

Kommunernas styrning av externa leverantörer inom vård, skola och omsorg

Sven Siverbo

KFi-rapport nr 98

ISBN 978-91-977502-5-7

© Kommunforskning i Västsverige tillsammans med författarna

2009

KFi – Kommunforskning i Västsverige

Pilgatan 19A

411 22 Göteborg

tfn 031-786 5900

fax 031-786 5909

E-post kfi@kfi.se

www.kfi.se

1. INLEDNING	1
2. TEORI OM STYRNING AV EXTERNA LEVERANTÖRER	2
Kontaktfasen och kontrollfasen	2
Vad som förklarar agerandet i kontakt- och kontrollfasen	3
3. METOD	5
4. RESULTAT	7
5. DISKUSSION	12
Hur styr kommunerna sina externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet?	12
Vilken inverkan har förtroendeorientering i kontaktfasen på styrningen i kontrollfasen?	12
Vilken påverkan har marknadssituation, beroende, risk, målkonflikt och ideologi på hur kommunerna styr sina externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet?	13
6. SLUTSATSER	15
REFERENSER	16

1. INLEDNING

Det råder ingen tvekan om att svenska regioner, landsting och kommuner i ökande utsträckning tar hjälp av andra organisationer för att tillhandahålla välfärdstjänster (se exempelvis Bryntse, 2000; Almqvist, 2001; Almqvist och Högberg, 2005; Johansson, 2008). Till skillnad från tidigare då externa leverantörer i första hand anlitas för att ta hand om teknisk verksamhet är idag utbredningen av externa leverantörer inom vård, skola och omsorg betydande. Kommunsektorn har alltså i allt större utsträckning börjat ägna sig åt outsourcing av mjuk kärnverksamhet. Vad denna utveckling beror på låter sig inte redas ut på något enkelt sätt men på övergripande nivå framträder en kombination av ekonomiska, politiska och institutionella förklaringar. Det handlar om att pressa kostnader, öka kvalitet, realisera ideologiska övertygelser och att leva upp till omgivningens krav (se exempelvis Johansson och Siverbo, 2009). Utvecklingen i Sverige är långt ifrån unik utan återfinns i många andra länder (se Broadbent och Guthrie, 2008).

När regioner, landsting och kommuner upphandlar och därigenom lägger ut verksamhet som tidigare bedrivits i egen regi på externa leverantörer uppstår en ny situation för styrningen (jämför Mouritsen et al., 2001; Cooper och Slagmulder, 2004). Istället för att som tidigare styra verksamheten med direkt politisk styrning och byråkratiska påverkansmedel måste nya styrmedel nyttjas, sannolikt någon form av kontraktsstyrning (Bryntse, 2000). Ett flertal inflytelserika forskare hävdar att ändamålsenlig styrning är ett villkor för att outsourcing-relationer ska utvecklas väl (se Dekker, 2004). Att så inte alltid har skett kan ha bidragit till att många sådana arrangemang har misslyckats (Langfield-Smith och Smith, 2003).

Benägenheten att i ökande grad anlita andra organisationer för att bedriva viktig verksamhet delar den offentliga sektorn i hög grad med den privata (Langfield-Smith och Smith, 2003). Men medan det har bedrivits en hel del forskning kring hur privata organisationer styr sina leverantörer i outsourcing-relationer (se exempelvis Frances och Garnsey, 1997; van der Meer-Kooistra och Vosselman, 2000; Mouritsen et al., 2001; Langfield-Smith och Smith, 2003; Dekker, 2003, 2004 och 2008; Cooper och Slagmulder, 2004; Anderson och Dekker, 2005; Donada och Nogatchewsky, 2006; Cäker, 2008; Kraus och Lind, 2007; Free, 2008; van der Meer-Kooistra och Scapens, 2009) har det i mer begränsad

utsträckning bedrivits forskning kring hur offentliga organisationer styr sina externa leverantörer, i synnerhet inom mjuk kärnverksamhet (se dock Almqvist, 2001; Almqvist och Högberg, 2005; Smith et al., 2005). I ljuset av att mjuk kärnverksamhet kännetecknas av *low contractibility* (Domberger, 1998), det vill säga särskilda svårigheter att styras med kontrakt, är det intressant att kartlägga hur styrningen går till och vad som påverkar utformningen. Syftet med den här rapporten är att för det första visa hur kommunala organisationer styr externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet och för det andra visa vilka faktorer som förklarar olika sätt att styra.

Resten av rapporten är disponerad som följer. I nästa avsnitt redovisas teorier om styrning av externa leverantörer och vilka faktorer som påverkar hur styrningen utformas. Därefter redovisas först hur data har samlats in och sedan studiens resultat. I det näst sista avsnittet diskuteras och analyseras kommunernas styrning av externa leverantörer och vad som påverkar utformningen och i det sista presenteras slutsatserna och vissa metodmässiga begränsningar.

2. TEORI OM STYRNING AV EXTERNA LEVERANTÖRER

När organisationer väljer att anlita externa leverantörer istället för att bedriva verksamheten i egen regi uppkommer en annorlunda styrsituation. I alla styrsituationer finns en principal, det vill säga en aktör som har ansvar för att en aktivitet ska bli utförd men som av någon anledning inte vill eller kan genomföra aktiviteten själv, och en agent som principalen anlitar för att utföra aktiviteten. Vad som blir annorlunda vid outsourcing jämfört med en vanlig styrrelation inom en organisation (i en hierarki) är att principalen inte kan styra verksamheten med traditionell ”ordergivning” och byråkratiska styrverktyg utan att styrningen måste ske på något annat sätt.

”The scope of the activity of management control is enlarged and it no longer confines within the legal boundaries of the organizations.” (Otley, 1994, s. 293)

För principalen uppkommer tre styrningsrelaterade utmaningar som måste hanteras (se Caglio och Ditillo, 2008). Den första är att säkerställa att agenterna (de externa leverantörerna) samarbetar, det vill säga anstränger sig maximalt för att uppfylla de mål som principalen har för verksamheten. Utmaningen bottnar i att det finns en målkonflikt mellan de båda parterna. Det finns en risk för att den externa leverantören när denne väl fått uppdraget väljer att minska kvaliteten för att öka sin vinst (Domberger och Jensen, 1997). Den andra utmaningen är att se till att verksamheten är koordinerad, det vill säga att principalen har kunskap om agentens kapacitet och agenten har information om efterfrågan. Okoordinerad verksamhet kan ge upphov till effektivitetsförluster till följd av över- eller underkapacitet. Den tredje styrningsrelaterade utmaningen handlar om hur det värde som skapas gemensamt av principalen och agenten (kommunen och den externa leverantören) ska fördelas och hur man ser till att den ena parten inte utnyttjar den andra. I den här rapporten ligger fokus huvudsakligen på den första utmaningen, det vill säga hur kommuner går till väga för att hantera målkonflikter och säkerställa att de externa leverantörerna samarbetar med dem. Styrssystem kan ses som integrationsmekanismer mellan samverkansparter genom att de åtminstone delvis sammanför deras intressen (Mouritsen och Thrane, 2006).

Kontaktfasen och kontrollfasen

Processen från det att principalen (kommunen) bestämmer sig för att göra en upphandling och till dess att agenten (den externa leverantören) är vald och har varit igång med verksamheten så länge att det är motiverat med uppföljning rymmer två faser: kontaktfasen och kontrollfasen (jämför exempelvis van der Meer-Kooistra och Vosselman, 2000; Dekker, 2004; Donada och Nogatchewsky, 2006). Kommunens agerande i kontaktfasen kan på goda grunder antas ge konsekvenser för agerandet i kontrollfasen (Dekker, 2004 och 2008).

Kontaktfasen handlar om hur principalen agerar inför valet av agent. Lagen om offentlig upphandling (LOU) stadgar vad kommuner har att rätta sig efter när de handlar upp verksamhet men inom den ramen kan kommunerna både formellt och informellt välja att agera på olika sätt. Principalen kan välja att agera utpräglat *marknadsorienterat*, det vill säga att försöka få så många leverantörer som möjligt att delta vid upphandlingen för att dra nytta av konkurrensen och att genomföra upphandlingar ofta för att nyttja möjligheten att pressa priser (se exempelvis Langfield-Smith och Smith, 2003). Men principalen kan i kontaktfasen också agera *förtroendeorienterat*, vilket handlar om att försöka vara proaktiv och försöka etablera en relation som minskar behovet av styrning i den efterföljande kontrollfasen. Förtroendeorientering i kontaktfasen är en form av *social styrning* som exempelvis handlar om att kommunen uppmanar externa leverantörer som de har förtroende för att delta i upphandlingen. Förtroendet kan ha skapats genom tidigare erfarenheter av en leverantör eller av att vissa leverantörer har gott rykte (van der Meer-Kooistra och Vosselman, 2000; Langfield-Smith och Smith, 2003). Principalen har då kännedom om att de anställda hos den externa leverantören har rätt kompetens (*competence trust*) och rätt värderingar (*goodwill trust*), vilket innebär att de åtminstone i viss utsträckning kan förväntas styra sig själva och det minskar behovet av formell kontroll (van der Meer-Kooistra och Vosselman, 2000; Langfield-Smith och Smith, 2003; Merchant och van der Stede, 2007). Säker kan principalen dock inte vara eftersom att ha förtroende för någon annan innebär att vara villig att acceptera ett visst mått av sårbarhet.

Kontrollfasen handlar om hur principalen väljer att styra agenten när denne väl är vald. Denna

styrning kan ta sin utgångspunkt i ett formellt kontrakt men även i mer informell påverkan. Eftersom principal-agent-relationen är etablerad (en extern leverantör är vald) är det rimligt att utgå från att styrningen på övergripande nivå kan ske genom *resultatstyrning*, *handlingsstyrning* eller *social styrning* (jämför exempelvis Ouchi, 1977; Hofstede, 1981; van der Meer-Kooistra and Vosselman, 2000; Langfield-Smith och Smith, 2003; Dekker, 2004) men det är givetvis också tänkbart – till och med sannolikt – att dessa övergripande styrformer kombineras (van der Meer-Kooistra and Vosselman, 2000; Langfield-Smith och Smith, 2003; Dekker, 2004; Kraus och Lind, 2007; Merchant och van der Stede, 2007; Malmi och Brown, 2008).

Vid *resultatstyrning* har principalen som sin huvudprincip att agenten ska hållas ansvarig för det resultat som denne åstadkommer. Om principalen ägnar sig åt renodlad resultatstyrning överläts hela ansvaret för hur verksamhetsaktiviteterna organiseras till agenten, vilket i praktiken innebär en betydande decentralisering. Samtidigt är det väsentligt att principalen bygger upp ett informationssystem som stödjer resultatstyrningen, det vill säga ger möjlighet att bedöma resultatet (Mouritsen et al., 2001; Kraus och Lind, 2007). I de fall en särskild belöning utgår till leverantören om resultatet nås (eller om betalning hålls inne om resultatet inte nås) skapas en målkongruens mellan kommunen och leverantören. Sådana belöningssystem är emellertid ovanliga i offentlig sektor utöver att externa leverantörer emellanåt prestationsfinansieras, det vill säga har en ersättning som varierar beroende på hur många prestationer de utför.

Vid *handlingsstyrning* reglerar principalen hur verksamheten ska bedrivas. Denna styrform är lämplig när principalen har kunskap om vilka handlingar hos agenten som leder till ett önskvärt resultat och det av olika skäl inte är lämpligt eller möjligt med resultatstyrning. Agentens handlingar styrs genom att principalen i kontraktet reglerar policydokument, procedurer, personaltäthet, kvalitetsplaner, innovationsprogram med mera. Ansvarsutkrävande sker utifrån dessa förbestämda kriterier för hur verksamheten ska bedrivas. En studie av den formella styrningen av externa leverantörer inom Stockholm stads äldreomsorg visade att principalerna där främst inriktade sig på att styra leverantörernas verksamhetsprocesser (vilket kan ses som en form av handlingsstyrning) och att den styrformen förstärktes över tid (Almqvist och Högberg, 2005).

Vid *social styrning* nyttjar principalen andra möjligheter att säkerställa att agenterna agerar i principalens intresse. Social styrning är ett sammansatt begrepp som rymmer olika sätt att hantera problemet med att principaler och agenter har motstridiga mål. Mycket av den sociala styrningen sker som beskrevs ovan egentligen i samband med valet av leverantör då principalen kan se till att välja en agent som de har förtroende för, vilket minskar behovet av övrig påverkan och kontroll. Social styrning kan emellertid ske på andra och mer informella sätt, exempelvis genom inofficiella kontakter och relationer mellan de båda parterna. Det kan också ske genom att principalen under kontraktperioden arbetar målmedvetet med att skapa goda relationer till agenten (Donada och Nogatchewsky, 2006) eller helt enkelt informerar sig om leverantörernas verksamhet med informella metoder (Almqvist och Högberg, 2005). Flera forskare har pekat på att mjuk kärnverksamhet kännetecknas av *low contractibility*, det vill säga av svårigheter att på ett meningsfullt sätt mäta verksamhetens resultat och ge handlingsinstruktioner, vilket talar för att kommuner ägnar sig en hel del åt social styrning av sina externa leverantörer.

Sammantaget ger resonemanget i delavsnittet upphov till två forskningsfrågor:

1. Hur styr kommunerna sina externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet?
2. Vilken inverkan har förtroendeorientering i kontaktfasen på styrningen i kontrollfasen?

Vad som förklarar agerandet i kontakt- och kontrollfasen

Ett antal faktorer som helt eller delvis är utanför kommunernas kontroll kan förväntas påverka hur de väljer att styra sina externa leverantörer. En sådan faktor är tillgången på externa leverantörer eller annorlunda uttryckt hur stor konkurrensen är om uppdragen och hur väl marknaden fungerar (Johansson, 2008). Fungerande marknader kan förväntas ge kommunerna goda möjligheter att tvinga leverantörerna att acceptera ett ambitiöst ”styrpaket” som säkerställer att leverantörerna verkligen samarbetar men de kan också minska behovet av styrning eftersom leverantörerna är medvetna om att om de inte sköter sig så är det möjligt för kommunen att byta leverantör (Langfield-Smith och Smith, 2003). För att

kommunen ska kunna avgöra om leverantören fullgör sina åtaganden eller inte är det dock nödvändigt med någon form av återkoppling om resultat eller handlingar.

En annan faktor är hur beroende kommunen är av de externa leverantörerna, det vill säga hur krångligt det är för kommunen att byta leverantör eller återföra driften i egen regi. Beroendet hänger samman med tillgångsspecificiteten, det vill säga i vilken utsträckning den utrustning som används i verksamheten är användbara om samarbetet mellan kommunen och leverantören avslutas (se exempelvis Langfield-Smith och Smith, 2003; Dekker, 2004; Donada och Nogatchewsky, 2006). Eftersom det är lägre risk för kommunen än för leverantören att äga tillgångar med hög tillgångsspecificitet är det vanligt att kommunen äger lokaler och fasta inventarier och endast kontrakterar ut driften. I annat fall ökar risken både för kommunen och för leverantören, vilket i och för sig brukar innebära att starkare band knyts (exempelvis genom längre kontraktstider) och att styrformer utvecklas som påminner om dem som finns inom organisationer (Langfield-Smith och Smith, 2003; Dekker, 2004). Dessutom ökar kommunens möjligheter att tvinga leverantörerna att acceptera omfattande styrning om leverantörerna står i beroendeställning till kommunen (jämför Frances och Garnsey, 1996; Cäker, 2008). Både beroendeförhållandet och marknadssituationen påverkar hur kommuner styr sina leverantörer (Donada och Nogatchewsky, 2006).

En tredje faktor som kan påverka är hur stor andel av den totala kärnverksamheten som utförs av externa leverantörer (jämför Anderson och Dekker, 2005). Kommuner som lägger ut en hög andel är mer exponerade för risker som är förenade med att köpa tjänster. Det kan handla om risk för opportunist (Langfield-Smith och Smith, 2003) men också för att kommunen hastigt måste överta verksamhet när serviceleverantörer inte klarar av sitt åtagande. Ytterligare en risk som kommunen tar på sig är att den binder upp sig för kostnader under en viss tidsperiod, vilket innebär att utrymmet för att på kort tid sänka kostnaderna minskar (Almqvist och Högberg, 2005). Om verksamheten bedrivs i förvaltningsform är det enklare att ändra resurstilldelningen än om den är fastslagen i ett formellt långtidsavtal med en extern leverantör. Av resonemanget följer att både en hög omfattning på den verksamhet som läggs ut och ett stort antal anlitade leverantörer kan öka kommunens risk.

En fjärde faktor som kan vara betydelsefull är om de leverantörer som anlitas är vinstsyftande organisationer eller om det är andra typer av organisationer, exempelvis kooperativ, samfund och så vidare. Om den externa leverantören är en vinstsyftande organisation finns redan från början en viss målkonflikt eftersom kommunens mål är att verksamheten ska bedrivas med hög kvalitet medan leverantörens är att generera vinst. Målkonflikten ska dock inte överdrivas eftersom det är svårt för en serviceleverantör att i längden behålla sina uppdrag om de inte tillhandahåller verksamhet av god kvalitet.

En femte förklaringsfaktor till varför styrning av externa leverantörer skiljer sig åt är ideologiska skillnader i de politiska ledningarna (Kastberg, 2005). Högerstyrda kommuner kan förväntas vara mer benägna att så långt som möjligt låta marknaden sköta sig själv i kontaktfasen och att i kontrollfasen främst ägna sig åt att kontrollera resultat för att säkerställa att leverantören levt upp till sina åtagande. Vänsterstyrda kommuner kan tvärt om förväntas vara mer aktiva både i kontakt- och kontrollfasen.

Resonemanget i delavsnittet ger upphov till en tredje forskningsfråga:

3. Vilken påverkan har marknadssituation, beroende, risk, målkonflikt och ideologi på hur kommunerna styr sina externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet?

3. METOD

De data som används i studien är hämtade från en enkätundersökning genomförd år 2008 som riktade sig till ekonomicheferna i de svenska (primär)kommunerna (N=290). Den sammantagna svarsfrekvensen var 81 procent (234 av 290). I enkäten ställdes en fråga om i hur stor utsträckning ekonomikontoret var involverat i planering och styrning av kommunens externa serviceleverantörer inom vård, skola och omsorg och dessutom ett antal frågor om hur styrningen av dessa leverantörer utformades och genomfördes. Den första frågan ställdes eftersom vi på förhand förmodade att alla ekonomichefer inte var särskilt involverade i arbetet med att välja ut, förhandla med och styra kommunens leverantörer och att det därför var nödvändigt att identifiera vilka ekonomichefer som på goda grunder kunde antas ge informerade svar. Baserat på frågan bedömdes 70 ekonomichefer vara tillräckligt insatta i styrningen av de externa leverantörerna för att kunna ingå i studien. Detta urval av respondenter innebär att data har hög tillförlitlighet men samtidigt att studien får en explorativ karaktär och att generalisering till totalpopulationen måste göras med försiktighet (jämför van der Stede et al, 2005).

För att kartlägga hur styrningen av externa leverantörer inom vård, skola och omsorg går till fick respondenterna ta ställning till ett antal påståenden kring styrningen av dem. Det handlade både om förtroendeorientering i kontaktfasen (det vill säga en del av den sociala styrningen) och om de olika styrformerna i kontrollfasen, det vill säga resultatstyrning, handlingsstyrning och social styrning. Hur påståendena var formulerade (operationaliseringen av de teoretiska begreppen) framgår av resultatredovisningen (tabell 2).

De oberoende variablerna konstruerades och mättes på följande sätt:

- För att mäta *förtroendeorientering i kontaktfasen* skapades ett index av två frågor som var formulerade som påståenden. Det ena handlade om kommunen i första hand vände sig till leverantörer som var välkända och som kommunen hade tidigare goda erfarenheter av och det andra handlade om kommunen valde leverantörer som var lika kommunen med avseende på organisationskultur och värderingar. Ekonomicheferna tog ställning till påståendena genom att sätt kryss på en femgradig Likertska där svarsalternativen gick från ”stämmer mycket dåligt” (1) till ”stämmer mycket bra” (5). Följaktligen varierade indexet från 2 till 10. Cronbach’s Alpha uppgick till 0,580 vilket är tillräckligt när index byggs av två frågor.
- För att mäta *marknadssituation* skapades ett index av två frågor i enkäten där den ena handlade om tillgången på externa leverantörer och den andra om hur hög konkurrensen var om uppdragen. Svarsalternativen var konstruerade på samma sätt som beskrevs ovan. Cronbach’s Alpha uppgick till 0,847 vilket är tillräckligt.

Deskriptiv statistik över de oberoende variablerna framgår av tabell 1.

	N	Minimum	Maximum	Genomsnitt	Std. Avvikelse
Förtroendeorientering	58	2	8	5,569	1,36513
Marknadssituation	68	2	10	5,3235	1,98081
Beroende till lev.	58	2	9	5,9828	1,75211
Risk (andel outsourcad verksamhet)	70	1	7	1,94	1,25
Målkonflikt	64	1	5	3,52	1,039
Politiskt styre	70	0	1	0,5	0,504
Kommunstorlek (log)	70	7,84	13,11	9,8423	0,99291

Tabell 1. Deskriptiv statistik över de oberoende variablerna.

- För att mäta *beroendet till leverantörerna* konstruerades ytterligare ett index av två frågor i enkäten. Frågorna handlade om hur beroende kommunen var av dagens leverantörer och hur besvärligt det skulle vara för kommunen att återta produktionen. Svartalternativen var konstruerade på samma sätt som ovan. Cronbach's Alpha uppgick till 0,471 vilket är i underkant men försvarbart när indexet byggs av endast två frågor.
- För att mäta *risk* användes en fråga kring hur stor andel av verksamheten inom vård, skola och omsorg som hade lagts ut på externa leverantörer. Ju mer verksamhet som var utlagd desto högre bedömdes risken vara.
- För att mäta *målinkongruens* ställdes en fråga om hur i hög grad kommunens externa leverantörer var organisationer med vinstintresse.
- *Politisk styre* delades med hjälp av offentlig statistik in i två grupper: vänsterstyre (när v + mp + s var i majoritet) och högerstyre (i resterande fall). Variabeln fångar inte de fall där kommunerna styrs med otraditionella koalitioner eller med lokala partier som vågmästare.
- Kommunernas *storlek*, mätt som antal invånare (log), används som kontrollvariabel.

4. RESULTAT

På vilket sätt kommunerna i urvalet styr sina externa leverantörer inom den mjuka kärnverksamheten framgår av Tabell 2.

Av tabell 2 framgår att kommunerna generellt sett främst *resultatstyr* genom att ställa krav på att leverantörerna återrapporterar hur många prestationer de utfört men det är också vanligt med krav på resultatrapporter kring måluppfyllelse, ekonomi, kostnader och hur nöjda brukarna är. Det är dock ovanligt att kommunernas resultatstyrning stöds av att de har direkt tillgång till leverantörernas ekonomidata. *Handlingsstyrning* utövas generellt sett främst i form av att krav ställs på att leverantörerna har kvalitetsplaner (exempelvis är kvalitetscertifierade) och genom att inspektioner genomförs. Mer påtagligt ingripande handlingsstyrning såsom att intervensera i verksamheten eller delta i budgetarbetet förekommer synnerligen sparsamt. Kommunernas *sociala styrning* sker huvudsakligen genom att politikerna och/eller tjänstemännen har goda relationer till serviceleverantörerna men till viss del även med hjälp av informella kanaler. En del kommuner ägnar sig åt social styrning genom att i kontaktfasen söka sig till leverantörer som de har förtroende för eller som delar kommunens kultur och värderingar. Sammantaget i kommunsektorn kännetecknas följaktligen styrningen av de externa serviceleverantörerna av såväl resultatstyrning som handlingsstyrning och social styrning men resultatstyrningen tycks dominera över de båda andra styrformerna.

Som tidigare har nämnts finns det skäl att anta att förtroendeorienterat agerande i kontaktfasen reducerar behovet av styrning i kontrollfasen. Av den anledningen undersöks sambandet mellan graden av förtroendeorientering i kontaktfasen och graden av resultatstyrning, handlingsstyrning och social styrning i kontrollfasen (se tabell 3).

Av tabellen framgår att resultatstyrningen på av hur kommunerna agerar i kontaktfasen. För det första tycks det inverka på benägenheten att avkräva leverantörerna en redovisning av hur många prestationer de har utfört. En högre grad av förtroendeorientering i kontaktfasen sammanfaller med en lägre benägenhet att kontrollera leverantörernas output. För det andra förefaller förtroendeorientering *öka* kommunernas villighet att integrera sitt informationssystem med leverantörernas eller på annat sätt försäkra sig om tillgång till information om leverantörernas ekonomi.

Förtroendeorientering i kontaktfasen synes även påverka kommunernas handlingsstyrning av leverantörerna. Förtroendeorienteringen minskar benägenheten att göra inspektioner hos leverantörerna men *ökar* villigheten att delta i leverantörernas budgetprocess och att intervensera i utförandet av verksamheten. Slutligen förefaller det också påverka den sociala styrningen i form av ökad böjelse för att uppmana leverantören att skicka sina anställda på kommunens utbildningar.

Frågan är då på vilket sätt olika påverkansfaktorer inverkar på kommunernas styrning av de externa leverantörerna. I tabell 4 redovisas betydelsen av marknadssituation, beroende till leverantörerna, risk, målinkongruens, politisk ideologi och storlek (kontrollvariabel) har för styrningen.

Marknadssituationen påverkar varken handlingsstyrningen eller den sociala styrningen men i ett avseende påverkar den resultatstyrningen, nämligen avseende kravet på att få en årlig kostnadsredovisning av leverantören. Ju bättre marknadssituation, desto lägre krav på årlig kostnadsredovisning. Den förklarade variansen är emellertid låg. *Beroendet till leverantörerna* tycks inte påverka resultatstyrningen men väl en aspekt av handlingsstyrningen och en aspekt av den sociala styrningen. Dels minskar beroende benägenheten (eller möjligheten) att ställa minimikrav på personaltäthet, dels ökar det villigheten att styra leverantörerna via informella kanaler.

De kommuner som lägger ut en jämförelsevis stor andel av kärnverksamheten på externa leverantörer och därigenom är mer utsatta för kontraktsrelaterad *risk* förefaller i viss utsträckning intensifiera handlingsstyrningen men tona ner den sociala styrningen. Större risk ger ökad användning av policydokument och reglementen samt ökad benägenhet att göra inspektioner men samtidigt minskar det villigheten att styra via informella kanaler. Slutligen noteras att de kommuner som i hög grad anlitar leverantörer med vinstintresse – vilket kan väntas accentuera *mål-inkongruensen* – paradoxalt nog sänker intensiteten i styrningen. Det gäller såväl kraven på detaljerade specifikationer som minimikraven på personaltäthet och deltagande i leverantörernas budgetarbete. En hög målinkongruens sammanfaller även med lägre benägenhet att välja leverantörer med värderingar som överensstämmer med kommunens.

Som framgår av tabell 4 påverkar varken *politiskt styre* eller *kommunstorlek* styrningen av de externa leverantörerna.

<i>Resultatstyrning</i>	<i>Procent</i>
Hur många prestationer som har utförts (exempelvis antal skolelever per termin)	67
En årlig resultatrapport (ekonomiskt resultat)	59
Hur de nått upp till fastställda mål	55
En årlig kostnadsredovisning	55
I hur hög grad brukarna är nöjda med verksamheten (nöjd-kund-undersökning)	53
Kommunen har tillgång till leverantörernas bokföring och annan ekonomisk information	5
De externa leverantörernas informationssystem är integrerat med kommunens	3
<i>Handlingsstyrning</i>	
Krav på kvalitetsplaner, exempelvis kvalitetscertifiering	56
Att göra inspektioner	46
Detaljerade specifikationer av vad som ska ingå i servicen	36
Policydokument och reglementen som anger vilka procedurer leverantören ska använda	35
Minimikrav på personaltäthet	30
Att intervensera i utförandet av verksamheten	14
Att delta i leverantörernas budgetarbete	2
<i>Social styrning</i>	
Kommunens politiker och/eller tjänstemän har goda relationer till leverantörerna	50
Styrning av och insyn hos de externa leverantörerna sker via informella kanaler	21
Kommunen vänder sig i första hand till de leverantörer som är väl kända av kommunen och som kommunen eventuellt har haft tidigare goda erfarenheter av	19
Kommunen väljer leverantörer vars organisationskultur eller värderingar överensstämmer med kommunens	12
Kommunen uppmanar leverantörens anställda att delta i kommunens interna utbildningar	9

Tabell 2. Hur kommunerna styr sina externa leverantörer.

Kommentar: Siffrorna som presenteras visar hur stor andel (%) av respondenterna som höll med om att påståendet stämde ”ganska väl” eller ”mycket väl” (svarsalternativ 4 och 5 på en femgradig Likert-skala).

<i>Resultatstyrning</i>	<i>Grad av förtroendeorientering i kontaktfasen</i>
Hur de nått upp till fastställda mål	-0,062
I hur hög grad brukarna är nöjda med verksamheten (nöjd-kund-undersökning)	-0,101
Hur många prestationer som har utförts (exempelvis antal skolelever per termin)	-,382(***)
En årlig resultatrapport (ekonomiskt resultat)	0,020
En årlig kostnadsredovisning	0,177
De externa leverantörernas informationssystem är integrerat med kommunens	,394(***)
Kommunen har tillgång till leverantörernas bokföring och annan ekonomisk information	,403(***)
<i>Handlingsstyrning</i>	
Policydokument och reglementen som anger vilka procedurer leverantören ska använda	0,183
Detaljerade specifikationer av vad som ska ingå i servicen	0,188
Minimikrav på personaltäthet	0,028
Krav på kvalitetsplaner, exempelvis kvalitetscertifiering	-0,175
Att delta i leverantörens budgetarbete	,334(**)
Att göra inspektioner	-,283(**)
Att intervjua i utförandet av verksamheten	,446(***)
<i>Social styrning</i>	
Styrning av och insyn hos de externa leverantörerna sker via informella kanaler	0,163
Kommunens politiker och/eller tjänstemän har goda relationer till leverantörerna	0,053
Kommunen uppmanar leverantörens anställda att delta i kommunens interna utbildningar	,315(**)

Tabell 3. Bivariat korrelation mellan förtroendeorientering och styrning.

Kommentar: Tabellen visar de bivariata korrelationerna mellan förtroendeorientering och olika uttryck för resultatstyrning, handlingsstyrning och social styrning. Den teoretiska variationen i indexet för förtroendeorientering är mellan 2 och 10 medan de beroende variablerna varierar mellan 1 och 5 (Likert-skala). *** ≤1% sig.nivå ** ≤5% sig.nivå * ≤10% sig.nivå. Two-tailed.

		(Constant)	Storlek	Beroende	Ideologi	Marknads-situation	Risk	Målkonflikt	R ² -just
<i>Resultatstyrning</i>									
Hur de nått upp till fastställda mål	B	2,028	0,142	-0,023	-0,098	-0,034	0,006	0,140	-0,027
	Std B		0,188	-0,048	-0,062	-0,085	0,008	0,185	
I hur hög grad brukarna är nöjda med verksamheten (nöjd-kund-undersökning)	B	1,692	0,181	-0,047	-0,011	-0,064	0,048	0,165	0,038
	Std B		0,237	-0,100	-0,007	-0,158	0,065	0,217	
Hur många prestationer som har utförts (exempelvis antal skolelever per termin)	B	1,921	0,191	-0,024	0,037	-0,019	0,120	0,025	0,020
	Std B		0,269	-0,053	0,024	-0,052	0,172	0,035	
En årlig resultatrapport (ekonomiskt resultat)	B	2,558	0,147	0,035	-0,121	-0,127	0,164	-0,058	-0,057
	Std B		0,162	0,061	-0,063	-0,269	0,184	-0,065	
En årlig kostnadsredovisning	B	3,403**	0,156	-0,069	0,091	-0,181*	0,224	-0,169	0,013
	Std B		0,161	-0,111	0,044	-0,348*	0,216	-0,170	
De externa leverantörernas informationssystem är integrerat med kommunens	B	5,033***	-0,139	-0,058	-0,359	-0,015	-0,161	-0,156	0,086
	Std B		-0,156	-0,104	-0,192	-0,033	-0,184	-0,172	
Kommunen har tillgång till leverantörernas bokföring och annan ekonomisk information	B	5,337***	-0,203	-0,021	-0,133	-0,032	-0,056	-0,170	0,081
	Std B		-0,236	-0,039	-0,072	-0,068	-0,065	-0,192	
<i>Handlingsstyrning</i>									
Policydokument och reglementen som anger vilka procedurer leverantören ska använda	B	3,787***	-0,123	0,061	-0,062	0,040	0,223*	-0,111	0,037
	Std B		-0,157	0,125	-0,038	0,092	0,287*	-0,140	
Detaljerade specifikationer av vad som ska ingå i servicen	B	2,977**	0,144	-0,038	-0,104	-0,011	-0,021	-0,226*	-0,048
	Std B		0,209	-0,089	-0,071	-0,030	-0,032	-0,324*	
Minimikrav på personaltäthet	B	5,653***	-0,084	-0,213***	0,131	0,077	0,015	-0,300**	0,136
	Std B		-0,107	-0,443***	0,079	0,179	0,020	-0,371**	
Krav på kvalitetsplaner, exempelvis kvalitetscertifiering	B	1,966	0,114	-0,013	0,233	0,047	0,201	-0,081	0,070
	Std B		0,160	-0,029	0,153	0,121	0,284	-0,105	
Att delta i leverantörens budgetarbete	B	4,169***	-0,141	0,001	0,189	0,051	-0,121	-0,227*	0,074
	Std B		-0,176	0,002	0,111	0,118	-0,154	-0,273*	
Att göra inspektioner	B	2,433*	0,134	-0,046	0,030	-0,068	0,289**	-0,078	0,038
	Std B		0,172	-0,099	0,018	-0,160	0,379**	-0,099	
Att intervjua i utförandet av verksamheten	B	5,101***	-0,097	-0,019	-0,323	-0,021	-0,155	-0,208	0,089
	Std B		-0,116	-0,039	-0,185	-0,046	-0,193	-0,249	

<i>Social styrning</i>									
Kommunen vänder sig i första hand till de leverantörer som är väl kända av kommunen och som kommunen eventuellt har haft tidigare goda erfarenheter av	B	5,166***	-0,160	0,015	-0,098	-0,034	-0,115	-0,084	0,0448
	Std B		-0,199	0,030	-0,058	-0,076	-0,145	-0,103	
Kommunen väljer leverantörer vars organisationskultur eller värderingar överensstämmer med kommunens	B	5,190***	-0,161	0,023	-0,232	-0,059	0,164	-0,247**	0,213
	Std B		-0,217	0,053	-0,151	-0,149	0,230	-0,336**	
Styrning av och insyn hos de externa leverantörerna sker via informella kanaler	B	3,557***	-0,051	0,123*	-0,024	-0,005	-0,265**	-0,100	0,163
	Std B		-0,067	0,259*	-0,015	-0,013	-0,357**	-0,120	
Kommunens politiker och/eller tjänstemän har goda relationer till leverantörerna	B	3,711**	-0,043	0,013	0,272	-0,086	-0,019	0,123	-0,044
	Std B		-0,052	0,024	0,155	-0,189	-0,023	0,146	
Kommunen uppmanar leverantörens anställda att delta i kommunens interna utbildningar	B	2,846*	0,049	0,016	-0,258	-0,046	0,045	-0,204	-0,034
	Std B		0,063	0,036	-0,159	-0,111	0,059	-0,257	

Tabell 4. Regressionsanalys av användningen av olika styrformer.

Kommentar: *** ≤1% sig.nivå ** ≤5% sig.nivå * ≤10% sig.nivå. Two-tailed. OLS regression.

5. DISKUSSION

Den här rapporten handlar om hur kommunerna styr sina externa leverantörer och hur olikheter i denna styrning kan förklaras. Fokus är placerat på hur kommunerna hanterar problemet med att säkerställa att de externa leverantörerna verkligen anstränger sig för att uppnå de mål som kommunen har med verksamheten och inte väljer att maximera den egna organisationens måluppfyllelse. I det här avsnittet diskuteras först hur kommunsektorns externa leverantörer styrs generellt sett, därefter på vilket sätt förtroendeorientering i kontaktfasen påverkar styrningen och slutligen på vilket sätt styrningen påverkas av marknadssituation, beroende till leverantörer, risk, vinstintresse hos leverantörerna och politiskt styre. Betydelsen av ideologisk hemvist hos den politiska ledningen förefaller vara mycket begränsad och kommenteras därför inte vidare i avsnittet.

Hur styr kommunerna sina externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet?

Den styrform som kommunerna på det hela taget tycks ägna sig mest åt är resultatstyrning. Från två tredjedelar av kommunernas rapporteras att de i ganska hög eller mycket hög utsträckning har uppsikt över hur många prestationer leverantörerna utför och från hälften av dem att de kräver avrapporteringar kring måluppfyllelse, ekonomi, kostnader och brukarnejdhed. Att det är allra vanligast med avrapportering av antal prestationer kan bero på att leverantörerna emellanåt är prestationsfinansierade, vilket ställer krav på noggrann återkoppling om hur stora volymer som har producerats. Denna förhållandevis stora betoning på resultatstyrning står i kontrast till Almqvist och Högbergs (2005) fallstudie av Stockholm stad som visade att handlingsstyrning dominerade.

Handlingsstyrning förkommer emellertid också i relativt hög grad, åtminstone vissa uttryck av handlingsstyrning. Främst handlar det om att leverantörerna ska ha kvalitetsplaner, vilket i flertalet fall förmodligen handlar om att de ska vara kvalitetscertifierade, och om inspektioner.

Social styrning tycks tillämpas i något lägre utsträckning generellt sett men den vanligaste formen är att politiker och tjänstemän etablerar goda relationer till de externa leverantörerna. Studien visar att även social styrning i form av

förtroendeorientering i kontaktfasen förekommer men det är inte särskilt många kommuner som ägnar sig åt denna form av styrning i ganska hög eller mycket hög utsträckning. Att till synes ganska få kommuner agerar förtroendeorienterat kan bero på att det betraktas som ett brott mot LOU:s intentioner och därigenom ligger i gränslandet för vad som är tillåtet. Oberoende av vad förklaring är finns det på teoretiska grunder skäl att anta att kommunernas agerande i kontaktfasen ger konsekvenser för hur de agerar i kontrollfasen, vilket utforskas i nästa delavsnitt.

Sammantaget verkar kommunerna i första hand säkerställa att de externa leverantörerna samarbetar med dem genom resultatstyrning, i andra hand handlingsstyrning och i tredje hand via social styrning i form av goda relationer och värderingsgemenskap. Studien ger följaktligen stöd till Langfield-Smith och Smiths (2003) antagande att resultat- och handlingsstyrning dominerar i kontraktsrelationer men inte särskilt stort stöd till antagandet att social styrning dominerar vid styrning av verksamhet med low contractibility. I sammanhanget är det dock viktigt att betona att en mixning sker av olika styrformer och att det av data inte går att utläsa vilken styrform som kommunerna i praktiken betonar mest och inte heller vad leverantörerna uppfattar som mest styrande.

Vilken inverkan har förtroendeorientering i kontaktfasen på styrningen i kontrollfasen?

Innebörden av förtroendeorientering i kontaktfasen är att kommuner inför en upphandling vänder sig till externa leverantörer som de har förtroende för och uppmanar dem att delta i upphandlingen. Givetvis innebär inte det att kommunen alltid kan ge uppdraget till dessa leverantörer. Anbud kan komma från andra leverantörer som det på objektiva grunder är svårt att säga nej till. Det finns dock anledning att anta att kommuner som agerar förtroendeorienterat ofta i slutändan kommer att välja en leverantör som de har förtroende för. Frågan som undersöks här är på vilket sätt det påverkar den efterföljande styrningen. Ett välgrundat antagande är att omfattningen och intensiteten blir lägre.

Antagandet får ett visst stöd i studien genom att förtroendeorientering tycks reducera behovet av resultatstyrning i form av redovisning av hur många prestationer som har utförts och handlingsstyrning i form av inspektioner. Samtidigt

noteras oväntade effekter genom att förtroendeorientering sammanfaller med en ökad benägenhet till insyn i leverantörernas finanser, att delta i deras budgetarbete, att intervensera i verksamheten och att försöka föra över kommunens värderingar på leverantörerna. Följaktligen får antagandet förtroendeorientering i kontaktfasen innebära ett minskat behov av information om leverantörens göromål inte stöd i den här studien. Istället förefaller det som om förtroendeorientering är en del av ett styrsystem som bygger på närhet mellan kommunerna och leverantörerna och som inte nödvändigtvis ger följderna att styrning i kontrollfasen tonas ner. Istället handlar det om att kommunen betraktar leverantören som en del av den egna organisationen och därför styr med styrverktyg som liknar dem som används inom organisationer. De externa leverantörerna betraktas som ”family members”, vilket innebär att deras ekonomi och verksamhet knyts nära kommunen (jämför Langfield-Smith och Smith, 2003; Cooper och Slagmulder, 2004; Mouritsen et al, 2001) och att kommunen slipper vissa av de kostnader som det innebär att agera på marknaden och nyttja prismekanismen (jämför Frances och Garnsey, 1996).

Vilken påverkan har marknadssituation, beroende, risk, målkonflikt och ideologi på hur kommunerna styr sina externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet?

Marknadssituationen kan på teoretiska grunder förväntas påverka styrningen av de externa leverantörerna men på förhand är det svårt att avgöra på vilket sätt. Används det av kommunen som en maktresurs för att tvinga leverantörerna att acceptera ett stramt styrpaket eller leder det till lös styrning eftersom marknadskonkurrensen i sig förväntas disciplinera leverantörerna? Med ett undantag noteras i den här studien ingen påverkan från marknadssituationen på styrningen av leverantörerna. Undantaget är en viss påverkan på kommunernas benägenhet att ställa krav på en kostnadsredovisning från leverantörerna, men den förklarade variansen är mycket låg och signifikansen på 10%-nivån. Detta resultat står i kontrast till Donada och Nogatchewskys (2006) observation att organisationer som har en god marknadssituation nyttjar alla tillgängliga styrformer för att styra de externa leverantörerna.

Ett *beroende till leverantörerna* kan även det på teoretiska grunder både leda till omfattande

och begränsad styrning. Det kan leda till att kommunen knyter starkare band till leverantören och utvecklar ett omfattande styrsystem men det kan också medföra att leverantörerna i kraft av en stark förhandlingsposition värjer sig från styrning. Det är främst det senare som får stöd i den här studien. Ökat beroende till leverantörerna tycks medföra att kommunen i lägre utsträckning kan ställa krav på leverantörens personaltätthet och istället får kommunen försöka påverka leverantören via informella kanaler. Det innebär att studien ger stöd till Donada och Nogatchewskys (2006) observation att ett stort beroende till leverantörer medför intensifierad social styrning.

De kommuner som lägger ut en jämförelsevis stor andel av kärnverksamheten på externa leverantörer antas i den här studien utsätta sig för kontraktsrelaterad *risk*. Ökad risk kan förväntas leda till mer omfattande styrning av de externa leverantörerna (Langfield-Smith och Smith, 2003; Anderson och Dekker, 2005). Studien visar att risk intensifierar två aspekter av handlingsstyrning – det ger ökad användning av policydokument och reglementen samt ökad benägenhet att göra inspektioner – men minskar tillämpningen av en aspekt av den sociala styrningen – benägenheten att styra via informella kanaler. En rimlig tolkning är att kommuner som lägger ut mycket mjuk kärnverksamhet på externa leverantörer upplever det som otillfredsställande att förlita sig på informell styrning och istället stramar upp handlingsstyrningen. Samtidigt kan det vara så att kommuner som lägger ut ganska lite verksamhet på externa leverantörer av kostnadsskäl avstår från att utveckla avancerade kontrollsystem (jämför Cooper och Slagmulder, 2004).

Slutligen noteras att *målkonflikt*, det vill säga i vilken utsträckning kommunen anlitar leverantörer med vinstsyfte, påverkar handlingsstyrningen och i viss utsträckning den sociala styrningen men att sambanden går åt motsatt håll mot förväntat. Ökad grad av målkonflikt *minskar* kommunernas benägenhet att handlingsstyra via detaljerade specifikationer, minimikrav på personaltätthet och deltagande i leverantörernas budgetarbete samt *minskar* villigheten till social styrning i form av att välja leverantörer med värderingar som överensstämmer med kommunens. Målkonfliktens påverkan på den sociala styrningen ska måhända främst ses som ett uttryck för att kommuner som i hög grad väljer leverantörer med vinstsyfte har svårt att samtidigt verka för att leverantörer anlitas som har värde-

gemenskap med kommunen. Det är svårare att finna en rimlig förklaring till att en ökad grad av målskonflikt leder till en minskad grad av handlingsstyrning. En möjlig förklaring kan ha att göra med den skillnad som finns mellan förtroende för intentioner (goodwill trust) och förtroende för kompetens (competence trust). Kanske är den lägre benägenheten att handlingsstyra vinstsyftande leverantörer ett uttryck för att kommunen har större förtroende för deras kompetens än för övriga leverantörers (frivilligorganisationer och kooperativ) kompetens. Det som ger utslag i studien är kommunernas bristande förtroende för kompetensen hos övriga leverantörer.

6. SLUTSATSER

Syftet med den här rapporten har varit att visa hur kommunala organisationer styr externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet och vilka faktorer som förklarar olika sätt att styra. Bakgrunden är att kommunernas nyttjande av externa leverantörer inom mjuk kärnverksamhet ökar och att ändamålsenlig styrning är viktig för att relationen mellan kommunerna och leverantörerna ska fungera. Ur kommunens perspektiv handlar det om att finna metoder för att förmå leverantörerna att samarbeta med dem, det vill säga att få leverantörerna att så mycket som möjligt arbeta för att maximera kommunens mål med verksamheten och inte sina egna.

Den här studien visar att kommunerna använder ett flertal styrformer – resultatstyrning, handlingsstyrning och social styrning – för att säkerställa att leverantörerna agerar i kommunens intresse men att resultatstyrning dominerar. En ökad grad av förtroendeorientering i kontaktfasen tycks öka användningen av styrinstrument som brukar kopplas samman med stor närhet mellan samverkansparter, vilket här tolkas som att vissa kommuner betraktar och behandlar leverantörerna som en form av familjemedlemmar. I studien noteras även att graden av handlingsstyrning och social styrning påverkas av faktorer som är svårpåverkade för kommunerna men som kommunerna alltså tycks försöka anpassa sig till. Ökad grad av beroende till leverantörerna tvingar fram social styrning, ökad risk ger mer formaliserad och stramare handlingsstyrning och högre grad av målkonflikt leder till reducerad handlingsstyrning. Annorlunda uttryckt kan man säga att handlingsstyrning ökar vid ökad risk men minskar vid större beroende till leverantörer och större målkonflikt. Den sociala styrningen ökar vid ökat beroende till leverantörer men minskar vid ökad risk och målkonflikt.

På grund av att den studie som har genomförts är behäftad med vissa begränsningar finns det viss osäkerhet kring slutsatserna. För det första baseras slutsatserna på en enkätundersökning och sådana ger alltid data som måste tolkas med försiktighet eftersom de emellanåt besvaras slentrianmässigt, under tidsnöd och av respondenter med felaktig uppfattning om sakförhållanden. För det andra baseras rapporten på svar från 70 ekonomichefer som i och för sig är utvalda för att de på goda grunder kan förväntas ha bra kunskap om styrningen av kommunens externa leverantörer, men som inte med säkerhet ger en re-

presentativ bild av kommunsektorn. För det tredje beaktas inte att styrningen av de externa leverantörerna kan påverkas av att kommuner över tid både lär sig styra bättre och lär känna sina leverantörer bättre (Dekker, 2004) och därför vid tiden för datainsamlingen kan befinna sig mitt i en läroprocess. Forskning om outsourcing i näringslivet har visat att principalerna i vissa fall börjar med förtroendeorienterat agerande i kontaktfasen och i övrigt ganska informell styrning för att senare, när de lärt sig mer om verksamheten, övergå till formell styrning. I andra fall är ordningsföljden den motsatta, det vill säga att formell resultat- eller handlingsstyrning övergår i mindre formell eller i alla fall mindre stram styrning när principalen har lärt sig att lita på agenten. I det senare fallet kan den formella styrningen karaktäriseras som ett förtroendeskapande verktyg (Vosselman och van der Meer-Kooistra, 2008). En sådan analys kan inte genomföras med tvärsnittsdata som i föreliggande studie utan kräver longitudinella studier (se Modell, 2007).

Ett förslag till fortsatt forskning är att med longitudinella fallstudier undersöka hur styrningen av leverantörer förändras över tid och vad som förklarar förändringen. Ett annat förslag är att försöka kartlägga vad som utmärker framgångsrik styrning av externa leverantörer inom enskilda verksamhetsområden, vilket kräver mätning av hur styrningen går till men framför allt att mått på vad som utmärker framgångsrik styrning utvecklas.

REFERENSER

- Almqvist, R. (2001). 'Management by contract: a study of programmatic and technological aspects', *Public Administration*, Vol. 79, pp. 689–706.
- Almqvist, R. och O. Högberg, (2005). "'Management by contract" Vad händer?' *Kommunal Ekonomi och Politik*, Vol. 9, pp. 7–24.
- Anderson, S.W., och H.C. Dekker (2005), 'Management control of market transactions: The relation between transaction characteristics, incomplete contract design, and subsequent performance', *Management Science*, Vol. 51, pp. 1734-1752.
- Broadbent J. och J. Guthrie (2008), 'Public sector to public services: 20 years of "contextual" accounting research', *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 21, pp. 129–169.
- Bryntse, K. (2000), *Kontraktstyrning i teori och praktik*. Lund: Lund Business Press
- Caglio, A. och A. Ditillo, (2008), 'A review and discussion of management control in inter-firm relationships: Achievements and future directions', *Accounting, Organizations & Society*, Vol. 33, pp. 865–898.
- Cooper, R. och R. Slagmulder (2004), 'Interorganizational cost management and relational context', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 29, pp. 221–244.
- Cäker, M. (2008), 'Intertwined coordination mechanisms in interorganizational relationships with dominated suppliers', *Management Accounting Research*, Vol. 19, pp 231–251.
- Dekker, H.C. (2003), 'Value chain analysis in interfirm relationships: a field study', *Management Accounting Research*, Vol. 14, pp. 1–23.
- Dekker, H.C. (2004), 'Control of inter-organizational relationships: evidence on appropriation concerns and coordination requirements', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 29, pp. 27–49.
- Dekker, H.C. (2008), 'Partner selection and governance design in interfirm relationships', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 33, pp. 915–941.
- Domberger, S. (1998), *The Contracting Organization. A Strategic Guide to Outsourcing*, Oxford : Oxford University Press.
- Domberger, S. och P. Jensen (1997), 'Contracting out by the public sector: Theory, Evidence and Prospects', *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, pp. 67–78.
- Donada, C. och G. Nogatchewsky (2006), 'Vassal or lord buyers: How to exert management control in asymmetric interfirm transactional relationships', *Management Accounting Research*, Vol. 17, pp. 259–287.
- Frances, J. och E. Garnsey (1996), 'Supermarkets and suppliers in the United Kingdom: System integration, information and control', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 21, pp. 591–610.
- Free, C. (2008), 'Walking the talk? Supply chain accounting and trust among UK supermarkets and suppliers', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 33, pp. 629–662.
- Hofstede, G. (1981), 'Management control of public and not-for-profit activities', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 6, pp. 193–211.
- Johansson, T. (2008), 'Municipal Contracting Out: Governance Choices, Misalignment and Performance in Swedish Local Government', *Financial Accountability & Management*, Vol. 24, pp. 243–264.

- Johansson, Tobias och Sven Siverbo, (2009), 'Explaining the utilization of relative performance evaluation in local government: A multi-theoretical study using data from Sweden', *Financial Accountability & Management*, Vol. 25, pp. 197–224.
- Kastberg, G. (2005) *Kundvalsmodeller. En studie av marknadsskapare och skapade marknader i kommuner och landsting*. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan.
- Kraus, K. och J. Lind (2007), 'Management control in inter-organisational relationships', in T.Hopper, D. Northcott and R. Scapens (eds.), *Issues in Management Accounting*. (Harlow: Prentice Hall).
- Langfield-Smith, K. och D. Smith (2003), 'Management control systems and trust in outsourcing relationships', *Management Accounting Research*, Vol. 14, pp. 281–307.
- Malmi, T. och D.A. Brown, (2008), 'Management control systems as a package - Opportunities, challenges and research directions', *Management Accounting Research*, Vol 19, pp. 287–300.
- Merchant, K.A. och W.A. van der Stede, 2007. *Management Control Systems. Performance Measurement, Evaluation and Incentives*. Harlow, England: Prentice Hall.
- Mouritsen, J. och S. Thrane, (2006), 'Accounting, network complementarities and the development of inter-organisational relations', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 31, pp. 241–275.
- Mouritsen, J., A. Hansen och C.Ö. Hansen (2001), 'Inter-organizational controls and organizational competencies: episodes around target cost management/functional analysis and open book accounting', *Management Accounting Research*, Vol. 12, pp. 221–126.
- Otley, D. (1994), 'Management control in contemporary organizations: towards a wider framework', *Management Accounting Research*, Vol. 5, pp. 289–299.
- Ouchi, W.G. (1977). The relationship between organizational structure and organizational control. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 22, pp. 95–113.
- Smith, J.A., J. Morris och M. Ezzamel, (2005), 'Organisational change, outsourcing and the impact on management accounting.' *The British Accounting Review*, Vol. 37, pp. 415–441.
- Van der Meer-Kooistra, J. och R.W Scapens (2008), 'The governance of lateral relations between and within organisations', *Management Accounting Research*, Vol. 19, pp. 365–384.
- Van der Meer-Kooistra, J. och E.G.J. Vosselman (2000), 'Management control of interfirm transactional relationships: the case of industrial renovation and maintenance', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 25, pp. 51–77.
- Van der Stede, W. A., S.M. Young och C.X. Chen (2005), 'Assessing the quality of evidence in empirical management accounting research: The case of survey studies', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 30, pp. 655–684.
- Vosselman, E. och J. van der Meer-Kooistra (2008), 'Accounting for control and trust building in interfirm transactional relationships', *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 34, pp. 267–283.