

# Notat om evalueringsmetoden anvendt i Københavns Kommunes udbud af danskuddannelse

Nedenfor beskrives den evalueringsmetode, som Københavns Kommune har anvendt i afgørelsen af udbudet af danskuddannelser. Efterfølgende vurderes om metoden og kommunens anvendelse kan leve op til formålet i udbudsbekendtgørelsen. Det konkluderes, at den anvendte metode ikke giver nogen sikkerhed for at afgørelsen afspejler den ønskede vægtfordeling mellem pris og kvalitet.

## Beskrivelse af evalueringsmetoden

Evalueringsmetoden har til formål at udpege de to bedste tilbudsgivere ud fra et kriterium om, at pris skal vægte 70 pct. og kvalitet 30 pct.

I udbudsmaterialet defineres prisen som et prisniveau: "en vægtet modultakst per kursist for et modul på en af de tre danskuddannelser". Tilbudsgivere byder ind med prisniveau for hver af de tre uddannelser, hvorefter der sammenvejes til en gennemsnitlig modultakst (P) med vægtprocenter specificeret af ordregiver. For IA Sprog er P fx 9499 kr.

Tilsvarende er kvalitet defineret som kvalitetsniveau, der vurderes ud fra tilbudsgivers svar på spørgsmål om kvalitet på tre områder: Motivation og fastholdelse, Virksomhedsrettet sprogindlæring, Samarbejde og udvikling.

Kvalitetsvurderingen omsættes til kvalitetspoint (KP) på en skala fra 0 til 8, hvor 0 står for dårlig udnyttelse af kvalitet, mens 8 står for bedst mulig kvalitet.

For at kunne sammenveje pris og kvalitet omregnes prisniveauerne P til prispoint (PP) på en skala fra 0 til 8. Omregningen sker ved følgende beregning:

$$PP_X = 8 * (P_0 - P_X) / (P_0 - P_{LAVEST})$$

Hvor

$PP_X$  er prispoint for tilbudsgiver X

$P_0$  er det prisniveau, som ordregiver har bestemt skal give 0 prispoint. I det aktuelle udbud 13000 kr.

$P_X$  er vægtet modulpris for tilbudsgiver X

$P_{LAVEST}$  er det lavest indkomne bud på en vægtet modulpris. I det aktuelle udbud 8378 kr.

Fx beregnes IAs prispoint som

$$PP_{IA} = 8 \cdot (13000 - 9499) / (13000 - 8378) = 8 \cdot 3501 / 4622 = 6,0597$$

Efterfølgende sammenvejes prispoint og kvalitetspoint ved hjælp af de angivne vægte 70 pct. til pris og 30 pct. til kvalitet:

$$\text{Samlet vægte pointscore: } SVP = 0,7 \cdot PP + 0,3 \cdot KP$$

$$\text{For IA giver denne beregning: } SVP_{IA} = 0,7 \cdot 6,0597 + 0,3 \cdot 7,00 = 6,342$$

Beregningerne for alle tilbudsgivere er vist i Excelark 1 *Beregning af vægtet gennemsnit*

### **Vurdering af evalueringsmetoden**

I det følgende vurderes den ovenfor beskrevne evalueringsmetode. Der fokuseres især på, om evalueringsmetoden er robust i forhold til den erklærede målsætning om vægtfordeling 70 pct. til pris og 30 pct. til kvalitet.

Tilsyneladende er kvalitetsvurderingen en absolut vurdering af kvalitetsniveauet. Derfor bør kvalitetspointene direkte afspejle kvalitetsniveauet. En forøgelse af kvalitetsniveauet med x procent vil forøge kvalitetspointene med x point.

Noget tilsvarende kan man ikke være sikker på vedrørende sammenhængen mellem prisniveau og prispoint.

Ved beregningen af prispoint omregnes prisniveauet (P) som nævnt til prispoint (PP) efter formlen

$$PP_x = 8 \cdot (P_0 - P_x) / (P_0 - P_{LAVEST})$$

Det betyder, at man omregner prisniveauer til besparelserprocenter. Dvs. at prispointene afspejler den relative besparelse i forhold til det fastsatte nulpunktprisniveau  $P_0$ . Her vil fastsættelsen af  $P_0$  være helt afgørende for at skabe en fornuftig sammenhæng mellem ændringer i prisniveau og ændringer i prispoint. Som for kvalitetsdelen bør det være sådan, at en forøgelse af prisniveauet med x procent vil forøge prispointene med x point.

Hvis dette ikke er tilfældet, har man ingen sikkerhed for at denne metode vil give resultater, der afspejler den erklærede målsætning om 70 pct. vægt til pris, defineret som prisniveau (modultakst), og 30 pct. til kvalitet, defineret som kvalitetsniveau.

### **Vurdering af Københavns Kommunes anvendelse af evalueringsmetoden**

I Københavns kommunes anvendelse af evalueringsmetoden vælger man at fastsætte  $P_0$  til 13000 kr. Det fremgår ikke af udbudsmaterialet hvad begrundelsen er for dette valg. I kommunens

tildelingsskrivelse (<https://www.kk.dk/indhold/beskaeftigelses-og-integrationsud-valgets-modemateriale/19022018/edoc-agenda/93ac0b0e-4253-414d-ae40-b2d760f75b42/e6adffd3-6240-4086-8297-9fd0ece48d91>) nævnes, at der "pt. betales en gennemsnitlig modultakst på 15000 kr."

Umiddelbart synes det at være rimeligt at lade dette niveau være udgangspunktet, når man ønsker at beregne prispoint på basis af en prisbesparelse.

Med den anvendte metode vil en lavere værdi for  $P_0$  give en større spredning i prispointene. Det vil have betydning for hvor god spredningen i prispointene er til at afspejle spredningen i prisniveau.

I det følgende er foretaget beregninger, der viser hvilken betydning valget af  $P_0$  har for det konkrete udbud. Det er også undersøgt, hvor kraftigt ændringer i pris og kvalitet slår ud på den samlede vægtede pointscore.

I Excelark 2 *Effekt af ændret nulpunkt på prispointskala* er vist hvilken forskel det gør, hvis man ændrer nulpunktet på prispointskalaen fra 13000 kr. til 15000 kr. Resultaterne er sammenfattet i tabellen her:

**Tabel 1 Effekt af ændret nulpunkt på prispointskala**

| Tilbudsgiver           | Vægtet gennemsnit med 13000 som nulpunktpris | Placering | Vægtet gennemsnit med 15000 som nulpunktpris | Placering |
|------------------------|--|-----------|--|-----------|
| CLAVIS                 | 6,70   | 1         | 6,79   | 1         |
| Ucplus                 | 6,60   | 2         | 6,60   | 3         |
| IA Sprog               | 6,34   | 3         | 6,75   | 2         |
| Dansk Flygtningehjælp  | 5,27   | 4         | 6,03   | 4         |
| A2B A/S                | 3,91   | 5         | 4,91   | 5         |
| Københavns Sprogcenter | 3,44   | 6         | 4,48   | 6         |
| NSI                    | 3,26   | 7         | 4,17   | 7         |
| Sprogcenter Hellerup   | 2,04   | 8         | 3,35   | 8         |

Det fremgår, at valget af  $P_0$  har afgørende betydning for valg af tilbudsgivere. 15000 synes ud fra de refererede oplysninger at være et mere neutralt og rimeligt udgangspunkt for en prisbesparelsesberegning. At man har meldt ud, at man ikke ønsker bud højere end 13000 er ikke noget argument for at 13000 skal være udgangspunkt for en beregning af prisbesparelsen og dermed nulpunkt på prispointskalaen.

Ved at bruge 13000, har man allerede på forhånd indarbejdet en besparelse. Og sammenhængen mellem forskelle i prisniveau og forskelle i prispoint bliver mindre tydelig.

Det blev ovenfor nævnt, at når man ønsker at vægte prisniveau med 70 pct. og kvalitetsniveau med 30 pct., må man have en robust og ensartet måde at opfange forskelle i pris og kvalitet. Ideelt set bør følgende gælde:

En forøgelse af prisniveauet med x procent vil forøge prispointene med x point.

En forøgelse af kvalitetsniveauet med x procent vil forøge kvalitetspointene med x point.

I Excelark 3 *Effekt af ændringer i pris og kvalitet* er vist beregninger af at forbedre den samlede vægtscore gennem en sænkning af prisniveauet på 1 pct. og gennem en forøgelse af kvalitetsniveauet på 1 pct. Beregningerne er foretaget med IA Sprog som eksempel.

Med en effektiv vægtfordeling på 70 pct. til pris 30 pct. til kvalitet burde en procents prisnedsættelse slå lidt mere end dobbelt så kraftigt ud på den samlede vægtscore som en procents forhøjelse af kvalitetsniveauet. ( $70/30 = 2,33$ ).

Man kan også sige at med en vægtfordeling på 70-30 bør en prisnedsættelse på 1 procent give en forøgelse af den samlede vægtscore med ca. 0,7 procent, mens en kvalitetsforøgelse med 1 procent bør give en forøgelse af den samlede vægtscore med 0,3 procent.

Af beregningerne fremgår at med den metode Københavns Kommune vælger, vil

- en sænkning af prisniveauet med 1 procent forøge prispointene med 2,7 procent og den samlede vægtscore på 1,814 procent.

- en forøgelse af kvalitetsniveauet med 1 procent forøge kvalitetspointene med 1 procent og den samlede vægtscore med 0,33 procent.

1 procents prisnedsættelse forøger den samlede vægtscore mere end 5 ( $1,814/0,33$ ) gange så meget som en procents forhøjelse af kvalitetsniveauet. Det vil sige mere end de godt 2 gange man skulle forvente ved en effektiv vægtfordeling på 70/30.

Fra dette resultat kan man regne sig tilbage til, at vægtfordelingen i kommunens evalueringsberegninger reelt ligger på ca. 85 pct. vægt til prisniveauet og ca. 15 pct. til kvalitetsniveauet ( $85/15 =$  knap 6 svarende til forholdet mellem 1,814 og 0,33).

Beregningerne viser, at man i kommunens evalueringsmetode tillægger prisen meget mere vægt end de 70 pct. og tilsvarende kvaliteten meget mindre vægt end de 30 pct.

Det understreges af de nederste beregninger i Excelark 3. Her er vist virkningen af samme ændringer i pris og kvalitet, men i en model hvor de 15000 kr. er brugt som nulpunkt i prispointberegningen. Her vil

- en sænkning af prisniveauet med 1 procent forøge prispointene med 1,7 procent og den samlede vægtscore på 1,19 procent.
- en forøgelse af kvalitetsniveauet med 1 procent forøge kvalitetspointene med 1 procent og den samlede vægtscore med 0,31 procent.

1 procents prisnedsættelse forøger den samlede vægtscore knap 4 (1,19/0,31) gange så meget som en procents forhøjelse af kvalitetsniveauet. Det vil sige stadig mere en de godt 2 gange, man skulle forvente ved en effektiv vægtfordeling på 70/30. Men her er forøgelsen tættere på det, man skulle forvente ved en 70-30 vægtfordeling.

### **Konklusion**

Analysen ovenfor viser, at Københavns kommune i sin afgørelse af udbuddet af danskuddannelser ikke har levet op til det i udbudsmaterialet erklærede mål at pris, defineret som prisniveau(modultakst), skal vægte med 70 pct. mens kvalitet (kvalitetsniveau) skal vægte 30 pct.

Beregningerne viser, at den anvendte metode vil vægte prisniveauet højere end 70 pct. og kvalitetsniveauet lavere end 30 pct. Beregningerne på s.4 tyder på at vægtfordelingen reelt ligger på 85 pct. til prisniveau og 15 pct. til kvalitetsniveau.

Herved favoriserer man tilbudsgivere med et meget lavt pris- og kvalitetsniveau i forhold til tilbudsgivere som vælger at byde ind med lavt prisniveau og højt kvalitetsniveau. Den favorisering ser ud til at ske i en grad som ikke er forenelig med kommunens erklærede ønsker om vægtningen af pris i forhold til kvalitet.

For kommunen kan en sådan favorisering betyde, at man får en større besparelse og en lavere kvalitet end tilsigtet ifølge udbudsmateriale. Man kan også udtrykke det på den måde, at man får for lidt kvalitet for pengene. Jf. Excelark 4 *Pris pr. kvalitetsenhed*, hvor en af de to vindere ligger blandt de tre dårligst præsterende, når det kommer til, hvor meget kvalitet man får pr. krone.

Endvidere er den manglende overholdelse af 70-30 vægtfordelingen alvorlig for kommunen, da netop denne fordeling har været et stridspunkt i Borgerrepræsentationen.

Marts 2018

Henrik Grell

Lektor cand.polit.

Gennem mange år underviser i Økonomi, Statistik og Matematik for økonomer

Forfatter til en række lærebøger i Økonomi og Matematik