



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UMEÅ**

**DOM**  
2017-05-29  
Meddelad i Umeå

Mål nr  
651-17

**SÖKANDE**

Svenska Stödboenden & Omsorg AB  
Medborgargatan 24  
856 30 Sundsvall

**MOTPART**

Umeå kommun  
901 84 Umeå

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017-05-30	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 70730

**Postadress**  
Box 193  
901 05 Umeå

**Besöksadress**  
Nygatan 45  
(Tingshuset)

**Telefon**  
090-17 74 00  
**E-post:** [forvaltningsratteniumea@dom.se](mailto:forvaltningsratteniumea@dom.se)  
[www.forvaltningsratteniumea.domstol.se](http://www.forvaltningsratteniumea.domstol.se)

**Telefax**  
090-13 75 88

**Expeditionstid**  
måndag-fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:00

## BAKGRUND OCH YRKANDEN

Umeå kommun (Kommunen) genomför en upphandling av Omsorgs- och skyddsboende (dnr 16151). Kommunen agerar som inköpscentral och avser att efter genomförd upphandling teckna avtal där Bjurholm, Nordmaling, Robertsfors, Vindeln och Vännäs kommuner är avropsberättigade. Vid upphandlingen används förenklat förfarande.

Upphandlingen är indelad i tre kategorier;  
A Omsorgsboende missbruk  
B Skyddsboende, hot och våld  
C Skyddsboende, hedersrelaterad problematik

Kommunen har beslutat att beträffande samtliga kategorier diskvalificera anbudet från Svenska Stödboenden & Omsorg AB. Som orsak anges beträffande samtliga kategorier att skall-kraven för utbildning inte uppfylls. Beträffande kategori B och C anger Kommunen därutöver att anbudsgivaren inte har beskrivit någon målgrupp, verksamhetsidé eller hur skyddet ser ut för klienterna.

Svenska Stödboenden & Omsorg AB (SSBO) ansöker i förvaltningsrätten om överprövning av upphandlingen.

Kommunen motsätter sig bifall till ansökan.

## PARTERNAS ANFÖRANDEN

**SSBO anför bl.a. följande.**

SSBO har angett 9 personer som arbetar/är anställda i verksamheten. Det är felaktigt att påstå att dessa personer inte har adekvat utbildning för aktuella uppdrag, dvs. omsorgs- och skyddsboende.

Inte någonstans i upphandlingsmaterialet finns specificerat vilken utbildning/krav som krävs för skyddsboende. Det är upp till arbetsgivaren

att anställa personal som anses lämplig. Kommunen redogör inte i upphandlingsmaterialet för vilka utbildningar som anses vara "adekvata" men däremot har följande utbildningar godkänts av Kommunen: Sjuksköterska, socionom, behandlingsassistent, skötare, hovslagare, snickare, grovarbetare, saneringsutbildning, datautbildning, statistiker, maskinutbildning, hästskötare, hunddagis, reception, kassa, behandlingsassistent, rehabutbildning m.fl.

I SSBO:s anbud listas följande utbildningar på personalen:

Verksamhetschef/Leg sjuksköterska vub psykiatri med 30 års arbetslivserfarenhet

Behandlingsassistent, skötare som arbetat inom rättspsykiatri i 10 år

Behandlingsassistent, 4 st som samtliga genomgått 12-stepsbehandling och arbetar med fastighetsskötsel, se verksamhetsidé på upphandlingen

Boendestödjare, 2 st från Eritrea och Syrien som har sitt språk som specialistkompetens. Dessa är flerspråkiga och arbetar med fastighetsskötsel, se verksamhetsidé på upphandlingen

VD med dubbla examina, högskoleekonom och systemvetare med 25 års arbetslivserfarenhet.

Hur kan Kommunen ifrågasätta deras kompetens/utbildning gällande omsorg och skyddsboende när andra aktörer med liknande utbildningar har blivit godkända?

Dessutom anlitar SSBO följande yrkesgrupper på konsultbasis; leg. läkare, psykiatriker, leg. psykolog, leg psykoterapeut inriktning kbt, leg. arbetsterapeuter, leg. sjukgymnast och leg. socionom. Samtliga dessa yrkesgrupper är angivna i företagspresentationen i upphandlingen.

Vad gäller "adekvat utbildning" är det ett godtyckligt, subjektivt och otydligt begrepp. För att en anbudsgivare ska ha en chans att uppfylla

kraven måste det tydligt framgå vad som menas med adekvat utbildning då det annars kan tolkas väldigt olika.

Det kan också tilläggas att Kommunen bad SSBO att förtydliga anbudet avseende Lex Sarah. Varför gjorde inte Kommunen på samma sätt avseende utbildning? I så fall hade de kunnat förtydliga anbudet och på så vis ha blivit antagna.

Tre personer i personalen har genomgått gedigen 12-stepsbehandling, de håller i NA-möten och har varit drogfria under en längre tid. SSBO anser det vara adekvat utbildning/erfarenhet för att på ett trovärdigt och föredömligt sätt kunna motivera klienter till ett drogfritt liv.

Den personal som kommer från andra länder, som Syrien och Eritrea, fungerar främst som boendestödjare/medlevare och sköter sysselsättning främst inom fastighetsskötsel. Språkkunskaper är en stor tillgång i uppdragen. Aktuell personal har tillräcklig kunskap och erfarenhet inom sysselsättningen eftersom de har den bakgrunden från sina hemländer.

Den person som har en 3-årig samhällsutbildning från gymnasiet arbetar i verksamheten som behandlingsassistent med fritidsaktiviteter, cirka 20 % av en heltid.

Det absolut viktigaste när man bedriver denna verksamhet är att arbetsledningen är kompetent och det finns nog inte någon i Sverige som kan matcha företagets ledning gällande kompetens och erfarenhet.

SSBO kräver att bli godkänd leverantör eftersom de har likvärdig eller bättre kompetens än andra aktörer som blivit antagna. Alternativt måste upphandlingen göras om så att det klart och tydligt framgår vilka

utbildningar som krävs. Det finns inte något lagkrav på utbildning gällande omsorg och skyddsboende.

**Kommunen anför bl.a. följande**

Kommunen har kopplat kravet på utbildning/kompetens till respektive anbudsgivares verksamhetsidé, metod och målgrupp, vilket innebär att någon generell adekvat utbildning/kompetens omöjligen har kunnat anges i förfrågningsunderlaget. Som exempel kan nämnas att om hästar är en del av metoden för behandling så är hästskötare en adekvat utbildning/kompetens. Detta givetvis i kombination med andra kompetenser.

SSBO har i sitt anbud (i personalbilagan) angett att nio personer i personalgruppen arbetar i det direkta omsorgsarbetet med individerna. Av dessa nio har Kommunen bedömt att endast tre har adekvat utbildning/kompetens som är kopplad till verksamhetsidé, metod och målgrupp. För den personal vars utbildning/kompetens inte har blivit godkänd har SSBO angett följande utbildningar/kompetenser: ”Genomgått 12-stepsbehandling”, ”Från Eritrea”, ”Från Syrien” och ”Gymnasieutbildning samhälle”. Kommunens bedömning är att det inte finns någon koppling mellan de angivna utbildningarna/kompetenserna och SSBO:s verksamhetsidé, metod och målgrupp för respektive kategori.

Sammanfattningsvis har Kommunen i förfrågningsunderlaget tydligt angett samtliga krav som gäller för respektive kategori av boende. Vad gäller kravet för utbildning/kompetens har Kommunen valt att koppla kravet till anbudsgivarens verksamhetsidé, metod och målgrupp. Orsaken till varför en specifikation om vilken/vilka utbildningar/kompetenser som är adekvata inte har angetts i förfrågningsunderlaget är att upphandlingen riktar sig till verksamheter som många gånger är nischade och har skilda verksamhetsidéer och inriktningar. Det ligger därför i sakens natur att även

personalens utbildning/kompetens och vad som kan anses vara adekvat skiljer sig åt från verksamhet till verksamhet.

Adekvat innebär per definition lämplig, passande och användbar och någon otydlighet i hur adekvat utbildning/kompetens kopplad till verksamhetsidé, metod och målgrupp skulle bedömas föreligger således inte.

Kommunen har genomfört upphandlingen på ett öppet och transparent sätt med iakttagande av upphandlingsreglernas samtliga grundläggande principer.

#### **TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER**

Den 1 januari 2017 trädde lagen (2016:1145) om offentlig upphandling i kraft och därigenom upphävdes lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Den upphävda lagen gäller dock för sådan upphandling som har påbörjats före ikraftträdandet och är därför tillämplig i förevarande mål.

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 (1 kap. 9 § LOU).

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 har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § första stycket LOU).

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

SSBO menar bl.a. att deras anbud felaktigt förkastats.

Förvaltningsrätten noterar att det av likabehandlingsprincipen följer att en upphandlande myndighet inte kan efterge eller bortse från obligatoriska krav som uppställts i förfrågningsunderlaget.

Under punkten 9 Ledning, bemanning och kompetens i förfrågningsunderlagets Uppdragsspecifikation anges bl.a. följande. Utföraren ska säkerställa att verksamheten är bemannad för att kunna fullfölja uppdraget samt att personalen har adekvat utbildning och erfarenhet. Med adekvat utbildning menar beställaren att utbildningen är kopplad till verksamhetsidé, metod och målgrupp. Utföraren ska säkerställa att minst 80 % av personalen har adekvat kompetens och erfarenhet av liknande arbetsuppgifter. Vidare ska anbudsgivare i Personalbilaga, se bilaga 1 till domen, redovisa bl.a. vilken utbildning respektive person i personalgruppen har. Alla efterfrågade uppgifter i bilagan måste besvaras för att ingivet anbud ska vara giltigt.

I SSBO:s personalbilaga har angetts att nio personer arbetar direkt med individerna. För tre av dessa personer har som utbildning och erfarenhet angetts att de genomgått 12-stegsbehandling. För en person har angetts Gymnasiutbildning Samhälle och för två personer har angetts Från Syrien respektive Från Eritrea. Vad som angetts för dessa sex personer kan enligt förvaltningsrättens mening inte endast i sig anses utgöra adekvat utbildning/erfarenhet kopplad till verksamhetsidé, metod och målgrupp. Språkkunskaper är visserligen värdefulla men kan inte i sig bedömas som adekvat utbildning kopplad till en verksamhetsidé. Även förhållandet att en person själv haft ett missbruk och genomgått vård för det missbruket kan vara värdefullt i en behandlingsverksamhet men kan inte anses utgöra adekvat utbildning eller annan erfarenhet av att arbeta inom sådan verksamhet. Vad gäller ”gymnasiutbildning samhälle” kan inte heller en sådan utbildning anses adekvat i förhållande till sådant boende som avses i upphandlingen. Då sex av nio personer saknar adekvat utbildning eller

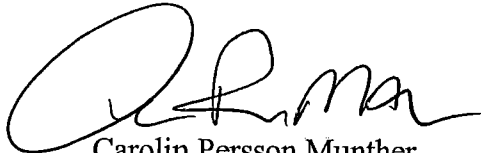
erfarenhet uppfyller SSBO inte kravet att minst 80 % av personalen ska ha adekvat kompetens och erfarenhet.

Även om det hade varit önskvärt att kravet på adekvat utbildning kopplad till verksamhetsidé, metod och målgrupp hade utformats på ett tydligare sätt är det enligt förvaltningsrättens mening dock tillräckligt klart och tydligt utformat för att en leverantör i branschen borde förstå vad som avses.

Kravet måste också anses vara relevant för upphandlingen. På grund av det anförda finner förvaltningsrätten att Kommunen haft fog för att inte utvärdera SSBO:s anbud.

Mot bakgrund av det ovan anförda, och då inte heller vad som i övrigt anförts av SSBO medför att upphandlingen kan anses strida mot någon av de gemenskapsrättsliga principerna som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU, ska ansökan om överprövning avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV 3109/1C LOU)



Carolin Persson Munther  
Tf. rådman

Målet har föredragits av Christina Röckner.











# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

**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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.