



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede gjennomførte en konkurranse med forhandling for inngåelse av rammeavtaler vedrørende anskaffelse av arbeidsmarkedsopplæringskurs. Klagenemnda fant at innklagede ikke hadde brutt regelverket på de punkter klager hadde anført.

Klagenemndas avgjørelse 15. desember 2008 i sak 2008/141

Klager: Markedsinstituttet AS

Innklaget: Nav AMO Rogaland

Klagenemndas medlemmer: Magni Elsheim, Bjørg Ven og Andreas Wahl

Saken gjelder: Tolking av kravspesifikasjon.

Bakgrunn:

- (1) Nav AMO Rogaland (heretter kalt innklagede) kunngjorde 10. januar 2008 en konkurranse med forhandling for inngåelse av rammeavtale vedrørende anskaffelse av arbeidsmarkedsopplæringskurs. Rammeavtalens varighet var ett år, med opsjon for ytterligere ett år. Anskaffelsens verdi inkludert opsjoner var estimert til kr 1 400 000.
- (2) I punkt 2.4 i konkurransegrunnlaget var det fastsatt følgende krav til tilbydernes tekniske og faglige kvalifikasjoner:

"Kvalifikasjonskrav	<i>Det kreves erfaring fra tilsvarende eller relevante oppdrag.</i>
Dokumentasjon	• <i>Det skal legges ved en kortfattet beskrivelse av leverandørens organisasjon og bemanning for dette oppdraget.</i> • <i>CV for nøkkelpersoner som skal utføre oppdraget legges ved tilbudet</i> • <i>Det skal legges ved referanser til foretakets viktigste relevante leveranser de siste 3 årene, inkludert deres verdi, tidspunkt og mottaker. Referansene kontaktes ved behov."</i>

- (3) I punkt 5 i konkurransegrunnlaget var det fastsatt følgende tildelingskriterier:

"5.1 Tildelingskriterier

Tildelingen skjer på grunnlag av hvilket tilbud som etter forhandlingene er det økonomisk mest fordelaktige, basert på følgende kriterier:

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Olav Kyrresgate 8
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00
Faks: 55 59 75 99

E-post:
postmottak@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

1. Pris

2. Kvalitet, herunder:

- Faglige og pedagogiske kvalifikasjoner på tilbudte instruktører, dokumentert gjennom vedlagt CV, eventuelle intervjuer og referanser
- Tilbudets pedagogiske opplegg
- Kursinnhold
- Besvarelse/oppfyllelse av kravspesifikasjonen

3. Forbehold til kontrakt som har økonomisk og/eller risikomessig betydning

Kriteriene er ikke oppgitt i prioritert rekkefølge.”

(4) Av kravspesifikasjonen fremgikk det følgende:

”4. Antall opplæringstimer (totalt og fordelt pr. uke)

30 timer per uke i teoridelen. I arbeidspraksis følger deltakerne ordinær arbeidstid i bedriften.

5. Antall deltakere

15.

Det skal tas inn nye deltakere i begynnelsen av kurset hvis noen går ut i jobb eller slutter av andre årsaker.

6. Kursperiode / varighet

Inntil 16 uker. Teoridelen har en varighet på inntil 8 uker. De av deltakerne som får ordinær jobb (eventuelt via lønnstilskudd) i denne perioden avsluttes på kurset. De av deltakerne som får arbeidspraksis i løpet av teoridelen, starter i praksis umiddelbart hvis dette vurderes som hensiktsmessig. Maks varighet på arbeidspraksis er 8 uker.

7. Læreplan / faglig innhold

Motivasjon og gjennomgang av status for den enkelte

Gjennomgang av arbeidssøkers situasjon med hensyn til arbeid og eventuelle opplæringsbehov; bevisstgjøring av sterke og svakere sider i jobbsammenheng, realitetsorientere arbeidssøkeren i forhold til samsvar mellom kompetanse og jobbmuligheter og bevisstgjøre arbeidssøkeren om egne ferdigheter, kompetanse og mål. Etter ca to-tre uker, skal kursarrangør gi en kort oversikt til koordinator i NAV om mål/jobbmål og praksisønske for den enkelte.

For de av deltakerne som kan ha nytte av eller behov for realkompetansekartlegging, skal kursarrangør bistå og koordinere dette.

Innføring i data og jobbsøk

Innføring i Windows, tekstbehandling, e-post og internett for jobbsøking. Dataopplæringen skal fokusere på det som er nødvendig for jobbsøkingssaktiviteter og minimum fungering i dagliglivet.

Gi gode kunnskaper om jobbsøkerprosessen: stillingsanalyse, orientere seg på arbeidsmarkedet, søknadskrivning, språkveiledning, CV, referanser, attester, dokumentasjon av kompetanse, intervju med mulighet for videotrening og telefonkontakt

med arbeidsgivere. Oppsøke bedrifter og vikarbyråer. Aktiv bruk av "Min side" på NAV.no.

Det skal legges opp til 3-4 felles bedriftsbesøk/besøk fra bedrifter i kursperioden.

Arbeidspraksis

Kurset avsluttes med arbeidspraksis på inntil 8 uker. Denne skal være basert på den enkeltes realkompetanse og bygge mot videre kvalifisering der det er hensiktsmessig, og i tråd med den enkelte deltakers muligheter, jobbønsker og behov på arbeidsmarkedet.

Alle deltakere skal ha en individuell opplæringsplan for praksisperioden med opplæringsmål.

Hovedmålet for kurset er JOBB, fokus på motivasjon.

8. Kompetanse, hva kurset skal kvalifisere til

Målet med kurset er å bidra til at deltakerne skaffer seg jobb. Deltakelse i kurset skal kvalifisere arbeidssøkerne til å kunne orientere seg på jobbmarkedet og til å være aktive jobbsøkere.

9. Organisering og pedagogisk tilrettelegging

Fleksibilitet og fokus på individuell tilpassing vil være en viktig del av kursopplegget. Kursarrangør skal tilrettelegge for egenaktivitet, gi tett individuell veiledning og oppfølging av deltakerne. Da deltakerne vil kunne ha forskjellige behov for opplæring innen de ulike temaene som skal gjennomgås i kurset, skal de kunne ha mulighet for å delta på ulike deler etter behov. Når deltakerne ikke følger undervisning, vil de da jobbe med jobbsøkningsaktiviteter på egenhånd. Den individuelle tilpassingen og grad av deltakelse på de ulike temaene skal styres av kursarrangør.

10. Arbeidspraksis

Det legges opp til at deltakerne selv skal forsøke å skaffe seg arbeidspraksis som en del av jobbsøkingen. Kursarrangør skal likevel "styre" dette og til sist godkjenne praksisbedriften. Kursarrangør har det overordnede ansvar for at alle blir utplassert, og fortrinnsvis i bedrifter med rekrutteringsbehov.

Deltakerne skal følges tett opp under praksisperioden, tilpasset den enkeltes behov.

Beskrivelse av hvordan oppfølgingen er tenkt, og ressursbruk, skal legges med tilbudet. Kursarrangør er ansvarlig for informasjon og forventningsavklaring med utplasseringsbedriftene i forkant av praksisperioden. Alle deltakerne skal ha en individuell opplæringsplan som skal signeres av deltaker og arbeidsgiver, med kopi til NAV. Denne skal sørge for at alle deltakerne får varierte og relevante arbeidsoppgaver i praksisperioden. Kursarrangør har ansvar for oppfølging av denne planen. Hvis det er behov med forlengelse av arbeidspraksis for enkelte av deltakerne skal dette godkjennes av NAV. Da må videre opplæringsbehov kunne dokumenteres.

11. Lærere

Det skal være minst to instruktører på kurset. Det er viktig at instruktørene har erfaring fra undervisning av voksne med ulik yrkesbakgrunn og forskjellige nasjonaliteter. De må ha gode evner til å motivere mennesker, både en til en og i gruppe. Kunnskap om

jobbsøkerprosessen, god innsikt i og godt kontaktnett innen det lokale arbeidsmarked er viktig. Erfaring fra målgruppen og undervisning på tilsvarende kurs vektlegges.

12. Rådgivningstjeneste

Kurset vil ha fokus på individuell tilrettelegging og oppfølging av den enkelte deltaker, og en stor del av aktiviteten vil kunne dreie seg om personlig rådgiving/veiledning. Hver deltaker skal ha en hovedkontaktperson under hele kurset.

Kommunikasjon mot NAV vil være en del av dette. Kursarrangør skal utpeke en person som vil være hovedansvarlig for kontakt med NAV.”

- (5) Innklagede mottok innen tilbudsfristen fire tilbud, deriblant fra Markedsinstituttet AS, (heretter kalt klager) og Kreativt Læringssenter AS. Innklagede gjennomførte forhandlingsmøter med tilbyderne. I referatet datert 28. mars 2008 fra forhandlingsmøtet med Kreativt Læringssenter AS fremgår det følgende:

”Regner å være to instruktører til enhver tid.”

- (6) Den 29. mars 2008 mottok innklagede en e-post fra Kreativt Læringssenter AS. I e-posten fremgikk det følgende:

”Hei.

For å være sikker på at vi har forstått konkurransevilkårene riktig når det gjelder instruktører. Vi har lest i konkurransevilkårene at det skal være 2 instruktører.

Stemmer det? I Haugesund har vi vært 1,7. Dette blir jo utslagsgivende på pristilbudet. Vi stiller med 2 instruktører som oppgitt i tilbudet men ser oss også i stand til å kjøre med 1,7 instruktør.

Fint med en tilbakemelding på dette.”

- (7) Ved e-post datert 31. mars 2008 besvarte innklagede e-posten:

”Hei!

Det står i konkurransegrunnlaget at det skal være to instruktører på kurset. Det betyr ikke at det må være to instruktører til stede 100 % hele veien, men det er lagt opp til at det bør være to store deler av kurset. Tilbyderne må da legge opp til en løsning de mener er hensiktsmessig og begrunne dette.”

- (8) Innklagede gjennomførte et forhandlingsmøte med klager 31. mars 2008. I referatet fra forhandlingsmøtet fremgikk det følgende:

”Instruktører

2 instruktører. Trenger spesielt to i starten. Mange deltakere krever mye, gjerne dårlig norsk etc. Jevn fordeling på arbeidsoppgaver mellom instruktørene.

De vil dele seg dersom det er kurs som går parallelt. De har tre andre instruktører som eventuelt vil steppe inn. Ved sykdom vil også Skjæveland gjerne steppe inn.”

- (9) Den 1. april 2008 sendte Kreativt Læringssenter AS en e-post til innklagede. Av e-posten fremgikk følgende:

"Viser til møte fredag og oversender nytt budsjett.

Etter å ha mottatt mail fra deg med oppklaring i krav til antall veiledere endrer vi tilbud. Vi oppfattet ifra konkurransevilkårene at det skulle være 2 veiledere hele tiden. Vi har gjennomført flere jobbklubber med arbeidspraksis og våre veiledere har god erfaring fra arbeidet. Erfaringen tilsier at behov for 2 veiledere varierer ut fra hvilke fase i kurset en er i. Slik kurset er lagt opp kan vi forsvare kvaliteten på kurset med 1,6 veiledere. Vi har redusert timeantallet slik at vi ikke er 2 veiledere hele tiden, men legger opp til at vi er 2 veiledere i perioder og deler av dagen det er behov for det."

- (10) Ved brev datert 2. mai 2008 ble klager meddelt at Kreativt Læringscenter AS (heretter kalt valgte leverandør) var innstilt som leverandør.

- (11) Ved e-post datert 6. mai 2008 anmodet klager om ytterligere begrunnelse:

"Hei

Vi viser til brev datert 02.05.08 vedrørende tildeling av kontrakt for kurset "Jobbsøk med arbeidspraksis 2007/4139" og vil med dette be om en nærmere begrunnelse for valg av leverandør (jf. Forskrift om offentlige anskaffelser § 11-8 pkt. 4¹). Vi ber også om å få tilsendt kopi av anskaffelsesprotokollen og ber samtidig om at timeforbruket fordelt på undervisning/veiledning, administrasjon og oppfølging i praksis blir oppgitt for valgt leverandør dersom dette ikke fremgår av protokollen."

- (12) Innklagede besvarte anmodningen ved e-post og brev datert 7. mai 2008. Fra brevet hitsettes følgende:

"Instruktører

Det er lite som skiller mellom faglige og pedagogiske kvalifikasjoner mellom tilbudt instruktørkompetanse fra de ulike tilbyderne. KN og MI tilbyr begge instruktører med god faglig kompetanse, de har relevant utdanning og erfaring, alle har erfaring med undervisning av voksne og fremmedspråklige, de har erfaring med undervisning fra tilsvarende kurs og med samme målgruppe. NAV har i vurderingen lagt til grunn relevant kompetanse for dette oppdraget. KN og MI er rangert likt på dette kriteriet.

Pedagogiske opplegg

Når det gjelder tilbudenes pedagogiske opplegg er det lite som skiller de tre beste. MI har organisert opplegget i tre hoveddeler, og veksler mellom undervisning i plenum, individuelle oppgaver og individuelle samtaler. KN har hovedtemaer per uke med mål for de ulike temaene og veksler også mellom undervisning og samtaler i plenum, oppgaver og individuelle samtaler. Både KN og MI legger opp til individuell tilpassing og god oppfølging av den enkelte deltaker. KN og MI er sammen med en tredje tilbyder rangert som best på dette kriteriet.

Kursinnhold

Når det gjelder kursinnhold skiller det forholdsvis lite mellom tilbyderne.

MI gir en god beskrivelse av hva som inngår under de ulike emnene. MI gjør ikke bruk av tester, men tilrettelegger for realkompetansekartlegging for de av deltakerne som kan ha nytte og behov for det. Sier lite om motivasjon som tema utover at de bruker EDB som motivasjonselement. Har mindre innhold ift temaer som går på egenutvikling og

¹ Den riktige henvisningen er § 11-14 (4)

motivasjon. Antall undervisningstimer 480, timer planlegging/administrasjon 60t, timer oppfølging i praksis 240t. MI har to instruktører til stede hele veien i undervisningen, og mener dette er nødvendig ift målgruppen.

KN tilbyr ulike verktøy til de av deltakerne som ønsker det; karrieresjekk, Cattell 16PF, RCQ kartleggingsskjema og e-borgertest. Bruk av tester er med på å få fram egenskaper hos deltakerne som de kan bruke i jobbsøkingen. De gir en god beskrivelse av de ulike temaene og hvordan de jobber med disse. Halve dager med jobbverksted. Antall timer undervisning 384t, timer planlegging/administrasjon 40t, timer oppfølging i praksis 120t. KN har to instruktører til stede i 60 % av undervisningen som de mener er tilstrekkelig ut fra tidligere erfaring. Dette har de begrunnet på en god måte.

MI har et større timeantall enn KN. NAV har i sin vurdering sett på hva som anses som nødvendig og hensiktsmessig, og hvordan dette er begrunnet av de ulike tilbyderne. To instruktører til stede 100 % i undervisningen vil ikke nødvendigvis gi høyere kvalitet. Timeantall sett mot kvalitet, vil også avhenge av hvordan gjennomføringen av kurset er lagt opp, både med tanke på undervisning og oppfølging.

KN er rangert som nummer en på dette punktet sammen med en tredje tilbyder. MI er rangert noe bak, dette på grunn av at NAV vurderer deres tilbud til å være litt for lite konkret på innhold som går på motivasjon og egenutvikling.

Besvarelse/oppfyllelse av kravspesifikasjon

Alle tilbyderne svarer på kravspesifikasjonen og viser i sine tilbud at de har evne til å oppfylle denne. KN og en tredje tilbyder vurderes likevel best på dette kriteriet da de møter kravspesifikasjonen på alle punkter, og viser at de har forstått bestillingen på en meget god måte. MI vurderes noe svakere når det gjelder temaer på motivasjon og egenutvikling utover data, samtaler og jobbsøkningsaktiviteter.”

- (13) Ved e-post datert 13. mai 2008 påklagde klager tildelingsbeslutningen. Ved brev datert 16. mai 2008 meddelte innklagede at klagen ikke ble tatt til følge.
- (14) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 2. juni 2008. Saken ble brakt inn for klagenemnda i brev av 3. august 2008.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (15) Tilbudet fra valgte leverandør skulle vært avvist, jf forskriftens § 11-11 (1) bokstav e. Valgte leverandør tilbød to instruktører i til sammen 1,6 stilling. Kravet i kravspesifikasjonens punkt 11, ”(d)et skal være minst to instruktører på kurset”, må forstås på den måten at to instruktører skal være til stede under hele kurset. Kravet innebærer et krav om to fulle stillinger. Avviket er vesentlig.
- (16) Subsidiært er innklagedes tolking av kravet i strid med lovens krav om forutberegnelighet og likebehandling. Innklagede har anlagt et fritt skjønn i relasjon til konkurransegrunnlaget. Klager har tidligere levert inn tilbud på to instruktører i full stilling og fått tildelt sammenlignbare kontrakter hvor samme ordlyd er benyttet i konkurransegrunnlaget. Tilbudet fra klager ville vært helt annerledes prismessig dersom det hadde vært tilstrekkelig med to instruktører i 60 % stilling.

- (17) Klager har ikke blitt forespurt i forhandlingsmøte hvorvidt klager mente det var nødvendig med to instruktører under kurset. Klager ville endret tilbudet dersom klager var blitt gjort oppmerksom på at konkurransegrunnlaget var endret. Det har for øvrig formodningen mot seg at innklagede har foretatt en slik presisering, da innklagedes møtereferat ikke omhandler dette. Det ville uansett være i strid med forskriftens § 8-2 å foreta endringer på dette stadium.
- (18) Klager viser til korrespondansen mellom valgte leverandør og innklagede 29. og 31. mars 2008. Innklagedes presisering av kravet ovenfor valgte leverandør er i strid med § 8-2 og i strid med kravet til likebehandling. Innklagede har i realiteten lagt opp til særforhandlinger med valgte leverandør. Klager viser til at potensielle leverandører kan ha blitt utelukket fra konkurransen.
- (19) Subsidiært anfører klager at kravet om minst to instruktører også tilsier at det er nødvendig å tilby to instruktører i full stilling for å oppfylle det krav om "kvalitet" som konkurransegrunnlaget etterspør. Uansett har innklagede ikke begrunnet dette tilstrekkelig. Ved en så vesentlig reduksjon av antall instruktører, må det stilles sterke krav til innklagedes begrunnelse for at dette vil gi bedre, eller like god kvalitet.
- (20) Innklagede skulle ha kontaktet tilbyderens referanser. Ved å innhente referanseuttalelser ville den faglige vurderingen vært fundert på et annet faktisk grunnlag.

Innklagedes anførsler:

- (21) Valgte leverandør skulle ikke vært avvist. Kravet om at "*(d)et skal være minst to instruktører på kurset*" innebærer ikke et krav om tilstedeværelse av to instruktører under hele kursgjennomføringen, men at kursundervisningen må utføres av minst to instruktører. Dette fremkommer både dersom kravet leses selvstendig, og dersom kravet ses i sammenheng med resten av kravspesifikasjonen. Kravet knytter seg til teoridelen av kurset, som har en varighet på åtte uker. Dersom opplæringen er organisert med forelesninger eller gruppearbeid vil det i de fleste tilfeller være tilstrekkelig at en instruktør er til stede under forelesningene. Det kan imidlertid, pedagogisk sett, være en fordel dersom to instruktører er til stede under gruppearbeid. Kravspesifikasjonen er utformet på den måten at tilbyderne skal levere inn tilbud på hvordan kurset etter tilbyderens vurdering best bør organiseres. I hvilken grad det er hensiktsmessig at to instruktører er til stede under kursgjennomføringen vil avhenge av hvordan tilbyder har organisert kurset. Dette tilsier også at det er opp til tilbyderne å vurdere i hvilken grad det er nødvendig at to instruktører skal være til stede.
- (22) Uansett inneholder ikke valgte leverandørs tilbud et vesentlig avvik fra kravspesifikasjonene. Valgte leverandørs tilbud omfatter tilstedeværelse av en instruktør under hele kursgjennomføringen, og 60 % tilstedeværelse av den andre instruktøren. Etter forskriften § 11-3 er det "*tillatt å levere tilbud som inneholder avvik fra oppstilte minstekrav i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget.*" Dette innebærer at ikke ethvert avvik fra oppstilte minstekrav kan anses vesentlig, men at det konkret må vurderes hvorvidt avviket er vesentlig. Som nevnt vil spørsmålet om det er hensiktsmessig at to instruktører er til stede under kursgjennomføringen avhenge av hvordan tilbyder har organisert kurset. Valgte leverandør har lagt opp til at første uken i kurset skulle benyttes til individuelle samtaler med alle deltakerne. I denne uken vil det være viktig at det er to instruktører til stede, slik at en instruktør kan følge opp resten av gruppen mens den andre avholder samtaler. For de resterende ukene har valgte

leverandør lagt opp til gruppearbeid, individuelle oppgaver, individuelle samtaler og dataopplæring. I denne perioden vil det være hensiktsmessig å ha to instruktører til stede deler av tiden, men det er ikke nødvendig at begge er til stede under hele kurset. Valgte leverandørs fordeling av oppgavene slik at de samlet har 1,6 stilling kan på denne bakgrunn ikke anses som et vesentlig avvik fra kravspesifikasjonene.

- (23) Innklagede bestrider å ha opptrådt i strid med de grunnleggende kravene i lovens § 5, herunder kravet til forutberegnelighet. Konkurranses grunnlaget legger opp til at tilbyderne kommer med et tilbud på kursgjennomføring der de begrunner hvorfor de velger den tilnærmingen de gjør. Kravspesifikasjonen legger rammer for gjennomføringen, og innenfor disse rammene skal leverandørene komme med løsningsforslag.
- (24) Under forhandlingsmøtet med klager spurte innklagede hvorvidt klager mente det var nødvendig at to instruktører var til stede under hele kursgjennomføringen. Klager oppgav at dette var nødvendig, jf forhandlingsreferatet av 31. mars 2008. Spørsmålet ble også tatt opp med de øvrige tilbyderne, noe som dokumenteres av møtoreferatene, og også det at valgte tilbyder forespurte hvorvidt tilstedeværelse av to instruktører under hele kursgjennomføringen var et krav.
- (25) Som nevnt innebærer ikke kravet om at *”(d)et skal være minst to instruktører på kurset”* et krav om tilstedeværelse av to instruktører under hele kursgjennomføringen, men at kursundervisningen må utføres av minst to instruktører. Av denne grunn foreligger ikke den motstrid mot forskriftens § 8-2 som klager anfører. Subsidiært foreligger det i høyden en presisering av kravet, som er tatt opp med alle leverandørene før reviderte tilbud skulle inngis. På denne bakgrunn foreligger heller ingen forskjellsbehandling.
- (26) Det er ikke korrekt at det er *”nødvendig å tilby to instruktører i full stilling for å oppfylle det krav om kvalitet som konkurransegrunnlaget etterspør.”* Tilbudene er vurdert opp mot tildelingskriteriene, herunder underkriteriene under tildelingskriteriet *”kvalitet”*. Dette er også tilstrekkelig begrunnet.
- (27) Innklagede hadde ingen plikt til å innhente referanser. Klager har henvist til punkt 2.4 i konkurransegrunnlaget, som gjelder krav til tilbydernes kvalifikasjoner. Referanser kan følgelig bare innhentes som dokumentasjon for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene. Referanseuttalelser er ikke relevant i evalueringen av tilbudene, og følgelig er heller ikke innhenting av slike uttalelser gjort.

Klagenemndas vurdering:

- (28) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen gjelder en uprioritert tjeneste, og følger derfor etter sin art forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr 402 del I og II, jf forskriftens §§ 2-1 og 2-2.

Hvorvidt valgte leverandør skulle vært avvist

- (29) Av forskriftens § 11-11 (1) bokstav e fremgår det at et tilbud skal avvises dersom det inneholder vesentlige avvik fra kravspesifikasjonen. Tilsvarende gjelder ved vesentlige forbehold mot kontraktsvilkårene etter bestemmelsens bokstav d. I bestemmelsens bokstav f er det i tillegg fastslått at et tilbud skal avvises dersom det på grunn av avvik,

forbehold mv kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene.

- (30) Av kravspesifikasjonens punkt 11 fremgikk det at "*(d)et skal være minst to instruktører på kurset*". Det er på det rene at valgte leverandør kun tilbød 1 instruktør i 100 % stilling, samt én ekstra instruktør i 60 % stilling, dvs totalt 1,6 instruktører. Klager tilbød 2 instruktører i 100 % stilling. Det første spørsmålet nemnda må ta stilling til er derfor om kravet i spesifikasjonen må forstås slik at det var påkrevd å tilby to instruktører i 100 % stilling, eller om kravet må forstås slik at det var tilstrekkelig å tilby 2 instruktører og at det var opp til tilbyderer å bestemme i hvilken stillingsprosent disse skulle være.
- (31) Etter klagenemndas oppfatning løser ikke ordlyden i kravspesifikasjonen punkt 11 direkte dette spørsmål. Ses kravet i sammenheng med de øvrige opplysningene som er gitt i konkurransegrunnlaget, mener imidlertid nemnda at den naturlige forståelsen må være at det ikke kan anses påkrevd at begge de to instruktørene måtte tilbys i 100 % stilling. Dette er for øvrig også den forståelse innklagede uttrykkelig ga uttrykk for ovenfor valgte leverandør.
- (32) På denne bakgrunn legger nemnda til grunn at det ikke ble stilt et absolutt krav om at begge de tilbudte instruktørene skulle være i 100 % stilling. Dette innebærer videre at valgte leverandørs tilbud må anses i samsvar med kravspesifikasjonen, og innklagede hadde således heller ikke plikt til å avvise tilbudet.
- (33) Klager har subsidiært anført at innklagedes tolking av kravet om at "*(d)et skal være minst to instruktører på kurset*" er i strid kravene til forutberegnelighet og likebehandling. Klagenemnda har ovenfor konkludert med at innklagedes tolking er den mest nærliggende tolkingen av konkurransegrunnlaget. På bakgrunn av saksfremstillingen legger nemnda også til grunn at innklagede i forhandlingsmøtet 31. mars 2008 spurte klager hvorvidt klager mente det var nødvendig at to instruktører var til stede under hele kursgjennomføringen. Klagers anførsel om at tolkningen strider mot kravet til forutberegnelighet kan derfor ikke føre frem.
- (34) Klager har videre anført at innklagedes presisering av kravet ovenfor valgte leverandør, uten å gi klager en tilsvarende presisering, er i strid med kravet til likebehandling i lovens § 5. Etter klagenemndas oppfatning har begge tilbyderne fått tilstrekkelig anledning til å vurdere om kravet om to instruktører innebar at begge måtte tilbys i 100 % stilling. Klagers anførsel kan derfor ikke føre frem.
- (35) Klager har videre anført at dersom innklagedes fortolkning av kravet legges til grunn, vil dette utgjøre en vesentlig endring av konkurransegrunnlaget i strid med forskriftens § 8-2. Da nemnda ovenfor er kommet til at innklagedes fortolkning av kravet må anses for å være den mest nærliggende, ligger det i dette at det her ikke kan være tale om noen vesentlig endring av konkurransegrunnlaget på dette punkt. Klagers anførsel fører derfor ikke frem.
- (36) Klager har også anført at det var nødvendig med to instruktører for å oppfylle det krav som var stilt til kvalitet i konkurransegrunnlaget. Etter klagenemndas oppfatning var det ikke stilt noen konkrete minstekrav til kvalitet. "*Kvalitet*" var derimot angitt som ett av flere tildelingskriterier, jf konkurransegrunnlagets punkt 5.1. Dette innebærer at

leverandørene ville bli skjønnsmessig evaluert og gradert på dette punkt, men da uten at det var stilt noen konkrete minstekrav. Klagers anførsel kan derfor ikke føre frem.

- (37) Tilslutt har klager under dette punkt anført at innklagedes begrunnelse, for at reduksjonen av antall instruktører gir bedre eller like god kvalitet, ikke er tilstrekkelig. Dette er klagenemnda ikke enig i, og det vises i denne forbindelse til den begrunnelse som innklagede har gitt for dette i brevet av 7. mai 2008.

Hvorvidt innklagede hadde plikt til å kontakte tilbydernes oppgitte referanser

- (38) Klager har under henvisning til punkt 2.4 i konkurransegrunnlaget anført at innklagede skulle kontaktet tilbydernes referanser, og at vurderingen ville vært annerledes dersom dette hadde vært gjort. Til dette har innklagede bemerket at punkt 2.4 i konkurransegrunnlaget gjelder krav til tilbydernes kvalifikasjoner, og at referanser følgelig bare kan innhentes som dokumentasjon for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene. Av punkt 5.1 i konkurransegrunnlaget fremgår det imidlertid at *”(f)aglige og pedagogiske kvalifikasjoner på tilbudte instruktører, dokumentert gjennom vedlagt CV, eventuelle intervjuer og referanser”* er et underkriterium under tildelingskriteriet kvalitet.

- (39) I konkurransegrunnlaget som er gjengitt ovenfor skal underkriteriet *”(f)aglige og pedagogiske kvalifikasjoner på tilbudte instruktører”* dokumenteres gjennom cv og *”eventuelle intervjuer og referanser”*. Etter klagenemndas oppfatning gir ikke konkurransegrunnlaget tilbyderne en ubetinget forventning om at referanseuttalelser skal innhentes, jf klagenemndas avgjørelse i sak 2004/123 (premiss 55). Klagenemnda kan derfor ikke se at innklagede i dette tilfellet hadde plikt til å kontakte tilbydernes referanser, og klagers anførsel på dette punkt fører derfor ikke frem.

Konklusjon:

Nav AMO Rogaland har ikke brutt regelverket om offentlige anskaffelser.

For klagenemnda,

15. desember 2008
Magni Elsheim