2006. Local Government Studies, 32, 2, 177-98.
Analyseobjekt	Analyse af effektiviteten af lokal busdrift i 73 større byer fordelt over hele verden: Europa, Oceanien, Asien, Afrika, Nordamerika og Sydamerika.
Anvendt metode	Studiet er baseret på kvantitativ analyse af the Millenium Database for Towns and Regions 2000 (registerbaseret analyse). Effektiviteten måles ud fra omkostninger i forhold til udvalgte effektivitetsvariable: benzinforbrug, kørsel i km og gennemsnitshastighed.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet finder, at en konkurrenceudsættelse fører til effektivitetsforbedringer. Effekten af konkurrenceudsættelse er dog begrænset, og der kan ikke påvises signifikante forskelle mellem forskellige typer af privatisering, hel eller delvis privatisering. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet er baseret på et omfattende datamateriale (1a, 2c), og der indgår relevante overvejelser omkring metoder til at måle effekten af busdrift i forhold til typen af leverandør (3a). Relevante undersøgelser på området er inddraget i diskussionen (3c), og resultaterne er generelt formidlet på en klar og overskuelig måde (3g).

	Studiet kunne med fordel have inddraget data omkring kvaliteten af den udførte ydelse, så det blev mere klart, om økonomiske besparelser på området ikke blot er et udtryk for lavere kvalitet (3e). Ligeledes kunne diskussionen omkring transaktionsomkostninger i forbindelse med en hel eller delvis privatisering i højere grad være inddraget (3d).
--	---

Reference nr.	62
Titel	Fair competition in the refuse collection market?
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Dijkgraaf, Elbert & Raymond H. J. M. Gradus. 2007. Applied Economics Letters 14, 10, 701-704.
Analyseobjekt	Analyse af affaldsafhentning i kommunerne, Holland.
Anvendt metode	Studiet er baseret på kvantitativ analyse af sammenhængen mellem omkostninger (afhængig variabel) og en række uafhængige variable, herunder primært organiseringsform (kommunal, private, offentligt selskab) og markedsconcentration (dvs. graden af konkurrence, både blandt private og blandt offentlige og private leverandører). Studiet har 453 observationer, og 43 kommuner deltager ikke (det præciseres ikke, hvilke der ikke deltager, samt om samplen derved bliver skæv).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Der er tre hovedresultater: a) At private er 17 % billigere, end hvis kommunerne løser opgaven selv, ligesom offentlige selskaber er 14 % billigere. Der er ingen signifikant forskel i prisen for de private og offentlige selskaber. Der testes for affaldssammensætning mv., men ikke for kvalitet, som derfor må antages at være konstant på tværs af kommunerne. b) At tilstedeværelsen af få private leverandører resulterer i højere priser og "excess profits", hvilket nødvendiggør monopolforebyggende tiltag, når der udliciteres. c) At kommunernes omkostninger er lavere, når de private firmaer har en eller flere offentlige konkurrenter. Kommuner, hvor der kun er private til at konkurrere om opgaven, har samme omkostninger som kommuner, der selv løser opgaven eller bruger offentlige selskaber. Den samlede konklusion er derfor, at konkurrence, ikke privat ejerskab, er afgørende for lave omkostninger, og at private skal suppleres af offentlige konkurrenter for at få den bedste pris. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet er generelt grundigt og velunderbygget og baseret på en velegnet metode (1a). Der inddrages en række relevante baggrundsvARIABLE (3b), og forskellige test til beregning af effekterne gennemføres (3a). Studiet inddrager desuden andre relevante undersøgelser på området (3c), ligesom resultaterne er klart formidlet (3g). Studiet inddrager og diskuterer ikke mål for transaktionsomkostninger og kvalitet (3d, 3e), hvilket kunne have styrket konklusionerne yderligere. Samlet er der tale om et overbevisende studie, som ikke blot viser betydningen af at bruge hhv. private, kommu-

	nale og offentlige selskaber på affaldsområdet, men også betydningen af konkurrencesituationen for den opnåede pris på affaldsafhentning.
--	---

Reference nr.	63
Titel	An analysis of the effects of organisation and financing on the utilization and costs of public mental health services in San Diego County
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Gilmer, Todd. 2007. The Journal of Mental Health Policy and Economics, 10, 123-132.
Analyseobjekt	Studiet analyserer psykiatriske ydelser til patienter med alvorlige psykiatriske lidelser i San Diego County i perioden 2002-4 (sundhed).
Anvendt metode	Studiet er baseret på kvantitativ metode (registeroplysninger). Data er udtrukket fra tre registre (AOAMHS, MIS, DHS). Data er på individniveau og dækker i alt 20.562 patienter.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet viser, at de totale omkostninger er ca. 20 % lavere for private leverandører end for offentlige leverandører. Samtidig viser studiet, at patienter hos private leverandører modtog ca. 10 % flere ydelser end patienter hos offentlige leverandører. Patienter hos private leverandører blev indlagt i mindre omfang (11 %) end patienter hos offentlige leverandører (26 %). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på relevante registeroplysninger (1a, 2c), der indgår overvejelser om karakteren af data, der indgår i studiet, og muligheden for generalisering (1b), der indgår velegnede statistiske metoder til beregning af effekten af leverandør (offentlig/privat) (3a), øvrige relevante undersøgelser på området er generelt inddraget (3c), og resultaterne er generelt klart formidlet og dokumenteret. Studiet kunne med fordel have inddraget andre typer af patientdata til at belyse kvaliteten af ydelserne (1a, 3e), og der indgår ikke overvejelser om, i hvilket omfang transaktionsomkostninger i forbindelse med udbudsprocessen er indregnet i effektivværdien (3d). Da kvalitetsparametre kun i begrænset omfang indgår i analysen, bør resultaterne anvendes med forbehold i forhold til at vurdere value-for-money på området.

Reference nr.	64
Titel	Does privatization of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Bel, Germá & Mildred Warner. 2008. Resources, Conservation and Recycling 52, 1337-1348.
Analyseobjekt	Studiet fokuserer på erfaringerne med affaldshåndtering og vandforsyning siden 1970 i en række lande i USA, Europa, Asien, Afrika og andre lande (forsyningsvirksomhed).

Anvendt metode	Studiet er baseret på resultaterne fra 35 videnskabelige studier på området (systematic review).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Der kan ikke dokumenteres nogen økonomisk besparelse ved udlicitering på vandforsyningsområdet (kun 3 ud af 16 studier fandt besparelser). Der kan ikke dokumenteres nogen systematisk besparelse ved udlicitering på affaldshåndteringsområdet (5 ud af 18 studier fandt systematiske besparelser, heraf var størstedelen af studierne fra 1970'erne). Der indgår ikke kvalitetsovervejelser i studiet. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. Der konkluderes på baggrund af studierne på det tekniske område og teori, at udlicitering generelt ikke kan opnå samme økonomiske effekter, hvis området er komplekst, ikke-standardiseret, og markedsforholdene er uigennemsigtige. Dette medfører en usikkerhed i udformningen af kontrakten og målingen af, hvorvidt målene er opfyldt. Regulering kan i disse tilfælde være mere effektivt end privatisering. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et velvalgt analysedesign (1a), relevante data på området (1c), der indgår kvalificerede vurderinger af de kontekstuelle forhold på de to behandlede områder (3b), relevant teori på området inddrages i fortolkningen af resultaterne (3c), transaktionsomkostninger indgår i overvejelserne (3d), og resultaterne af undersøgelsen er formidlet på en klar måde (3g). Studiet kunne med fordel have specificeret, hvilke lande og kontekster der er omfattet af studiet (1b), og studiet kunne med fordel have indeholdt overvejelser om, hvorvidt konkurrenceudsættelsen har påvirket kvaliteten af den pågældende ydelse (3e). Studiet siger noget om potentialet for økonomiske besparelser på de to områder, men ikke noget om value-for-money (udgifter i forhold til kvalitet).

Reference nr.	65
Titel	Contracting out employment services to the third and private sectors: A critique
Forfatter(e), publ. år og -sted	Davies, S. 2008. Critical Social Policy, 28, s. 136-164.
Analyseobjekt	Studiet omhandler effektiviteten af ikke offentlige aktører indsats (private og frivillige organisationer) i arbejdsmarkedsindsatsen i Storbritannien fra New Labours første regeringsperiode i 1997 og frem til 2008 (arbejdsmarked).
Anvendt metode	Studiet bygger på en analyse af publicerede offentlige rapporter på områder. Der gøres brug af en bred form for litteraturanalyse uden et systematisk design.
Resultater	1) Økonomiske effekter (value-for-money): Studiet konkluderer, at der ikke er belæg for påstande fremsat af regeringen ved forskellige lejligheder i perioden 1997-2008 om, at ikke offentlige aktører indsats (private og frivillige organisationer) er mere effektiv end offentlige aktørers indsats på arbejdsmarkedsområdet. Studiet peger på, at det i højere grad er andre typer af faktorer, som har

	betydning for effektiviteten: medarbejderes kompetencer, entusiasme, motivation og engagement. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Studiet omhandler det bløde velfærdsområde. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet er en kritisk vurdering af, hvordan den eksisterende dokumentation på området er blevet brugt politisk til at fremme særlige synspunkter, uden at der nødvendigvis er fuld dokumentation for de fremsatte synspunkter (3b). Litteraturanalysen favner forholdsvis bredt (1a), og studiet er generelt klat formidlet (3g). Studiet kunne dog med fordel i højere grad have specificeret på en systematisk måde, hvilke studier der indgår i analysen, og hvilke studier der ikke indgår (1b). Ligeledes kunne der være anvendt mere præcise metoder til at opgøre effekten af en privatisering på området, så konklusionerne var mere udførligt underbygget (3a).

Reference nr.	66
Titel	Personalens arbetsattityder och hälsa vid privatisering – en jämförelse mellan två svenska akutsjukhus
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Falkenberg, Helena, Katharina Näswall & Magnus Sverke. 2008. Arbetsmarknad & Arbetsliv, 14, 1, 29-49.
Analyseobjekt	Studiet gennemfører en sammenlignende survey blandt ansatte på et offentligt og privat sygehus. Surveyen har fokus på arbejdsattituder (trivsel, samhørighed med organisationen, intention om at sige op) og helbred (psykisk og fysisk helbredsproblem, følelsesmæssig udmattelse).
Anvendt metode	Studiet baseres på surveys til læger, sygeplejersker og sygehjælpere (SOSU'er) på et offentligt og et privat sygehus i 1999 og 2002 (før og efter privatisering af Sct. Görans sygehus). Effektivt udvalg på privat sygehus var: 39 læger, 82 sygeplejersker og 53 SOSU'er. På offentligt sygehus var det 20 læger, 97 sygeplejersker og 101 SOSU'er.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Finder, at der samlet set ikke er væsentlig forskel på offentligt og privat sygehus på de undersøgte arbejdsmiljøvariable. Konsekvenserne ved privatisering ser dog ud til at slå lidt forskelligt igennem. Mellemniveauet påvirkes mest negativt, mens læger og SOSU'er blev mindre påvirket.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Dog er den effektive sample ret lille, og der er begrænsede vurderinger af konsekvenserne heraf for generaliserbarhed (3c). Studiet indeholder ikke vurderinger af økonomi eller transaktionsomkostninger og heller ikke af kvalitet (3d-e).

Reference nr.	67
Titel	Utbrändhet i vården. Betydelsen af krav och resurser på tre sjukhus med olika driftsformer
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Hansen, Niklas, Magnus Sverke & Katharina Näswall. 2008. Arbetsmarknad & Arbetsliv, 14, 3, 11-30.
Analyseobjekt	Undersøge arbejdsmiljømæssige forskelle mellem tre forskellige typer sygehuse (offentligt, privat for-profit og privat not-for-profit) på et givet tidspunkt (2002), efter konkurrenceudsættelsesregime er indført i Stockholmsregionen fra 1992.
Anvendt metode	Survey blandt alle sygeplejersker på de tre sygehuse (i alt svar fra 309+562+262). Hypotesetest vha. deskriptiv statistik, korrelationsanalyser mv.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Dette er hovedfokus for studiet. Det viser, at udbrændthed er mest udbredt på det private for-profit sygehus og lavest på det private not-for-profit sygehus. Men samtidigt, at der ikke er systematiske forskelle i arbejdskrav og ressourcer (ledelsesopbakning, autonomi mv.). Jobsikkerheden opleves at være størst på det private for-profit sygehus. Diskussionen fremhæver, at de offentlige sygehuse er tilpasset markedssituationen og dermed ift. arbejdsmiljø tilsyneladende ligner de private.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som tilfredsstillende. Gennemførelsen af studiet er god og systematisk (3a). Resultater er godt formidlet og nuancerede ift. de blandede empiriske resultater (3g). Analysedesign omfatter relevante cases (1a), men da der kun er tale om tværsnitsdata fra 2002 på tre sygehuse, må der stilles spørgsmål ved generaliserbarhed. Studiet diskuterer disse begrænsninger i et vist omfang (3c). Studiet indeholder ikke vurderinger af økonomi eller transaktionsomkostninger og heller ikke af kvalitet (3d-e).

Reference nr.	68
Titel	Reforming local public services - Trends and effects in Germany and France
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Kuhlmann, Sabine. 2008. Public Management Review, 10, 5, 573-596.
Analyseobjekt	Sammenligning af "local public services reforms" – reformer af lokale (kommunale) offentlige ydelser i Tyskland og Frankrig. Evaluerer implementering og "effekter" af reformerne, herunder organisatoriske forandringer i form af "privatization" og "corporatization". Brug af private aktører enten ved privatisering af tidligere offentlige serviceorganisationer eller kontrakter.
Anvendt metode	Tyskland: Survey til alle kommuner med mere end 20 tusinde indbyggere, to tredjedele af alle kommuner med mellem 10 og 20K indbyggere og 2/3 af alle "counties" (svarprocent mellem 42 og 55). Sammenlignelige surveysvar fra tre forskellige aktørgrupper

	(stakeholders); Borgmestre og kommunale embedsmænd på to niveauer (stabsfunktion og sektor (unge)). Frankrig: Baseret på fire franske studier, som ikke er nærmere vurderet. Desuden detaljerede casestudier i to kommuner i hvert land. Cases er udvalgt, så de er sammenlignelige.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Tyskland: 10 % af borgmestrene er "helt enige" i, at servicekvalitet er forbedret, 1-2 % af embedsmændene er enige. 30 % af borgmestrene er "helt enige" i, at det har forbedret budgetterne. Hhv. 25 % og 5 % af embedsmændene er enige. 12 % af stabseembedsmænd er "helt enige" i, at prisen for borgerne er steget. Cirka 2-3 % af borgmestrene er enige. Omkring 5 % af både borgmestre og stabseembedsmænd er "helt enige" i, at styringsproblemer er øget. I casestudierne tales om negative konsekvenser ved institutionel fragmentering af den kommunale styring. - Frankrig: Pris for levering af vand er generelt ca. 20 % højere med private leverandører. I casekommunerne er prisen steget meget mere. En casekommune viser problemer med dyrere og dårligere skolekantinemat efter privatisering (Le Havre). Ligesom i Tyskland peges på negative konsekvenser af "fragmentering" af offentlig styring. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder, men ingen systematiske resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et tilfredsstillende og relevant studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Der er dog væsentlige svagheder i dokumentationen af effekter. For det første skelnes ikke klart mellem privatisering og udlicitering. De tyske resultater baseres hovedsageligt på surveymateriale og gengiver dermed tre aktørgruppers vurdering. Det er en styrke, at man kan sammenligne for forskellige aktørgrupper. Til gengæld er det en svaghed, at udsagn ikke er kontrolleret ved brug af mere objektive data (budgettal, kvalitetsmål, prisoversigter mv.) (1c). Effektmål for Frankrig bygger reelt på én landsdækkende undersøgelse (for vandforsyning) samt de to casestudier. Der er ikke redegjort nærmere for kvalitet og metode for den landsdækkende undersøgelse (Finger and Allouche 2002) (3a). Der er interessante generelle konklusioner om negative effekter af den "fragmentering" af styringskapacitet, som finder sted med øget brug af private leverandører (baseret på casestudier og andre videnskabelige papers fra Ty og Fr). Transaktionsomkostninger er ikke eksplicit inddraget (3d). Fortolkningen af de tyske surveyresultater er ikke entydig (3e).

Reference nr.	69
Titel	Outsourcing in the Italian National Health Service: findings from a national survey
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Macinati, Manuela. S. 2008. International Journal of Health Planning and Management, 23, 1, 21-36.
Analyseobjekt	Alle 324 offentlige italienske sundhedsudbydere.
Anvendt	Survey blandt ledere på alle 324 offentlige italienske sundhedsudbydere. Deskriptiv sta-

metode	tistik.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Selvvurderede effekter er positive, men mindre end forventet. Andre afledte konsekvenser: Blandede, men generelt lidt positive. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører både de tekniske og bløde områder, men der skelnes ikke tilstrækkeligt mellem forskellige opgaver inden for sundhedssektoren (støtteopgaver blandes sammen med diagnostik/kliniske opgaver). 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Dette er hovedfokus for studiet. Ingen systematiske og klare resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som ikke-tilfredsstillende. Svarprocent på survey er 42, og der er ikke overvejelser om bias (2a). Der skelnes ikke mellem forskellige typer opgaver i afrapportering (nonclinical blandes sammen med clinical, diagnostic etc.) (3c og 3g). Anvendelsen af en 5 punkt likert-skala uden validering ved hjælp af objektive data er problematisk (1c). Reelt er der tale om en ikke-valideret meningsmåling blandt ledere i offentlige sundhedsorganisationer.

Reference nr.	70
Titel	The economic benefits from competition in bus public transport – the Israeli case
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Sharaby, Nir & Yoram Shiftan. 2008. International Journal of Transport Economics, 35, 3, 391-413.
Analyseobjekt	Analyse af økonomiske effekter og benyttelse af busser efter etablering af konkurrence i 15 % af det israelske offentlige bussystem.
Anvendt metode	Studiet baseres på tal fra det israelske transportministerium.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Besparelser på 7 % af de totale førkonkurrence udgifter (opdelt på mindre subsidier = offentlige gevinster og lavere billetpris = forbrugergevinster). Der er stigninger i serviceniveau (antal kørte kilometer) og i antal passagerer. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et ikke-tilfredsstillende studie. Artiklen bygger på et relativt bredt datagrundlag, og der er interessante konklusioner. Men der er også en række metodiske mangler: Studiet vurderer ikke, om de områder, som dækkes (15 % af hele Israel), er specielle, eller hvorvidt resultaterne kan generaliseres (1b og 3c). Der er heller ikke nogen detaljeret gennemgang af datakilder og mulig bias (1c). Der er ingen vurdering af transaktionsomkostninger (3d), og der er ingen vurderinger af medarbejderkonsekvenser.

Reference nr.	71
Titel	Effect of outsourcing public sector audits on cost-efficiency
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Chong, Kar-Ming, Colin Dolley, Keith Houghton & Gary S. Monroe. 2009. Accounting and Finance, 49, 675-695.
Analyseobjekt	Studiet ser på finansielle audits (178 audits) gennemført af private leverandører (70 audits) og offentlige leverandører (108 audits) i Western Australia i 1998 (administration).
Anvendt metode	Studiet anvender kvantitativ metode. Der er gennemført en survey blandt auditører, og der indgår registeroplysninger fra Office of the Auditor General samt årsrapporter fra de auditerede offentlige organisationer.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: De private auditører er generelt dyrere end de offentlige auditører, og der kan ikke påvises nogen kvalitetsmæssig forskel mellem de to typer af leverandører. Dette resultat gælder i særlig grad for mindre og lovmæssige audits. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet er generelt veldokumenteret (1b) og klart formidlet (3g). Studiet bygger på velegnede metoder til at beregne reelle omkostningsforskelle mellem private og offentlige leverandører (3a), kontekstuelle forhold af betydning for analysen er inddraget (3b), der indgår overvejelser om kvaliteten af ydelsen efter en udlicitering (3e), og der indgår en kritisk vurdering af resultaternes holdbarhed og generaliserbarhed (3c). Studiets design har dog visse begrænsninger, idet studiet primært bygger på auditørernes egen opfattelse, der er en forholdsvis lille sample, og den er begrænset til en enkelt delstat og et enkelt år (1a). Studiets resultater kan derfor kun generaliseres i en forholdsvis lille grad.

Reference nr.	72
Titel	The outsourcing of social care in Britain: what does it mean for voluntary sector workers?
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Cunningham, Ian & Philip James. 2009. Work, Employment & Society, 23, 363-75.
Analyseobjekt	Analyse af konsekvenser af udlicitering af sociale ydelser for medarbejdernes løn og arbejdsvilkår i Storbritannien.
Anvendt metode	Studiet er baseret på både kvantitativ metode (surveys) og kvalitativ metode. Der er blandt 12 leverandører af sociale ydelser gennemført en kort spørgeskemaundersøgelse blandt lederne og en række kvalitative interview og fokusgrupper blandt medarbejdere samt enkelte interview blandt offentligt tilsynsførende på området.

Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Studiet finder, at der er et pres på medarbejdernes løn efter en konkurrenceudsættelse, da der er en forøget opmærksomhed på at være konkurrencedygtige på omkostningerne. Samtidig finder studiet, at arbejdstempoet er sat op for en bred kreds af medarbejdere, og der er en forøget jobusikkerhed blandt medarbejderne, især de udsatte grupper af medarbejdere (handicappede, ældre medarbejdere).
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Studiet bygger på et relevant analysedesign (1a), og der indgår en række relevante overvejelser om, hvorvidt konkurrenceudsættelsen har påvirket de berørte medarbejdere og medarbejdernes indsats (3g). Studiet kunne dog i højere grad have inddraget den gennemførte survey (3a), ligesom en inddragelse af øvrige undersøgelser på området ville have styrket diskussionen af undersøgelsens resultater (3c). Gyldigheden af undersøgelsens resultater ud over det konkrete undersøgte område er derfor begrænset, og undersøgelsen indgår derfor kun i forskningsoversigten med en lille vægt.

Reference nr.	73
Titel	Prison privatization. A meta-analysis of cost and quality of confinement indicators
Forfatter(e), publ. år og -sted	Lundahl, B.W. et al. 2009. Research on Social Work Practice, 19, 4, 383-394.
Analyseobjekt	Analyse af forskelle i omkostninger og kvalitet mellem offentlige og private fængsler i USA.
Anvendt metode	Studiet er en meta-analyse af eksisterende studier på området (12) skrevet på engelsk og publiceret mellem 1980-2006, som lever op til de anvendte inklusionskriterier i studiet.
Resultater	1) Økonomiske effekter (value-for-money): Studiet viser, at der generelt ikke er nogle signifikante forskelle i omkostninger og kvalitet mellem henholdsvis offentlige fængsler og privatiserede fængsler. Studiet viser en tendens til, at offentlige fængsler gennemfører bedre trænings-/uddannelsesforløb for de indsatte, og der er færre klager i offentlige fængsler. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører integrerede tekniske og bløde områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Studiet bygger på et velegnet analysedesign (systematic review)(1a) og er gennemført på en systematisk måde (2c). Studiet er generelt meget godt formidlet, og det fremgår klart, hvordan resultaterne er fremkommet (3g). Studiet kunne med fordel have indhentet manglende oplysninger i studierne via kontakt til forfatterne bag studierne (1c). Studiet kunne også med fordel have indeholdt mere kvalificerede

	vurderinger af, hvorvidt særlige kontekstuelle forhold i de enkelte cases kan have påvirket den målte effekt af konkurrenceudsættelsen (3b), ligesom en højere grad af inddragelse af øvrige relevante studier på området kunne have kvalificeret diskussionen af analysens resultater og generaliserbarhed yderligere (3c).
--	--

Reference nr.	74
Titel	Outsourcing myths and workers' compensation claims administration
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Purse, Kevin. 2009. The Australian Journal of Public Administration, 68, 4, 446-458.
Analyseobjekt	Studiet ser på administration af arbejdsskadesager i South Australia fra 1994 til 2008 (administration).
Anvendt metode	Artiklen bygger på kvantitativ metode (registeroplysninger). Data er indhentet fra den lokale myndigheds (WorkCover) årsrapporter og egne statistikker, og der er korrigeret for inflation ud fra forbrugerprisindeks.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet konkluderer, at udgifterne på området er steget siden 1994, hvor administrationen af arbejdsskadesager blev udliciteret. Der indgår kun i begrænset omfang overvejelser om kvaliteten af ydelsen (value-for-money), men det fremhæves, at brugerne typisk har oplevet en dårligere behandling efter udliciteringen. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet gør brug af relevante data på området (1c), der anvendes enkle, men velegnede metoder til at beregne de økonomiske effekter på området (3a), der er inddraget relevant litteratur på området til at diskutere og nuancere studiets resultater (3c), og artiklen er generelt klart formidlet og dokumenteret (3g). Studiets design er dog meget spinkelt, idet der er tale om et single case-studie, og der kun bygges på (korrigerede) regnskabstal fra offentlige dokumenter, og der ikke er suppleret med andre typer af data (surveydata, interviewdata) (1a). Resultaterne kan derfor kun i begrænset omfang generaliseres.

Reference nr.	75
Titel	Public versus private delivery of municipal solid waste services: the case of North Carolina
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Bae, Suho. 2010. Contemporary Economic Policy, 28, 3, 414-28.
Analyseobjekt	Studiet ser på affaldshåndtering af fast affald (ikke giftigt) fra husholdninger og virksomheder i North Carolina i årene 1997, 2001 og 2003 (forsyningsvirksomhed).

Anvendt metode	Studiet bruger kvantitative data (registeroplysninger). Data er indhentet fra North Carolinas relevante databanker.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Der er ikke signifikante forskelle i økonomisk effektivitet mellem offentlige og private leverandører af affaldshåndtering. Der indgår ikke resultater i forhold til den opnåede kvalitet (value-for-money). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Timelønnen er højere (20 %) for offentligt ansatte medarbejdere end privat ansatte medarbejdere.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et velvalgt analysedesign (1a), relevante data på området (1c), der indgår kvalificerede vurderinger af de kontekstuelle forhold på området (3b), velegnede metoder (multivariate statistiske metoder) bruges til at beregne de reelle økonomiske effekter (3a), transaktionsomkostninger indgår i overvejelserne (3d), og resultaterne af undersøgelsen er formidlet på en klar måde (3g). Studiet kunne med fordel have indeholdt flere overvejelser om, hvorvidt konkurrenceudsættelsen har påvirket kvaliteten af den pågældende ydelse (3e). Studiet siger noget om potentialet for økonomiske besparelser på de to områder, men ikke noget om value-for-money (udgifter i forhold til kvalitet). Studiet fokuserer på en enkelt delstat i USA, men der inddrages litteratur, som godtgør, at resultaterne fra dette studie er på linje med øvrige studier på området i USA (1b).

Reference nr.	76
Titel	Is private production of public services cheaper than public production? A meta-regression analysis of solid waste and water services
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Bel, Germá, Xavier Fageda & Mildred E. Warner. 2010. Journal of Policy Analysis and Management, 29, 3, 553-577.
Analyseobjekt	Studiet fokuserer på erfaringerne med affaldshåndtering og vandforsyning siden 1960 i primært USA og Europa, men der indgår også enkelte studier fra Asien/Oceanien og Afrika.
Anvendt metode	Studiet er baseret på resultaterne fra 27 videnskabelige studier på området (systematic review).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Der kan ikke dokumenteres nogen økonomisk besparelse ved udlicitering på vandforsyningsområdet og på affaldshåndteringsområdet. Økonomiske besparelser er mere sandsynlige på affaldshåndteringsområdet end på vandforsyningsområdet, formentlig fordi konkurrencen og tilgængeligheden er størst på markedet for affaldshåndtering. Økonomiske besparelser er mindre hyppigt forekommende i de senere studier. Der bliver fundet en publikationsbias, således at studier, der rapporterer signifikante økonomiske besparelser, i højere grad bliver publiceret end andre studier. Der indgår ikke substantielle kvalitetsovervejelser i studiet. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder.

	3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Ingen resultater.
Kvalitets-vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet minder meget om et tidligere studie af samme forfattere, men studiet bygger dog på lidt andre studier, herunder nylige studier (Bel og Warner 2008). Studiet bygger på et velvalgt analysedesign (1a), relevante data på området (1c), der indgår kvalificerede vurderinger af de kontekstuelle forhold på de to behandlede områder (3b), relevant teori på området inddrages i fortolkningen af resultaterne (3c), transaktionsomkostninger indgår i overvejelserne (3d), og resultaterne af undersøgelsen er formidlet på en klar måde (3g). Studiet kunne med fordel have specificeret, hvilke lande og kontekster der er omfattet af studiet (1b), og studiet kunne med fordel have indeholdt overvejelser om, hvorvidt konkurrenceudsættelsen har påvirket kvaliteten af den pågældende ydelse (3e). Studiet siger noget om potentialet for økonomiske besparelser på de to områder, men ikke noget om value-for-money (udgifter i forhold til kvalitet).

Reference nr.	77
Titel	Does outsourcing reduce wages in the low-wage service occupations? Evidence from janitors and guards.
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Dube, Arindrajit & Ethan Kaplan. 2010. Industrial and Labor Relations Review, 63, 2, 287-306.
Analyseobjekt	Studiet fokuserer på vagter og viceværter i USA (lavindkomstgrupper), som har været igennem en privatisering i perioden 1983-2000.
Anvendt metode	Studiet bygger på kvantitativ metode (registeroplysninger). I alt 44.338 vagter og viceværter indgår i studiet. Data er hentet fra tilgængelige registre, primært Current Population Survey, men også supplerende oplysninger fra The Census Bureau og Bureau of Economic Analysis.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Undersøgelsen viser, at viceværter får en lønnedgang i gennemsnit på 4-7 %, mens vagter får en lønnedgang på 8-24 % i forbindelse med en udlicitering. Lønnedgangen kan ikke forklares ved en kompensation i form af mindre arbejdstid, forskelle i ansvar/kvalifikationer eller ændringer i personalegoder. Undersøgelsen viser, at tilknyttede sundhedsydelser bliver mindre i takt med lønnen. Medlemskab af fagforening er signifikant lavere efter udlicitering.
Kvalitets-vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et rigt datasæt (1a), som muliggør en generalisering af resultaterne (1b). Datagrundlaget er tilvejebragt på en systematisk måde (2c), og analysen bygger på velegnede metoder til at beregne konsekvenser for medarbejderne ved en udlicitering (3a). Relevante undersøgelser på området er inddraget (3c), og resultaterne er generelt godt dokumenteret og formidlet (3g). Artiklen kunne dog med fordel have inddraget øvrige typer af data til at belyse medarbejderforhold (1c). Dette kunne have styrket belysningen af den kontekst, som de udvalgte medarbejdergrupper indgår i

	(3b). Overvejelser om kvaliteten af den udliciterede ydelse kunne også med fordel være inddraget i højere grad (3e).
--	--

Reference nr.	78
Titel	Effects of contracting on cost efficiency in US fixed-route bus transit service
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Iseki, Hiroyuki. 2010. Transportation Research Part A, 44, 457-472.
Analyseobjekt	Alle busoperatører under UAF-programmet i Federal Transit Authority under det amerikanske transportministerium i perioden 1992-2000.
Anvendt metode	Der anvendes kvantitativ metode. Registeroplysninger under FTA-programmet indeholder en række driftsdata og finansielle data, som udgør grundlaget for analysen. I analysen gøres brug af deskriptiv statistik og regressionsanalyse (OLS).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Den gennemsnitlige økonomiske besparelse ved udlicitering er 7,8 % for de udbud, hvor al drift og administration udbydes samlet, og 5,5 % for de udbud, hvor kun dele af driften og administrationen udbydes. Der indgår ikke opgørelser over kvalitet (value-for-money). 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Medarbejdere i private busselskaber har generelt lavere lønninger end medarbejdere i offentlige busselskaber, og i udbud, hvor hele driften udliciteres til private leverandører, får medarbejderne lavere løn, hvilket samlet er medvirkende til at give lavere driftsomkostninger.
Kvalitets- vurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet bygger på et rigt datasæt (tidsserie) (1a), som danner grundlag for en solid og systematisk analyse (2c). Analysen bygger på velegnede beregningsmetoder (3a), inddrager en række centrale variable for at kunne belyse konteksten for de enkelte udbud (3b), øvrige relevante undersøgelser på området inddrages for at kvalificere analysen (3c), der indgår overvejelser om transaktionsomkostninger (3d), og resultaterne er generelt dokumenteret og formidlet på en klar og overskuelig måde (3g). Der indgår dog ikke systematiske overvejelser om kvaliteten af busdriften efter udlicitering (3e), herunder en diskussion af, hvad en sådan inddragelse kunne have af betydning for analysens resultater. Analysen siger dermed kun noget om den umiddelbare økonomiske effekt (besparelse) og ikke noget om omkostninger i forhold til den opnåede kvalitet i busdriften efter en udlicitering.

Reference nr.	79
Titel	Anbud på norsk
Forfatter(e), publiceringsår	Longva, Frode & Oddgeir Osland. 2010. Tidsskrift for samfunnsforskning, 3, 387-415.

og -sted	
Analyseobjekt	Analyse af effekten af konkurrenceudsættelse af lokal kollektiv transport i Norge fra 1986 til 2005.
Anvendt metode	Studiet er baseret på eksisterende studier inden for området. Litteraturgennemgangen har dog ikke karakter af en egentlig systematisk forskningsoversigt (systematic review).
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Studiet viser, at konkurrenceudsættelse har ført til effektiviseringer og en reduktion af omkostningsniveauet, uden at det har medført en kvalitetsforringelse og medført dårligere løn- og arbejdsforhold for chaufførerne. Omkostningsbesparelserne er generelt lavere i Norge (omtrent 10 % lavere omkostninger i gennemsnit), end man finder det i andre sammenlignelige lande. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Resultaterne vedrører de tekniske områder. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Der indgår overvejelser om, hvorvidt konkurrenceudsættelsen har påvirket de berørte medarbejdere.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten. Studiet indeholder kvalificerede vurderinger af konteksten for studierne (3b), relevante undersøgelser på området inddrages i diskussionen (3c), overvejelser om transaktionsomkostninger i forbindelse med udbudsprocessen indgår i diskussionen (3d), der indgår overvejelser om, hvorvidt konkurrenceudsættelsen har påvirket kvaliteten af ydelsen (3e), ligesom der indgår overvejelser om, hvorvidt konkurrenceudsættelsen har påvirket de berørte medarbejdere (3f). Artiklen er klart formidlet (3g). Artiklen kunne med fordel have specificeret, hvordan udvælgelsen af studier på området er foregået (1a, 2c), så litteraturgennemgangen i højere grad fik karakter af en egentlig dokumenteret forskningsoversigt på området.

Reference nr.	80
Titel	Linking management reform with employee job satisfaction: Evidence from federal agencies
Forfatter(e), publiceringsår og -sted	Yang, Kaifeng & Anthony Kassekert. 2010. Journal of public administration research and theory, 20, 413-36.
Analyseobjekt	Analyse af jobtilfredshed og sammenhængen med offentlige reformer, herunder udlicitering, for statsligt ansatte i USA 2006.
Anvendt metode	Studiet er baseret på Federal Human Capital Survey 2006, der indeholder 221.479 respondenter (svarprocent på 57). Øvrige registerdata (Federal Workplace Information Data og Census Bureau's Consolidated Federal Funds Report) bruges i mindre omfang.
Resultater	1) Effekter for økonomi og kvalitet: Ingen resultater. 2) Forskelle på tekniske og bløde områder: Ingen resultater. 3) Konsekvenser for berørte medarbejdere: Studiet viser, at udlicitering generelt fører til en lavere jobtilfredshed.
Kvalitetsvurdering	Samlet vurderes studiet som et relevant og tilfredsstillende studie, som derfor indgår i forskningsoversigten i forhold til vurderingen af medarbejderkonsekvenser. Studiet er

	baseret på en meget stor sample (2c), og der er anvendt relevante statistiske metoder til at beregne den påviste sammenhæng mellem udlicitering og medarbejdertilfredshed (3a). Analysen er dog på et meget aggregeret niveau, og der indgår kun i meget begrænset omfang, hvorvidt særlige kontekstuelle forhold i de enkelte cases kan have påvirket den målte sammenhæng (3b). Øvrige relevante undersøgelser på området (3c) kunne med fordel være inddraget i højere grad, ligesom analysedesignet kunne have taget højde for denne mangel (1a) . Det er på baggrund af artiklens resultater uklart, hvilke typer af medarbejdere som i særlig grad har en mindre jobtilfredshed på baggrund af en udlicitering, og om der er øvrige forhold, der kan have påvirket jobtilfredsheden.
--	---



Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver

En forskningsbaseret gennemgang af danske og internationale undersøgelser fra 2000-2011

Denne rapport præsenterer resultaterne af en systematisk gennemgang af den eksisterende dokumentation af effekter, fordele og ulemper ved udlicitering af offentlige opgaver. Undersøgelsen bygger på en anerkendt forskningsbaseret metode og er den hidtil mest omfattende danske gennemgang på området. Rapporten gennemgår udliciteringens effekter for pris og kvalitet i opgaveløsningen, forskelle i effekter for pris og kvalitet på henholdsvis de tekniske områder og de bløde velfærdsområder, samt konsekvenserne for de medarbejdere som berøres af udlicitering. Konklusionerne er, at der generelt er dokumenteret besparelser ved at udlicitere på de tekniske områder, men at disse besparelser er forholdsvis små, og at der i mange tilfælde ikke er kontrolleret tilstrækkeligt for, om kvalitetsniveauet er det samme efter en udlicitering. På de bløde velfærdsområder er dokumentationen generelt af en lavere kvalitet, og der er her ikke belæg for at sige, at private aktører løser opgaverne billigere eller bedre, end det offentlige selv gør det. De dokumenterede effekter for medarbejderne er overvejende negative i både de danske og internationale undersøgelser