

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

DOM
2009-07-09
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
11414-09
Rotel 555

SÖKANDE

Stiftelsen Ungdomsvård, 802401-4378
The Youth Care Foundation
Brännkyrkagatan 25
118 22 Stockholm

MOTPART

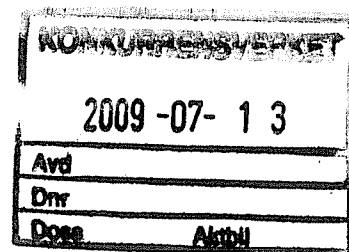
Täby kommun m.fl.
183 80 Täby

SAKEN

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

DOMSLUT

Länsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.



Dok.Id 441519

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

BAKGRUND, YRKANDE M.M.

Kommunerna Danderyd, Norrtälje, Täby, Vallentuna och Österåker samt städerna Lidingö och Vaxholm har genomfört en samordnad upphandling av ramavtal för öppenvård för barn och ungdomar 0-20 år samt deras familjer, ref. nr 08/23. Upphandlingen har genomförts som en förenklad upphandling.

Genom tilldelningsbeslut avsänt den 29 maj 2009 beslutade Täby kommun m.fl. (kommunen) att anta andra anbud än anbudet från Stiftelsen Ungdomsvård (stiftelsen).

Stiftelsen ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om alternativt att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Stiftelsen anför till stöd för sin talan i huvudsak följande. Rubriken "anställda" har tolkats som att även icke behandlingspersonal kunde anges. Därför har personer som verkar i direkt behandlingsarbete (Sven Rollenhagen, Vd, Socionom och Lisa Alexandersson, psykolog) samt övrig personal, allt från revisor till personlig tränare uppgivits. I beskrivningen framgår också tydligt att dessa övriga personer har dessa arbetsuppgifter och inte arbetar med behandling. Vid beräkningen av hur många procent av personalen som har adekvat utbildning har således felaktiga personer tagits med. Endast de som arbetar med behandling (Sven Rollenhagen och Lisa Alexandersson) ska medtas. En förteckning över samtlig personal har sammanställts i anbudet. Det ska betonas att den upphandlande enhetens krav berör endast den del av den tillsvidareanställda personalen som deltar i det direkta behandlingsarbetet. Man bör skilja på behandling och direkt behandling. I enlighet med Socialstyrelsens terminologi är behandling ett tämligen vitt begrepp som avser åtgärder som syftar till att förebygga ohälsa eller bevara eller förbättra den enskildes hälsotillstånd. Förutom psykologisk, psykosocial och förebyggande behandling räknas bland annat funktions- och aktivitetsträning som behandling. Stiftelsens verksamhet utgår från en holistisk

syn på behandling och stiftelsen har därmed resurser för behandling i vid mening. Den del av personalen som inte uppfyller utbildningskraven är dock inte involverad i psykologisk, psykosocial och förebyggande behandling i traditionell mening. Stiftelsen utövar direkt behandling i kombination med behandling i en vidare mening, vari fysisk aktivitet ingår. Sven Rolnhagen har utöver att leda arbetet även ett direkt behandlingsansvar. Kommunen har missat att detta står med i anbudet under beskrivning av verksamheten. Kommunen synes ha förväxlat det faktum att stiftelsen arbetar utifrån en holistisk grundsyn med ett antagande att personal som inte uppfyller uppställda utbildningskrav skulle vara involverade i någon form av direkt behandling. Att kräva att personal som inte är involverad i direkt behandling uppfyller utbildningskraven kan inte anses förenligt med proportionalitetsprincipen och detta krav var inte heller angivet i annonsen. Att stiftelsen tar upp distinktionen mellan direkt behandling och behandling i en vidare mening grundar sig först och främst i kommunens krav på att 75 procent av den personal som är involverad i *direkt* behandling ska inneha adekvat utbildning. Att proportionalitetsprincipen är uppfylld beträffande det utbildningskrav som kommunen angav vid annonseringstillfället, nämligen att 75 procent av den personal som är involverad i direkt behandling ska inneha adekvat utbildning ifrågasätts inte. Kommunen tycks dock i efterhand kräva att 75 procent av hela personalstyrkan ska inneha angiven utbildning. Att ställa ett krav på att 75 procent av en verksamhets personalstyrka ska uppnå en utbildningsnivå som gör dessa lämpade att behandla ungdomar på ett psykosocialt eller psykologiskt vis, oavsett om 75 procent av personalen utför dessa arbetsuppgifter eller inte, kan inte uppfylla proportionalitetsprincipens krav. Krav på att personal som arbetar med till exempel revision eller kurser i dykning ska inneha adekvat utbildning för psykosocial eller psykologisk behandling framstår som främmande i sammanhanget.

Kommunen bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Det som upphandlas är i de delar som denna överprövning rör stöd och/eller behandlingsinsatser och/eller utredande insatser. Av stiftelsens anbud framkommer ingenting som skulle kunna tolkas som att anbudet gäller utredande insatser. Således gäller anbudet stöd- och/eller behandlingsinsatser, något annat upphandlas inte. Stiftelsen erbjuder en dagverksamhet och har i personalförteckningen presenterat den personal som deltar i verksamheten. I skrivningen i förfrågningsunderlaget om utbildningskrav står att den tillsvidareanställda personalen, som deltar i det direkta behandlingsarbetet, ska uppfylla nedanstående utbildningskrav. ”Det direkta behandlingsarbetet” hänvisar till att det inte gäller utredande personal utan just stöd- och behandlingspersonal. Eftersom stiftelsens anbud avser stöd- och behandlingsinsatser och inte utredningsinsatser gäller dessa utbildningskrav för att kvalificeras. I en upphandling med den omfattning som denna har är det en förutsättning att uppgifterna i personalförteckningen följer anvisningarna. I anvisningarna står att man ska uppge den personal som är anställd. Revisorn finns med i personalförteckningen men det finns angivet att han inte är anställd av stiftelsen. Övriga personer måste anses vara anställda och delta i den verksamhet som pågår, dvs. i stöd- och behandlingsarbetet. De personer som kommunen placerar i öppenvård är barn, ungdomar och deras familjer med olika typer av social problematik. Om den verksamhet de placeras i har personer som av verksamheten själv benämns mentorer är bedömningen att denna personal är behandlingspersonal. Det finns i förfrågningsunderlaget inte stöd för påståendet att man i upphandlingen ska skilja på ”direkt behandling” och ”behandling”. Även om Sven Rollenhagen skulle ha räknats som behandlande personal skulle stiftelsens personal med adekvat utbildning endast ha utgjort 44 procent.

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 § LOU föreskrivs att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU 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.

Utredning i målet

I förfrågningsunderlaget anges i punkt 3 "Kvalificeringsfasen" avsnitt F "Utbildning" bl.a. följande. Anbudsgivare ska uppfylla utbildningskraven för den del anbudet avser för att anbudet ska kvalificeras.

Genomgången utbildning ska vara avslutad vid anbudstillfället. Anbudsgivaren ska i anbudet lämna en förteckning över respektive anställds utbildningsnivå. Personerna behöver inte namnges. Av förteckningen ska framgå varje anställds högsta adekvata utbildningsnivå i förhållande till nedan ställda krav samt att utbildningen är avslutad.

Det är anbudsgivarens ansvar att se till att de personer, som finns i förteckningen, uppfyller de ovan angivna kriterierna för att räknas som anställd. All information som efterfrågas ska finnas i förteckningen, vilket innebär att betyg etc. inte ska medfölja anbudet. Vid tveksamhet om en av anbudsgivaren angiven utbildning är likvärdig med en krävd utbildning, förbehåller sig kommunen rätten att bedöma om likvärdighet föreligger. Del 2. Stöd- och/eller behandlingsinsatser och/eller utredande insatser till familjer med barn och ungdomar, eller till ungdomar, med social problematik i kombination med neuropsy-

kiatriska och/eller psykiska störningar. Utbildningskravet är: socionom/likvärdig högskoleutbildning eller leg. psykolog eller mentalskötare eller leg. sjuksköterska eller förskollärare eller fritidspedagog. Del 3. Stöd och/eller behandlingsinsatser och/eller utredande insatser till familjer med barn och ungdomar, eller till ungdomar, med social problematik. Utbildningskravet är: socionom/likvärdig högskoleutbildning eller leg. psykolog eller mentalskötare eller leg. sjuksköterska eller förskollärare eller fritidspedagog. Del 4. Stöd och/eller behandlingsinsatser och/eller utredande insatser till familjer med barn och ungdomar, eller till ungdomar, med missbruksproblematik och/eller kriminellt beteende eller annat socialt nedbrytande beteende. Utbildningskravet är: socionom/likvärdig högskoleutbildning eller leg. psykolog eller mentalskötare eller leg. sjuksköterska.

I samtliga ovan nämnda delar i punkt 3 "Kvalificeringsfasen" avsnitt F "Utbildning" anges följande. Vid timverksamhet ska varje behandlare uppfylla nedanstående utbildningskrav. I de fall insatsen bedrivs som dagverksamhet ska minst 75 procent av den tillsvidareanställda personalen, som deltar i det direkta behandlingsarbetet, uppfylla nedanstående utbildningskrav. Med tillsvidareanställdpersonal avses även vikarier, som vid anbudstillfället har en sammanhängande anställning under minst 12 månader. Med "personal" menas personer oavsett tjänstgöringsgrad. Utöver utbildningen ska vid stöd- och/eller behandlingsinsatser varje behandlare ha familjeterapeutisk eller psykoterapeutisk påbyggnadsutbildning alternativt utbildning i specifik metod som t.ex. ART, Marte Meo.

I stiftelsens anbud (s. 7) redovisas bl.a. följande rörande respektive anställds utbildningsnivå.

Sven Rollenhagen: Socionom, 20 års yrkeserfarenhet, grundare, VD och huvudansvarig för den vardagliga driften.

Suzan Haapanen: Socionom med drygt 20 års yrkeserfarenhet från kriminalvård, socialtjänst och elevvård i skola. Suzan har aldrig direktkontakt med klienter och kan därför ha ett opartiskt perspektiv.

Jens Adelson: arbetar som ekonom på barncancerfonden. Jens är stiftelsens revisor och ansvarar för ekonomiska/administrativa frågor.

Renée Sehlin: Alkohol och drogterapeut (KBT) specialist på anhörigfrågor. Personlig tränare och mentor.

Jacob Jonsson: leg. psykolog med inriktning på spelberoende. (KBT), rådgivare/handledare.

Lisa Alexandersson: leg. psykolog med KBT inriktning.

Jenny Liljgren: socionom, mentor, erfarenhet från både kommunal socialtjänst och elevvård inom skola.

Carlos Romero-Stråberg: personlig tränare, lång erfarenhet av arbete med missbrukare från kriminalvård och privat beroendevård, mentor.

Dag Åsvärn: Vildmarksguide med lång erfarenhet av kajakturer, långfärdsskridskor m.m., mentor.

Anette Jonasson: Dykinstruktör, vildmarksguide m.m., mentor.

Björn Alber: leg. läkare. Hälsokontroller och bedömningar.

Anette Lindgren: utbildad hälsopedagog.

I intyg från Svante Wallin, placeringskonsulent i Socialtjänst- och Arbetsmarknadsförvaltningen i Stockholm stad, anges bl.a. följande. Det intygas att Sven Rollenhagen som person har hand om det direkta behandlingsarbetet och ansvaret för den dagbehandling som drivs under beteckningen Mellanvårdsprojektet. Sven Rollenhagen har knutit till sig olika friluft- och äventyrspedagoger alla med godkända certifieringar för det område de ansvarar för, exempelvis dykning. Dessa pedagoger har inte med det direkta behandlingsuppdraget att göra men som förebilder bidrar de till attitydförändringar hos de placerade ungdomarna.

Länsrättens bedömning

Frågan i målet är om kommunens beslut att utesluta stiftelsen från upphandlingen strider mot LOU. Stiftelsen anser att utbildningskravet är uppfyllt och att anbudet således skulle ha kvalificerats till utvärderingsfasen.

Stiftelsens har i sitt anbud angett 12 personer såsom personal. Fyra av dessa personer kan enligt kommunen inte räknas som behandlande personal. Dessa personer är Suzan Haapanen eftersom hon enligt anbudet inte har någon direktkontakt med klienterna, Jens Adelsohn eftersom han inte är anställd av stiftelsen, Björn Alber eftersom han endast utför hälsokontroller samt Sven Rollenhagen då hans arbete är att leda verksamheten. Den personal som ansetts vara kvalificerade är Jacob Jonsson, Lisa Alexandersson och Jenny Liljegren. Övrig personal har inte ansetts uppfylla utbildningskravet.

Länsrätten finner inte stöd i förfrågningsunderlaget att dela upp personalen i behandlande och direkt behandlande personal. Samtliga personer som angivits som personal bör således ingå i beräkningen, med undantag för Suzan Haapanen, Jens Adelsohn och Björn Alber. Baserat på vad som framgår i målet rörande Sven Rollenhagens ansvarsområde bör han kunna betraktas som personal som deltar i det direkta behandlingsarbetet och därmed ingå i beräkningen av vilka som uppfyller utbildningskraven.

Sammanlagt nio personer bör således kunna ingå i beräkningen av vilka som uppfyller utbildningskravet. Av dessa bör fyra personer - Sven Rollenhagen, Jacob Jonsson, Lisa Alexandersson och Jenny Liljegren - anses uppfylla utbildningskravet. Vid en jämförelse av Renée Sehlins, Carlos Romero-Stråbergs, Dag Åsvärns, Anette Jonassons och Anette Lindgrens utbildningar och det uppställda utbildningskra-

vet framgår att dessa personer inte uppfyller utbildningskravet i förfrågningsunderlaget. Av förfrågningsunderlaget framgår att 75 procent av personalen ska uppfylla utbildningskravet. Med hänsyn till att endast fyra av nio, dvs. ca 44 procent, av stiftelsens personal uppfyllt utbildningskravet har kommunen således haft fog för beslutet att stiftelsen inte kvalificerats till utvärderingsfasen. Länsrätten finner sammanfattningsvis att vad stiftelsen åberopat inte visar att upphandlingen genomförts i strid mot LOU och dess grunder. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Marie-Louise Diurson

chefsrådman

Föredragande har varit länsrättsnotarien Jessica Mettävainio.



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.

