

**LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN**

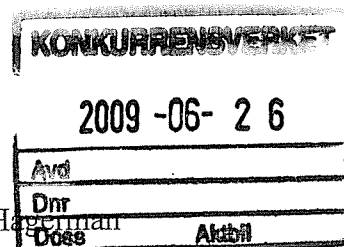
DOM
2009-06-24
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
11129-09
Rotel 554

SÖKANDE

Folkuniversitetet Stockholm, 802006-4096
Box 6901
102 39 Stockholm

Ombud: Advokat Tomas Kjellgren och jur. kand. Christian Hagerman
Mannheimer Swartling Advokatbyrå
Box 1711
111 87 Stockholm



MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska avdelningen
113 99 Stockholm

SAKEN

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

DOMSLUT

Länsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Länsrättens interimistiska beslut den 3 juni 2009 upphör därmed att gälla.

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen har genomfört en upphandling av kompletterande aktörer som erbjuder personliga coacher till nyarbetslösa och korttidsarbetslösa, dnr 2008/231925.

Enligt tilldelningsbeslut avsänt den 20 maj 2009 beslöt Arbetsförmedlingen att anta andra anbud än anbudet från Folkuniversitetet Stockholm (Folkuniversitetet). I tilldelningsbeslutet anges att anbudet från Folkuniversitetet har förkastats eftersom det inte uppfyller det uppställda skall-kravet på att det beskrivna referensuppdraget ska vara liknande.

YRKANDEN M.M.

Folkuniversitetet ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att upphandlingen ska få avslutas först sedan rättelse gjorts. Till stöd för sin talan anför Folkuniversitetet huvudsakligen följande. Referensuppdraget utgörs av det så kallade SAGA-projektet, vilket Folkuniversitetet har genomfört inom det särskilda statliga anslaget SAGA. Såvitt kan förstås har Arbetsförmedlingen förkastat Folkuniversitetets anbud på den grunden att de projekt som utförts inom ramen för det statliga SAGA-anslaget inte kan uppfylla det skall-krav avseende referensuppdrag som uppställts i förfrågningsunderlaget. Någon enskild prövning av det av Folkuniversitetet beskrivna referensuppdraget synes inte ha skett. Det förhållandet att Arbetsförmedlingen inte har valt att kontakta den referens som angivits i anbudet, och som kan intyga att projektet uppfyller det aktuella skall-kravet, pekar tydligt på att Arbetsförmedlingen endast har gjort en rudimentär prövning av anbudet. Att på detta sätt avstå från att göra en reell prövning av anbudet är oförenligt med vad som angivits i förfrågningsunderlaget och med LOU.

Arbetsförmedlingens vedertagna uppfattning om innebörden av verksamhet inom SAGA-anslaget överensstämmer inte med de SAGA-kurser som

beskrivits i Folkuniversitetets anbud. I den till anbudet bifogade beskrivningen av referensuppdraget har Folkuniversitetet presenterat tre olika varianter av projektet med olika målgrupper, innehåll och metodik. Den första varianten, Slussen, har varit helt inriktad på jobbcoachning. Den andra och den tredje varianten, SAGA och SAGA Ung, har haft jobbcoachning och därtill hörande aktiviteter som huvudsaklig inriktning. Inte i något fall har fokus legat på kompetensutveckling och praktik.

Till skillnad från vad Arbetsförmedlingen påstår överensstämmer referensuppdraget till innehåll och inriktning med det av Arbetsförmedlingen i upphandlingen efterfrågade uppdraget. Detta framgår av de delar av uppdragsbeskrivningen där syftet och målet med det coachningsprojekt som erbjöds inom ramen för SAGA-projektet beskrivs, där det bland annat framgår att projektet syftat till att deltagarna skulle integreras långsiktigt i arbetsmarknadssystemet. Av uppdragsbeskrivningen framgår att vikten av täta samarbeten mellan individen, Folkuniversitetet och Arbetsförmedlingen betonades inom projektet. Detta täta samarbete resulterade i samtal, vid vilka enskilda fick information angående möjligheterna på arbetsmarknaden. Var tredje vecka anordnades möten där de enskilda deltagarna även fick träffa rekryteringsföretag och utbildningsanordnare. Arbetsförmedlingens uppfattning att det inom SAGA-anslaget inte funnits utrymme för coachningsverksamhet är med andra ord felaktig, vilket även framgår av den utvärderingsrapport angående SAGA som Folkbildningsrådet publicerat.

I sitt förfrågningsunderlag har Arbetsförmedlingen valt att inte närmare definiera vilken närmare betydelse som myndigheten lägger i begreppet jobbcoachningsverksamhet. Något krav på att åberopade referensuppdrag uteslutande ska ha avsett jobbcoachningsverksamhet har heller inte uppställts. Det är inte möjligt för Arbetsförmedlingen att i efterhand tolka det aktuella kravet på ett sätt som går längre än vad som tydligt framgår av

förfrågningsunderlaget. Den coachningsutbildning som tillhandahållits inom ramen för SAGA-projektet måste anses vara likvärdig med det av Arbetsförmedlingen efterfrågade uppdraget. Detta särskilt mot bakgrund av att syftet med upphandlingen är att deltagarna i coachningsprogrammen får en anställning. Folkuniversitetets anbud uppfyller således samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan. För det fall att länsrätten skulle finna att upphandlingen genomförts i strid med reglerna i LOU yrkar Arbetsförmedlingen att det förkastade anbudet förklaras uppfylla angivna kvalificerings- och skall-krav och att det infogas bland de redan godkända anbuden. Enligt Arbetsförmedlingen skulle ett beslut att upphandlingen ska göras om utgöra ett alltför stort ingrepp med alltför omfattande skadeverkningar.

Till stöd för sitt bestridande anför Arbetsförmedlingen huvudsakligen följande. Arbetsförmedlingen har vid bedömningen av det aktuella referensuppdraget utgått från den beskrivning som lämnats i Folkuniversitetets anbud. Denna rör de så kallade SAGA-kurser som Folkuniversitetets Avdelning Jönköping har genomfört på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Av den beskrivning av referensuppdraget som har bifogats anbudet framgår att detta har varit fokuserat på kompetensutveckling och praktik, varför det inte kan anses vara liknande den jobbcoachning som efterfrågas i den aktuella upphandlingen. Det framgår av beskrivningen att målet med uppdraget var att ”definiera och tydliggöra varje individs behov, förutsättningar och möjligheter satt i ett personligt, socialt och arbetsmarknadsmässigt perspektiv” samt att ”i nära samarbete med arbetsförmedling och deltagare skapa en hållbar studieplan”. Vidare framgår att det som benämns ”coachprocessen” ska leda fram till att det fastställs ”en unik lösning för varje individ, en studieplan”. Därefter berörs de teoretiska och estetiska ämnen som kan bli aktuella samt aktiviteter rörande friskvård och praktik. I anbu-

det saknas stöd för att den variant som i beskrivningen av referensuppdraget omnämns som Slussen skulle avvika från SAGA Ung och SAGA vad gäller mål, innehåll, upplägg och metodik. För det fall att Slussen har utgjort en aktivitet med renodlad jobbcoachning har alltså detta inte redovisats i anbudet. Den beskrivning av uppdraget som Folkuniversitetet nu har tillfört, det vill säga Folkbildningsrådets uppföljning av SAGA 2007, avser en annan verksamhet än den i anbudet beskrivna och avviker även i övrigt från den beskrivning som lämnats i anbudet. Uppgifterna kan således inte påverka bedömningen av huruvida Arbetsförmedlingen har handlat i strid med LOU när Folkuniversitetets anbud har förkastats.

Folkuniversitetet har anfört att referensuppdraget måste anses vara liknande eftersom dess syfte är detsamma som syftet med den efterfrågade jobbcoachningen. Arbetsförmedlingen vidhåller att det åberopade referensuppdraget inte är liknande då syfte, mål och huvudsakligt innehåll inte utgörs av individuell jobbcoachning, utan av utbildning och kompetensutveckling. Att jobbcoachning och SAGA-kurserna i viss mån delar det övergripande syftet att stärka individen på arbetsmarknaden kan inte anses medföra att SAGA-kurserna är att jämföras med den jobbcoachning som efterfrågas i den aktuella upphandlingen.

Arbetsförmedlingen har inte tagit kontakt med den i anbudet angivna kontaktpersonen eftersom någon prövning av skall-kraven inte kan göras i förväg innan upphandlingen. Arbetsförmedlingen har vidare en mycket god kännedom om SAGA-kursernas innehåll och utformning. Något behov av mer information om SAGA-kurserna har således inte funnits.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 9 § LOU stadgas att upphandlande myndigheter ska 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.

Av 16 kap 2 § samma lag framgår bland annat följande. 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.

Utredningen i målet

Av förfrågningsunderlaget framgår bland annat följande.

4 Krav på anbudsgivaren

Verksamhet och referens

Det är en förutsättning att anbudsgivaren har erfarenhet av att genomföra liknande uppdrag som det efterfrågade. Med liknande uppdrag avses jobbcoachning, jobbmatchning, karriärcoachning, outplacement eller annan coachning som avser att stärka den enskildes ställning på arbetsmarknaden.

För att visa att anbudsgivaren uppfyller ovanstående och har förmåga att genomföra det efterfrågade uppdraget ska följande beskrivningar bifogas till anbudet;

- [...]
 - en kortfattad beskrivning av ett (1) liknande uppdrag som anbudsgivaren har genomfört. Välj gärna ett uppdrag där använd metodik och arbetssätt knyter an till det upplägg som anbudsgivaren tänker använda för nu aktuellt uppdrag. [...] Av beskrivningen måste minst framgå;
 - a) syfte och mål med uppdraget
 - b) vilket innehåll, upplägg och metodik som användes[...]
- [...]

Länsrättens bedömning

Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren måste ha erfarenhet av att genomföra liknande uppdrag som det efterfrågade. För att visa att detta krav är uppfyllt ska anbudsgivaren bifoga en beskrivning av ett liknande uppdrag som anbudsgivaren har genomfört. Det måste således framgå av beskrivningen av referensuppdraget att kravet på erfarenhet av att genomföra liknande uppdrag är uppfyllt. Med liknande uppdrag avses en-

ligt förfrågningsunderlaget jobbcoachning, jobbmatchning, karriärcoachning, outplacement eller annan coachning som avser att stärka den enskildes ställning på arbetsmarknaden.

Av anbudet från Folkuniversitetet framgår följande. Som referensuppdrag hänvisar Folkuniversitetet till de SAGA-kurser som har genomförts på flera orter i landet i samarbete med olika folkhögskolor. Folkuniversitetet hänvisar särskilt till de SAGA-kurser som arrangerades av Avdelning Jönköping under perioden den 15 november 2004 – den 31 december 2007. Av beskrivningen av referensuppdraget framgår att Folkuniversitetet arbetat med tre olika varianter av SAGA-kurser: Slussen, SAGA och SAGA Ung. Slussen beskrivs i anbudet som ett kortare kartläggnings- och coachprojekt som riktades till deltagare som precis hade skrivits in i Aktivitetsgarantin och som behövde support för att kliva in i ett ofta redan planerat upplägg. SAGA var enligt beskrivningen i anbudet ett längre projekt med fokus på kompetensutveckling, coachning, praktik och jobbsökaraktiviteter, medan Saga Ung var ett längre projekt med fokus på kompletterande grundskole- och gymnasiekurser, praktik och coachning. Under rubriken ”Syfte och mål med uppdraget” anges att uppdraget syftade till att möjliggöra egenförsörjning och förhindra långvarig belastning av socialförsäkring och aktivitetsgaranti. Målet för uppdraget var enligt beskrivningen att klart definiera och tydliggöra varje individs behov, förutsättningar och möjligheter satt i ett personligt, socialt och arbetsmarknadsmässigt perspektiv samt att i nära samarbete med Arbetsförmedlingen och deltagare skapa en hållbar studieplan.

Under rubriken ”Innehåll, upplägg, metodik” anges bland annat följande. Uppdraget genomfördes i tätt samarbete mellan Folkuniversitetet, Arbetsförmedlingen och individen. Treparsamtal hölls kontinuerligt och handledare från Arbetsförmedlingen besökte regelbundet Folkuniversitetet. Vid dessa tillfällen erbjöds enskilda samtal och information gavs om möj-

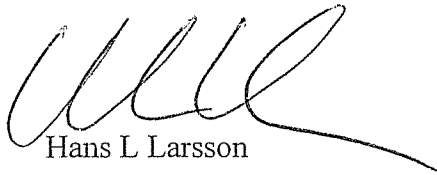
ligheterna på arbetsmarknaden. Var tredje vecka kom rekryteringsföretag eller andra utbildningsanordnare på besök. Även då gavs tillfälle till enskilda samtal. Vad gäller coachning anges följande under den aktuella rubriken. Genom coachning medvetandegjordes deltagaren om sin anställningsbarhet, sitt förhållningssätt och sina attityder till sig själv och sin omgivning. Coachprocessen bestod av ett basmaterial som var uppdelat i ämnena insikt, marknad, aktivitet och taktik. Till materialet kopplades alltid en eller flera coacher för att stötta deltagarna i arbetet med processen. Med utgångspunkt i deltagarnas behov och önskemål samt i situationen på arbetsmarknaden fastställdes sedan en unik lösning för varje individ, en studieplan. Såvitt framgår av anbudet kunde denna studieplan innehålla teoretiska ämnen, estetämnen, friskvård och praktik.

Länsrätten, som inte finner att vad Folkuniversitetet anfört visar att Arbetsförmedlingen inte skulle ha gjort en reell prövning av anbudet, konstaterar inledningsvis att begreppet ”coachning” förekommer på ett flertal ställen i beskrivningen av referensuppdraget. Enligt beskrivningen var den variant av SAGA-kurserna som kallades Slussen ett coachprojekt medan övriga varianter hade fokus på bland annat coachning. Coachning mot arbete var enligt beskrivningen centralt i hela utbildningen och det anges att uppdraget syftade till att, med hjälp av individuell coachning, balansera självförtroende och självkänedom med yrkeskunnande och arbetsmarknad. Mer konkreta uppgifter om den coachningsverksamhet som Folkuniversitetet bedrev inom ramen för referensuppdraget ges endast under rubriken ”Innehåll, upplägg, metodik”, där den ovan återgivna beskrivningen av coachprocessen återfinns. Av beskrivningen av coachprocessen framgår att denna mynnade ut i att en unik lösning i form av en studieplan fastställdes för varje individ. Coachningen syftade således, som det får förstås, till att utforma en plan för deltagarnas fortsatta teoretiska och praktiska utbildning. Mot bakgrund av detta framstår utbildningsverksamheten som referensuppdragets centrala innehåll och huvudsakliga syfte. Uppdraget kan där-

med inte, enligt länsrättens mening, anses vara ett liknande uppdrag som det av Arbetsförmedlingen efterfrågade.

Mot bakgrund av det anförda finner länsrätten att vad Folkuniversitetet anfört inte visar att Arbetsförmedlingen agerat i strid mot LOU genom att förkasta bolagets anbud med hänvisning till att aktuellt skall-krav inte är uppfyllt. Ansökan om ingripande enligt LOU ska därför avslås.

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



Hans L Larsson

Rådman

Föredragande har varit Linnea Svenander.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens 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 skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

