



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2010-06-29
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
30410-10
Enhet 15

SÖKANDE

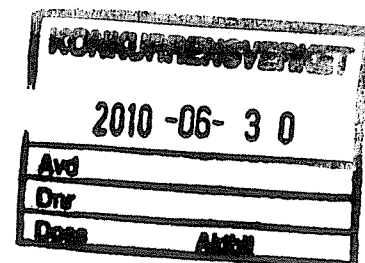
Medborgarskolan Region Väst, 849400-1913
Fabriksgatan 13
412 50 Göteborg

MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska enheten
113 99 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att utvärderingen gällande kriterium 3.1.a i Medborgarskolans anbud ska göras om i enlighet med förfrågningsunderlaget. Utvärderingen ska göras om på följande orter; Halmstad, Göteborg, Mölndal och Borås.

Dok.Id 29732

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen har genomfört en upphandling av Aktiviteter inom områdena Jobb- och utvecklingsgarantin och Jobbgaranti för ungdomar, diarienummer Af-2009/275335. Upphandlingen omfattar två tjänster, en tjänst på sex månader och en tjänst på 1-6 veckor. Upphandlingen har genomförts som en förenklad upphandling enligt 15 kapitlet LOU. I tilldelningsbeslut daterat den 5 maj 2010 beslöt Arbetsförmedlingen att anta annat anbud än anbudet från Medborgarskolan Region Väst (Medborgarskolan).

Förvaltningsrätten har den 14 maj 2010 på ansökan av annan än Medborgarskolan förordnat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

YRKANDEN M.M.

Medborgarskolan ansöker hos förvaltningsrätten om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten prövar utvärderingskriterium 3.1.a. Till stöd för talan anför Medborgarskolan i huvudsak följande.

I Arbetsförmedlingens tilldelningsbeslut av den 5 maj 2010 har Medborgarskolan erhållit betyg 2 på utvärderingskriterium 3.1.a. Arbetsförmedlingens motivering till betyget är felaktig och en ändring önskas av utvärderingskriteriets betyg till 3.

Arbetsförmedlingens upphandlingsenhet gick i början av 2010 ut med en nationell upphandling avseende aktiviteter inom Jobb- och utvecklingsgarantin samt Jobbgaranti för ungdomar. De två tjänsterna som upphandlades var dels en tjänst på sex månader för de individer som stod långt från arbetsmarknaden, dels en tjänst på maximalt sex veckor för de individer

som stod närmare arbetsmarknaden. Båda tjänsterna skulle offereras av samtliga anbudsgivare.

Målgrupperna för upphandlingen var ”alla arbetssökande inskrivna i Jobb- och Utvecklingsgarantin respektive Jobbgaranti för ungdomar”.

I förfrågningsunderlaget framgår att ett antal krav skulle beskrivas i ett offererat anbud. Arbetsförmedlingen efterfrågar bl.a. att referensuppdrag av liknande uppdrag finns riktade mot målgrupperna, att personal för tjänsterna har erfarenhet av bland annat långtidsarbetslösa, utrikesfödda och funktionshindrade individer. Ett av kraven var utvärderingskriterium 3.1.a som lyder: ”en beskrivning av planerat innehåll och upplägg samt *hur* anbudsgivaren avser att genomföra de olika aktiviteterna som ingår i sexmånaderstjänsten”. Kraven framgår i sin helhet i bilaga A.

På vissa krav (3.1.a-f samt 4.6.b) skulle en bedömning göras. Bedömningen skulle göras utifrån hur väl offererat koncept motsvarar den efterfrågade tjänsten och förväntas leda till att individen når det övergripande målet anställning eller utbildning. Betyg skulle ges mellan 1 och 3 där 3 är högsta betyg.

Enligt förfrågningsunderlaget betyder:

- **Betyg 3:** Anbudsgivare som får betyg tre offererar i respektive utvärderingskriterium tjänster som i respektive moment och som helhet mycket väl motsvarar det som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Anbudsgivaren redovisar tydligt att med offererat upplägg fås tjänster som aktivt och målinriktat syftar till att deltagaren nå det övergripande målet, arbete eller utbildning.
- **Betyg 2:** Anbudsgivare som får betyg två offererar i respektive utvärderingskriterium tjänster där något moment inte fullt ut svarar mot det ställda utvärderingskriteriet och därmed blir inte tjänsterna fullt ut det aktiva och målinriktade verktyg som krävs för att det övergripande målet uppnås.

Arbetsförmedlingens motivering till det lägre betyget på 3.1.a är att: "Medborgarskolan Region Väst saknar beskrivning av *hur* aktiviteterna genomförs för *alla* deltagare." Medborgarskolan tolkar detta som att Arbetsförmedlingen är nöjd med hur aktiviteterna beskrivits för vissa deltagare, men inte för alla deltagare. Detta anser Medborgarskolan att man har gjort – till fullo. I det offererade anbudet anges klart och tydligt innehåll och upplägg för sexmånaderstjänsten samt *hur* man tänkt arbeta med varje deltagare – *oavsett* målgruppsstillhörighet.

I det offererade anbudet har Medborgarskolan på ett flertal ställen klart och tydligt på olika sätt skrivit att man har mångårig vana vid att möta olika individer som står olika långt ifrån arbetsmarknaden av olika skäl. I aktuell upphandling frågar Arbetsförmedlingen i 3.1 a specifikt efter insatser för individer som varit arbetslösa länge och som därför står långt ifrån arbetsmarknaden.

I det offererade anbudet har man på ett flertal ställen klart och uttryckligen på olika sätt skrivit om samtliga målgrupper och att man avser att behandla varje deltagare individuellt oavsett målgruppsstillhörighet. Medborgarskolan refererar till pågående verksamhet och hur man framgångsrikt individuellt möter upp varje individs behov oavsett målgrupp.

Medborgarskolan har bland annat i inledningen av kapitel 3 i anbudet beskrivit att man har arbetat med samtliga målgrupper sedan många år tillbaka i olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Man har bl.a. beskrivit att man har handikappanpassade lokaler, utbildningsmiljöer anpassade efter deltagare med olika fysiska funktionshinder, personal som har mångårig väl dokumenterad erfarenhet med att arbeta med *samtliga* målgrupper. Medborgarskolan har beskrivit att man utgår från *varje* individs förutsättningar, förmåga och potential. Man har på olika sätt beskrivit detta under olika rubriker och inte upprepat allt återigen under utvärderings-

kriterium 3.1 a.

Genomgående i hela anbudet anger Medborgarskolan att man ser varje människa som en unik individ, med olika individuella förmågor och begränsningar. Medborgarskolan utgår hela tiden från varje individ när man tillsammans med denne skraddarsyr insatsen. Att dessutom sätta in individen i en målgrupp och beskriva hur man generellt tänker sig att arbeta med målgruppen är irrelevant och diskriminerande. Det viktiga är inte att kunna beskriva hur man gör med varje målgrupp utan istället beskriva hur man gör med varje enskild unik individ. Enligt tilldelningsbeslutet anser Arbetsförmedlingen uppenbarligen att Medborgarskolans beskrivning av själva tjänsten i 3.1.a är fullgod, men att tjänsten måste beskrivas för varje målgrupp. Medborgarskolan anser att man i sitt anbudssvar verkligen beskriver tjänsten för alla individer och inte enbart för generella målgrupper.

Av utvärderingskriterium 3.1.a, ”en beskrivning av planerat innehåll och upplägg samt hur anbudsgivaren avser att genomföra de olika aktiviteterna som ingår i sexmånaderstjänsten”, framgår inte att beskrivningen av planerat innehåll och upplägg förväntas beskrivas för varje målgrupp. Om Arbetsförmedlingen anser att det måste beskrivas för varje målgrupp och inte för varje individ bör detta klart och tydligt anges. Det bör också anges att varje krav utvärderas isolerat, d.v.s. att information som återfinns utanför själva utvärderingskriteriet inte vägs in i själva betygssättningen.

Den andra av de två tjänsterna som upphandlades var en tjänst på maximalt sex veckor för de individer som stod nära arbetsmarknaden. I utvärderingskriterium 3.1.b, ”hur anbudsgivaren avser att genomföra de olika aktiviteterna som ingår i Förstärkt jobbcoachning”, får Medborgarskolan betyg 3. Här anser tydligen Arbetsförmedlingen att Medborgarskolan beskriver

de olika aktiviteterna för samtliga målgrupper. Även här läggs en beskrivning för varje unik individ – inte per målgrupp.

Medborgarskolan anser att detta att man fått betyg 3 på utvärderingskriterium 3.1.b och inte på 3.1.a med samma resonerande tankesätt kring varje individ i centrum tyder på att Arbetsförmedlingen satt ett felaktigt betyg på 3.1.a.

Medborgarskolan har tidigare svarat på upphandlingen ”Jobb- och utvecklingsgarantin och Jobbgaranti för ungdomar”, diarienummer Af-2008/174283. Den upphandlingen hade exakt samma frågeställning som det aktuella utvärderingskriteriet 3.1.a i föreliggande upphandling. Medborgarskolan svarade med nästan exakt samma text som i den aktuella upphandlingen och fick då betyg 3 på utvärderingskriteriet.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till Medborgarskolans yrkande om ingripande i upphandlingen och anser att, om rätten skulle finna att ett ingripande ska göras, det vore ett för stort ingrepp med alltför omfattande och stora skadeverkningar i en så stor upphandling som den aktuella att förordna att upphandlingen ska göras om. Arbetsförmedlingen yrkar vid ett sådant förhållande att ingripande mot upphandlingen då ska ske endast genom rättelse med att en ny utvärdering företas.

Till stöd för talan anförs i huvudsak följande. Arbetsförmedlingen har gjort en riktig bedömning som inte strider mot LOU. Arbetsförmedlingen har i tilldelningsmeddelandet motiverat poängsättningen med att de anbudsgivare som erhållit endast 2 poäng under 3.1.a offererar tjänster där något moment inte fullt ut svarar mot utvärderingskriteriet och därmed blir inte tjänsterna fullt ut det aktiva och målinriktade verktyg som krävs för att det övergripande målet ska uppnås. Det angavs att Medborgarskolan saknade beskrivning av *hur* aktiviteterna genomförs för *alla* deltagare. Att Medborgarskolan gör jämförelser med utvärderingar i tidigare och andra upphand-

lingar kan inte påverka den bedömning som gjorts i den förevarande upphandlingen. Arbetsförmedlingen har följt de uppsatta principerna för upphandlingen och har genomfört den i enlighet med LOU.

Medborgarskolan yttrar följande. Medborgarskolan vidhåller att Arbetsförmedlingen gjort en felaktig bedömning vid utvärderingen av kriterium 3.1.a. Medborgarskolan har ett aktivt och målinriktat verktyg med delmål som säkerställer att det övergripande målet uppnås – för *alla* individer. Man har i sitt offererade anbudssvar svarat upp mot Arbetsförmedlingens förfrågningsunderlag gällande hur man möter alla individer och målgrupper. Därmed bör poängsättningen omvärderas.

UTREDNINGEN I MÅLET

Av förfrågningsunderlaget på sidorna 6-10 framgår bl.a. följande. Sexmånaderstjänsten innefattar dels Jobb- och utvecklingsgarantin, dels Jobbgaranti för ungdomar.

2.3 Tjänsternas omfattning

Sexmånaderstjänsten

Jobb- och utvecklingsgarantin

Jobb- och utvecklingsgarantin är indelad i [...] faser. Fas 1 innehåller kartläggning, jobbsökaraktiviteter och förberedande insatser, fas 2 innehåller bl a praktik och arbetsträning [...] Tjänsten som upphandlas avser fas 1. Deltagare kan få ta del av vissa aktiviteter (se nedan) motsvarande aktiviteter i fas 2. [...]

Aktiviteter i fas 1 ska i huvudsak omfatta:

- kartläggning
- jobbsökaraktiviteter med jobbcoachning
- förberedande insatser

Om leverantören anser det nödvändigt, för att en anställning ska kunna bli aktuell, kan ett uppehåll göras för att erbjuda deltagaren aktiviteter, motsvarande fas 2:

- praktik

- arbetsträning

[...]

Jobbgaranti för ungdomar

Tjänsten som upphandlas avser samtliga delar inom jobbgaranti för ungdomar.

Under de tre första kalendermånaderna ska aktiviteterna omfatta:

- fördjupad kartläggning
- studie- och yrkesvägledning
- jobbsökaraktiviteter med coaching

Därefter bör dessa aktiviteter kombineras med:

- praktik
- utbildning

Förstärkt jobbcoaching

[...]

Aktiviteter inom Förstärkt jobbcoaching kan t.ex. vara; *utveckling av jobbsökning, framtagning av CV, skriva ansökningar, intervjuträning, arbetsgivarkontakter, uppföljning av gjorda ansökningar och genomförda intervjuer, telefonträning, dator/Internetanvändning mm.*

I förfrågningsunderlaget på sidan 12 anges bl.a. följande

3 Krav på tjänsterna

3.1 Innehåll, upplägg och genomförande

De aktiviteter som erbjuds av leverantören måste anpassas efter individens förutsättningar och behov och ha sin utgångspunkt i förordningen (2007:414) om Jobb- och utvecklingsgarantin och i förordningen (2007:813) om Jobbgaranti för ungdomar.

Planerat innehåll och upplägg *måste* vara anpassat till de krav på tjänsternas omfattning som är specificerat i avsnitt 2.3 *Tjänsternas omfattning*.

Verksamhet som offereras

För att kunna ta ställning till de tjänster som anbudsgivaren erbjuder är det viktigt att anbudsgivaren tydligt beskriver den verksamhet/de tjänster som offereras.

Anbudet **skall** innehålla;

a) en beskrivning av planerat innehåll och upplägg samt *hur* anbudsgivaren avser att genomföra de olika aktiviteterna som ingår i sexmånaderstjänsten,

I appendix 1 till förfrågningsunderlaget är formuleringen avseende kriterium 3.1.a likalydande med kriterium 3.1.b och i appendix 6 till förfrågningsunderlaget anges att utvärderingskriteriet är följande.

Hur anbudsgivaren avser att genomföra de olika aktiviteterna som ingår i sexmånaderstjänsten. (3.1 a)

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 2 § första stycket LOU är följande föreskrivet. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att varje upphandling måste ses för sig. En tidigare upphandling och utvärdering kan inte i sig visa att Medborgarskolan borde ha tilldelats högre poäng i förevarande upphandling. Det som är föremål för prövning i föreliggande fall är den nu aktuella upphandlingen.

Enligt förvaltningsrättens mening måste vidare varje del av anbudet ses för sig och utvärderas därefter. En upphandlande myndighet ska inte med stöd av andra avsnitt i anbudet behöva uttolka om ett specifikt skall-krav är

uppfyllt i ett annat avsnitt utan det måste klart framgå av varje avsnitt som är föremål för bedömning.

Medborgarskolan har anfört att det av skrivningen i utvärderingskriterium 3.1.a inte framgår att beskrivningen av planerat innehåll och upplägg förväntas beskrivas för varje målgrupp och att om Arbetsförmedlingen anser att det krävs en beskrivning för varje målgrupp och inte för varje individ bör detta klart och tydligt anges i förfrågningsunderlaget.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning. Så som utvärderingskriteriet 3.1.a är utformat med fokus på aktiviteterna och utan angivande av något specificerat underkriterium avseende bemötande av olika målgrupper som tjänsten riktar sig till kan Arbetsförmedlingen inte väga in detta i bedömningen av kriteriet. I sådana fall utvärderas kriteriet på ett sätt som avviker från vad som framgår av förfrågningsunderlaget och utvärderingen kommer därmed i strid med transparensprincipen. Det föreligger heller inget hinder mot att aktiviteterna, så som de beskrivits i förfrågningsunderlaget, kan beskrivas så att de fungerar för samtliga kategorier av deltagare som de riktar sig till. Det åligger således Arbetsförmedlingen att företa rättelse på så sätt att kriterium 3.1.a utvärderas utifrån ordalydelsen och direkta hänvisningar till aktiviteterna. Medborgarskolan har till följd av den bristfälliga utvärderingen åtminstone riskerat att lida skada på de orter där man offererat sina tjänster, vilket är på följande orter; Halmstad, Göteborg, Mölndal och Borås. Ansökan om överprövning ska således bifallas på så sätt att förvaltningsrätten med stöd av 16 kap. 2 § LOU förordnar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att utvärderingen av kriterium 3.1.a i Medborgarskolans anbud ska ske i enlighet med förfrågningsunderlaget på de orter som angivits ovan.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1a)



Barbro Lundholm

Rådman

Föredragande har varit Charlotta Björnsson.

1000000000

1000000000

1000000000

1000000000



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

