



**SÖKANDE**

Vardaga Äldreomsorg AB, 556573-6450

Ombud: Jur.kand. Catharina Piper och jur.kand. Sara Andersson  
Advokatfirman Lindahl KB  
Studentgatan 6  
211 38 Malmö

**KONKURRENSVERKET**  
2014-05-19

Avd

Dnr

KSnr

Aktbil

**MOTPART**

Mölnåls stad  
Vård- och omsorgsnämnden  
431 82 Mölnåls

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 268393

Postadress  
Box 53197  
400 15 Göteborg

Besöksadress  
Sten Sturegatan 14

Telefon  
031 - 732 70 00  
E-post: [forvaltningsrattenigoteborg@dom.se](mailto:forvaltningsrattenigoteborg@dom.se)

Telefax  
031 - 711 78 59

Expeditionstid  
måndag - fredag  
08:00-16:00

## BAKGRUND

Mölndals stad (Mölndal) har genom förenklat förfarande genomfört en upphandling av *Berzelius Äldreboende*, dnr 134/12. Av tilldelningsbeslutet framgår att annan anbudsgivare än Vardaga Äldreomsorg AB vunnit upphandlingen. Vardaga Äldreomsorg AB:s anbud har förkastats eftersom det inte uppfyllt samtliga krav.

## YRKANDEN M.M.

Vardaga Äldreomsorg AB (Vardaga eller bolaget) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att Vardagas anbud beaktas vid utvärderingen och att bolaget därvid tilldelas kontrakt. Vardaga yrkar i andra hand att upphandlingen ska göras om. Vardaga anför i huvudsak följande.

Vardaga uppfyller ställda krav i upphandlingen. Bolaget har redogjort för sin rutin avseende genomförandeplan där det anges att kontaktnunnan ansvarar för dialog/information avseende brukaren och hans eller hennes genomförandeplan samt ändringar i den. Personalen får således kunskap om genomförandeplanen genom brukarens kontaktman. Kontaktnunnan har som uppgift att upprätta social dokumentation som består av bl.a. genomförandeplan. All dokumentation ska vara lättillgänglig för alla medarbetare. Kontaktnunnan är vidare ansvarig för att fånga upp och dokumentera nödvändiga förändringar genom dialog med brukaren och de medarbetare som arbetar kring denne. Som framgår av rutinen för genomförandeplan finns rutiner för hur förändringar ska kommuniceras av kontaktnunnan. Denne samordnar insatserna och informationen kring brukaren så att denne får den omsorg som behövs dygnet runt. Det är således kontaktnunnans ansvar att berörd personal hålls informerade och uppdaterade om innehållet i brukarens genomförandeplan. Personalen får information om rutinen och

vilken information de ska få från kontaktmannen från verksamhetschef och gruppchef, som även ansvarar för och följer upp att informationsflödet inom organisationen fungerar väl. Av bolagets anbud under *Riktlinjer, rutiner och checklistor* framgår att rutinerna finns lättillgängliga för alla medarbetare på Vardagas intranät och att rutin finns för genomförandeplan. I bolagets anbud under *Verksamhetschefen* framgår att verksamhetschefen har ett övergripande ansvar för verksamheten och att denne i sitt dagliga arbete har stor hjälp av sina gruppchefer, eftersom dessa sköter bl.a. administrativa uppgifter. I avsnittet *Gruppchefen* anges att gruppchefens uppgift är att fungera som chef och arbetsledare med stort fokus på omsorg och service och att gruppchefen är verksamhetschefens förlängda arm med uppgifter som exempelvis planering av kontaktmannaskapet. I avsnittet *Kompetensutvecklingsplan* anges att varje enskild nyanställd medarbetare får en gedigen introduktion, vilket syftar till att brukarna ska erbjudas vård och omsorg med en professionell standard samt att innehållet i rutiner, riktlinjer och värderingar ska vara tydliga för samtliga medarbetare. Detta innefattar att genomförandeplaner upprättas och att berörd personal får kännedom om dem. Uppföljning av rutinerna sker bl.a. genom checklistor som följs upp och sparas i personalakten. Nya medarbetare får inledningsvis handledning för att tillförsäkra att det inte är oklart hur rutinerna ska tillämpas i verksamheten. Härigenom är personalen medveten om informationen om genomförandeplanerna samt att dialogen rörande genomförandeplanen ska ske med brukarens kontaktman. Genomförandeplaner ska finnas på alla äldreboenden. Av bolagets anbud framgår att kontaktmannen är ansvarig för att personalen får kännedom om de upprättade genomförandeplanerna och det finns även rutiner för detta på bolagets intranät. Rutiner finns för hur förändringar ska kommuniceras av kontaktmannen och kontaktmannens roll bekräftas i anbudet under avsnitt 9. *Rutin för kontaktmannaskap*. Av förfrågningsunderlaget framgår att det ska framgå av rutinerna för genomförandeplan hur personal får kännedom om de upprättade genomförandeplanerna, vilket Vardaga redogjort för i sitt anbud. För det

fall Mölndal velat ha en annan form av förklaring än den Vardaga har gett skulle staden varit tydligare i denna del. Det strider mot likabehandlings- och transparensprinciperna att ta hänsyn till omständigheter som inte framgår av förfrågningsunderlaget. Beslutet att förkasta Vardagas anbud är felaktigt och strider mot LOU och de upphandlingsrättsliga principerna om transparens, proportionalitet och likabehandling.

Det framgår av Vardagas anbud under avsnitt 9. *Rutin för kontaktmannaskap* att kontaktmannen ska genomgå Vardagas utbildning och av kompetensutvecklingsplanen framgår vilken kompetensutveckling som varje medarbetare får. För det fall staden velat ha ett annat svar än vad som framgår av Vardagas anbud har staden en skyldighet att enligt transparensprincipen vara klar och tydlig i denna del. Beslutet att förkasta Vardagas anbud är felaktigt och strider mot LOU och de upphandlingsrättsliga principerna om transparens, proportionalitet och likabehandling.

Av Vardagas anbud under avsnitt 9 framgår vidare att när den blivande brukaren ska flytta till sitt nya hem får denne en kontaktman och en namngiven vice kontaktman. Det åligger gruppcheferna på respektive boendeavdelning att planera kontaktmannaskapet och därefter är det just kontaktmannen eller vice kontaktman som koordinerar inflyttningen. Det framgår följaktligen av anbudet att gruppchefen planerar kontaktmannaskapet, vilket innefattar att välja, eller utse, kontaktmannen. Vardaga har använt ordet planera i stället för att utse, för att visa att gruppchefens ansvar är vidare än att bara utse en kontaktman.

Det är uppenbart att Vardagas anbud skulle tilldelas kontraktet om inte Vardagas anbud hade förkastats, eftersom bolaget noggrant svarat i enlighet med förfrågningsunderlaget och uppfyllt alla ställda krav. Beslutet att förkasta bolagets anbud står inte i rimlig proportion till de aktuella villkorens betydelse för vad som upphandlats. Praxis visar att om avvikelser sker

från ställda obligatoriska krav kan det vara oväsentligt och inte stå i rimlig proportion till att anbud förkastas, varvid anbudet får kvalificeras och utvärderas med bortseende från den obetydliga avvikelser. För det fall förvaltningsrätten skulle anse att staden har ställt upp tydliga krav och förvaltningsrätten därtill skulle anse att Vardaga inte uppfyllt ett eller flera av dessa krav så är avvikelser så irrelevant och oväsentlig i upphandlingen att de inte kan stå i rimlig proportion till att förkasta bolagets anbud i enlighet med proportionalitetsprincipen. Beslutet att förkasta Vardagas anbud är felaktigt och i uppenbar strid med praxis, LOU och de upphandlingsrättsliga principerna om transparens, likabehandling och proportionalitet vilket lett till att Vardaga har lidit skada.

Mölnadal bestrider Vardagas yrkanden och anför i huvudsak följande.

Vardagas anbud uppfyllde inte ställda krav. Även andra anbud än Vardagas har förkastats på grund av bristande rutinbeskrivningar. Detta visar för sin del att de ställda kraven på rutinhandlingar har haft viss urskiljningsförmåga. Den befintliga konkurrensen har utnyttjats på ett bra sätt eftersom merparten av anbud var kompletta och kunde utvärderas. Vid granskning av Vardagas rutin för genomförandeplan upptäcktes att det av bolagets beskrivning under avsnitt 8. *Rutin för genomförandeplan*, inte framgår hur personalen får kännedom om de upprättade genomförandeplanerna, vilket varit kravet i punkt 4.2.3 i förfrågningsunderlaget. Vardagas beskrivning av rutin för genomförandeplan är något allmän hållen och någon beskrivning om hur personalen får kännedom om genomförandeplanerna kan inte utläsas av bolagets rutinbeskrivning. Vardaga anger att det finns rutiner för hur förändringar ska kommuniceras av kontaktpersonen och att all dokumentation ska vara lättillgänglig för alla medarbetare men redogör inte för hur personalen får kännedom om genomförandeplanerna. Bolagets beskrivning uppfyller därmed inte de specifika kraven på innehållet som staden tydligt angett i förfrågningsunderlaget. Bolaget anför numera

att kontaktn mannen ansvarar för att berörd personal hålls informerade och uppdaterade om innehållet i brukarens genomförandeplan men den kompletterande beskrivningen fanns inte med i den rutinbeskrivning som fanns bifogad till anbudet.

Mölndal har även tydligt angett vilka detaljer beskrivningen av kontaktmannaskapet ska innehålla för att rutinhandlingen ska anses vara komplett. Av den rutinhandling som bolaget bifogad till sitt anbud framgår inte vilken kompetensutveckling/utbildning kontaktn mannen kommer att få och inte heller hur kontaktn mannen utses. Det framgår endast att kontaktn mannen kommer att få en utbildning ("vår utbildning") och vem som ansvarar för att utse kontaktn mannen. Någon beskrivning av vad för sorts kompetensutveckling kontaktn mannen kommer att få eller på vilket sätt (hur) kontaktn mannen utses kan inte utläsas ur bolagets rutinbeskrivning. Bolaget anför numera att vissa uppgifter om kompetensutveckling finns i andra delar av anbudet. Av bolagets kompetensutvecklingsplan, som bifogad anbudet, framgår att personalen får utbildning i ämnet kontaktmannaskap bland andra ämnen. Den bekräftar att personalen får utbildning i kontaktmannaskapet men redogör inte för vilken kompetensutveckling/utbildning kontaktn man kommer att få. Dessutom har staden tydligt efterfrågat särskilt upprättade rutinhandlingar med ett visst innehåll. Anledning till varför en särskild upprättad rutinhandling har efterfrågats både för genomförandeplan och kontaktmannaskap är att dessa rutiner regelmässigt följs upp vid uppföljningsmöten med leverantörerna. En tydlig rutinhandling gör uppföljningen enklare för alla parter.

När en kommunal angelägenhet lämnas över till en privat utförare lämnar kommunen ansvaret för utförandet till den privata utföraren samtidigt som myndigheten alltjämt bär det yttersta ansvaret för personer som är placerade i den privata verksamheten, dvs. behåller huvudmannaskapet. När en kommun driver ett äldreboende i egen regi har kommunen möjlighet att

styra den verksamhet som drivs i ett äldreboende samt ha insyn i bemanning, ekonomi och andra angelägenheter i verksamheten. Kommunen har också möjlighet att vidta snabba åtgärder t.ex. om det upptäcks kvalitetsbrister eller låg kundnöjdhet. När verksamheten drivs av en privat aktör regleras leverantörens åtagande i det avtal som konkurrensutsätts i ett anbudsförfarande. Kommunen kan ålägga leverantören endast de förpliktelser som avtalet omfattar. För att garantera att personer som bor på äldreboendet får högkvalitativ vård måste staden se till att leverantören har pålitliga rutiner i vissa särskilt viktiga punkter i det vardagliga arbetet. För att kunna följa upp, dvs. kontrollera att leverantörer lever upp till avtalad kvalitet ska avtalet innehålla en detaljerad beskrivning av vissa centrala parametrar som indikerar hög kvalitet. Genom att anbudsgivare beskriver sina rutiner kring genomförandeplan och kontaktmannaskap blir dessa rutiner en del av det bindande avtal som sluts mellan den upphandlande myndigheten och leverantören enligt punkt 6.3 i förfrågningsunderlaget. Det är viktigt för Mölndal att beskrivningarna innehåller alla begärda element och att leverantörers rutiner därmed är genomtänkta och anpassade för just det specifika uppdraget som upphandlas.

När den enskilde beviljas bistånd beslutas att personen har rätt till insatsen särskilt boende. En genomförandeplan är en överenskommelse mellan den enskilde och omsorgspersonalen om exakt hur omvårdsinsatserna ska utformas utifrån den enskildes behov. I genomförandeplanen beskrivs konkret hur den beviljade insatsen ska omsättas till praktisk handling. Med genomförandeplan skapas en tydlig struktur för det praktiska genomförandet och uppföljningen av en beslutad insats. Mölndal använder sig av den beskrivna beslutsmodellen där insatserna bestäms i en genomförandeplan. De brister som staden påtalat i bolagets anbud kan vid första anblick förefalla oväsentliga såsom bolaget anför. Men för en annan person som är insatt i högkvalitativ äldreomsorg är dessa brister en väsentlig avvikelse från den kvalitet som hantering av dessa specificerade situationer kräver.

Därmed kan bristerna i Vardagas anbud inte betecknas som irrelevanta eller oväsentliga. Följden att förkasta bolagets anbud står väl i proportion till omsorgsbrister som kan uppstå vid bristande rutiner.

Mölnadal anser att förfrågningsunderlaget är utformat på ett sätt som möjliggör att en rimligt informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare har kunnat lämna ett komplett anbud vilket de flesta andra anbudsgivare också har gjort. Vardaga har haft möjlighet att lämna ett komplett anbud om bolaget hade följt de krav som staden ställt i förfrågningsunderlaget. Kraven har varit relevanta, proportionerliga och väl avvägda. Mölnadal har inte tillämpat några villkor som inte kommit till tydligt uttryck i förfrågningsunderlaget, utan tvärtom angett vad som krävs för att anbudet ska utvärderas och därefter konsekvent förkastat anbud som inte uppfyller alla minimikrav. Eftersom staden inte brutit mot någon bestämmelse i LOU eller de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna anser staden att det inte finns skäl för att rätta eller göra om upphandlingen.

Vardaga anför vidare följande.

Det faktum att andra anbudsgivare uteslutits med hänvisning till Mölnadals krav på rutindokument är inte liktydigt med att kraven varit relevanta och effektiva urvalskriterier. Den omständigheten att fler än ett bolag kvalificerat sig är inte liktydigt med att konkurrensen tagits tillvara på bästa möjliga sätt. Bolaget ställer sig frågande till att staden inte uppfattat hur personalen enligt Vardagas rutin ska få kännedom om de boendes genomförandeplaner. Medarbetarna får kännedom om innehållet i den genom att ta del av den, och om någon medarbetare inte är fullt insatt eller uppdaterad om genomförandeplanen uppmärksammas det i kontaktmannens uppföljning. Kontaktmannens ansvar för att kommunicera förändringar i genomförandeplanen innefattar att berörd personal hålls uppdaterad om dess aktuella innehåll. Det krävs inte någon komplettering för att detta ska framgå av



bolagets anbud. Andra anbudsgivare har haft liknande formuleringar som Vardaga och ändå kvalificerat sig i upphandlingen. Arbetet med genomförandeplanerna är avsett att fungera på samma sätt hos samtliga godtagna anbudsgivare, vilket innebär att varje brukare ska ha en kontaktman och en genomförandeplan. Detta är ett obligatoriskt krav enligt socialtjänstlagen.

Det är oklart vad som avses med kravet att det ska framgå av rutinen för kontaktman hur denna utses. Att staden yttrat att det ska framgå "på vilket sätt" kontaktmannen utses bidrar inte till att undanröja denna oklarhet. Genom att ange vem som ansvarar för att utse kontaktpersonen anser Vardaga att det aktuella kravet är uppfyllt. Planeringen av kontaktmannaskap är gruppehufens ansvar och innefattar att utse kontaktman. Gruppehufens ansvar innefattar också att bl.a. följa upp om enskilda brukare är nöjda med sin kontaktman samt att välja en ny kontaktman vid byte, om det önskas av brukaren. Gruppehufens har även ett kvalitetsansvar för verksamheten. Även mot bakgrund av vad andra anbudsgivare angett i sina rutiner som staden godtagit och utvärderat är det oklart vad kravet på att det ska framgå hur kontaktmannen utses har för konkret innebörd. Staden har inte angett i sitt förfrågningsunderlag att upprättade rutinhandlingar för kontaktmannaskap respektive genomförandeplan används vid uppföljningsmöten med stadens leverantörer, varför denna information inte kan tas i beaktan utan att stå i strid med transparensprincipen. Samtliga kontaktmän får Vardagas utbildning i kontaktmannaskap och genom detta har bolaget svarat på vilken särskild kompetensutveckling/utbildning kontaktmannen kommer att få. Närmare uppgifter om personalens utbildningsinnehåll och omfattning framgår av vardagas rutiner för kompetensutveckling. Där beskrivs utbildningens innehåll och omfattning för alla personalkategorier och skeden av anställningstiden, i enlighet med förfrågningsunderlaget. Mot denna bakgrund anser Vardaga att det är tillräckligt att identifiera den särskilda utbildning kontaktmannen ska få i rutinen och således att innehåll och liknande inte behöver framgå i rutinen för kontaktmannaskap. Bolaget anser

vidare att utbildning som är gemensam för all personal inte behöver framgå i rutinen för kontaktmannaskap. Det är inte tydligt eller transparent att i förfrågningsunderlaget efterfråga uppgifter om "vilken utbildning" kontaktmannen ska få om avsikten varit att rutinen för kontaktmannaskap, som är en annan del i anbudet, också ska innefatta ännu en detaljerad beskrivning av utbildningens form, innehåll och omfattning. En annan anbudsgivare har endast redogjort för utbildningens namn och tidsåtgång, vilket är marginellt mer detaljerade uppgifter än Vardaga lämnat. Som kravet är utformat har Vardaga uppfyllt det genom att utbildningen identifierades, vilket är den enda rimliga tolkningen av uttrycket "vilken utbildning".

Det är i och för sig riktigt att anbudet blir avtalsinnehåll i det kontrakt som upprättas i samband med upphandlingen. Intresset av att Mölndal får ett avtal som innehåller skarpa krav på verksamheten kommer dock inte i konflikt med att godta Vardagas anbud. Staden har i sitt yttrande hänvisat till genomförandeplanens centrala roll i verksamheten och för brukaren, mot bakgrund av den speciella beslutsmodell som tillämpas i stadens äldreomsorg. Det har inte tydliggjorts på motsvarande sätt i förfrågningsunderlaget att rutinerna på detta sätt skulle komma att tillämpas under speciella omständigheter. Genomförandeplanen har dock en central roll i alla verksamheter av aktuellt slag, vilket även framgår av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Rimligtvis kommer det även följa av det kontrakt som tecknas i samband med upphandlingen, att leverantören ska följa dessa grundläggande regler för verksamheten.

För det fall Vardagas rutiner skulle anses som otydliga i någon av de delar Mölndal hänfört sig till, vilket bolaget bestrider, får betydelsen av detta bedömas utifrån hur kraven har ställts och om dessa har varit tydliga och transparenta. Kravet på transparens kan innebära att ett vagt formulerat krav får begränsad betydelse. Det får vidare prövas om det är en brist som, mot bakgrund av kravets betydelse för det som upphandlas, är så allvarlig

att det är en rimlig konsekvens att Vardagas anbud förkastas. Vid bedömningen av om respektive krav är tydligt och i proportion till att förkasta bolagets anbud får även beaktas att beslutet bygger på stadens tolkningar, dels av förfrågningsunderlaget, dels av Vardagas rutin. Det är uppenbart att små semantiska detaljer skiljer Vardagas anbud från dem som staden funnit godtagbara. Innehållsmässigt är skillnaderna ännu mindre, i vissa fall obefintliga. Det är högst osannolikt att de språkliga skillnaderna som förekommer i de olika anbuden skulle leda till någon olikhet mellan rutinerna vid tillämpningen. Enligt bolagets uppfattning motsvarar inte stadens tolkningar vad en erfaren, informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare kunnat förvänta sig vid en genomläsning av förfrågningsunderlaget eller vid utformningen av sitt anbud.

Det kan slutligen anmärkas att de påstådda bristerna i bolagets rutiner har ytterst liten betydelse för om staden på ett effektivt sätt kommer att kunna följa upp att personalen har kännedom om genomförandeplanerna, att de följs, att det finns en kontaktman för varje brukare i verksamheten samt att denne är lämplig och har en väl fungerande kontakt med brukaren. Konsekvensen att anbudet utesluts står därmed, och särskilt mot bakgrund av de oklarheter som föreligger avseende kravens innebörd, inte i rimlig proportion till de påstådda bristerna.

**Mölnadal** tillägger i huvudsak följande.

Vardagas anbud har hanterats korrekt. Det har inte varit relevant att jämföra anbuden med varandra utan dessa har prövats var för sig, strikt utifrån de ställda kraven. Vardaga kan inte betraktas som en presumtiv leverantör eftersom dess anbud inte uppfyllt ställda krav och bolaget kan därför inte lida skada av bedömningen av övriga anbud.

Det har tydligt framgått av anbudsformuläret, som är en del av förfrågningsunderlaget, att en särskilt upprättad rutinhandling ska bifogas anbudet. Det kan även konstateras att samtliga anbudsgivare har lämnat en särskilt upprättad rutinhandling i anbudet. Därmed kan det svårligen anses vara ett nytt krav i förhållande till förfrågningsunderlaget. Stadens beslutsmodell har inte påverkat anbudsgivarnas möjlighet att lämna anbud. Det har av förfrågningsunderlaget framgått att anbudet blir en del av ett civilrättsligt bindande avtal vari rutinbeskrivningarna ingår. Det har således varit tydligt vilken ställning handlingarna skulle få.

Bristerna i Vardagas anbud är inte förenliga med de kvalitetskrav Mölndal har ställt och kan i stadens mening inte heller betecknas som semantiska nyanser i beskrivningarna. De brister som Vardagas rutinbeskrivningar uppvisat berör detaljer som påverkar det dagliga arbetet på ett äldreboende. När det gäller genomförandeplan är det naturligtvis inte förenligt med det upphandlade uppdraget att medarbetarna inte är fullt insatta i brukarnas genomförandeplan; staden kräver en rutinbeskrivning som beskriver hur personalen får kännedom om genomförandeplan för att bekräfta att personalen faktiskt tar del av de gällande genomförandeplanerna.

## 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.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att 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 gjorts.

#### *Utredningen*

Av förfrågningsunderlaget kan bl.a. annat utläsas följande.

#### **4.2.3 Genomförandeplan**

...

Leverantören ansvarar för att berörd personal har god kännedom om gällande upprättade genomförandeplaner.

Anbudsgivare ska ha en rutin för hur genomförandeplaner upprättas och följs upp. Denna rutin ska lämnas med anbudet, se anbudsformulär (bilaga 1).

Rutinen ska beskriva hur genomförandeplansarbetet följer socialstyrelsens föreskrifter, d v s tid för upprättande, brukarens delaktighet vid upprättandet, utförandet av insatserna, (vad, hur, när, vem), korta och långsiktiga mål, hur personalen får kännedom om genomförandeplanerna samt hur och hur ofta uppföljning av genomförandeplanerna sker. Rutinen bör inte omfatta mer än tre (3) A4-sidor.

#### **4.3.3. Kontaktmannaskap**

Leverantören ska utse bland sin personal en kontaktman till varje brukare som erhåller äldreboende. Kontaktmannen ska ha fördjupad kunskap om brukaren och hans/hennes behov samt hålla kontakt med närstående/företrädare till brukaren. Kontaktmannens uppdrag ska finnas beskrivet i en rutin som ska lämnas in tillsammans med anbudet, se anbudsformulär (bilaga 1). I rutinen ska framgå hur kontaktman utses och vilka rutiner som gäller vid byte av kontaktman. Anbudsgivaren ska även beskriva kontakt-

mannens arbetsuppgifter samt vilken kompetensutveckling/utbildning kontaktman kommer att få. Rutinen bör inte omfatta mer än två (2) A4-sidor.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav inte ska beaktas vid utvärderingen. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet.

Mölnadal har ställt upp krav på att anbudsgivare ska ha och ge in en särskild rutin för hur genomförandeplaner upprättas och följs upp. Rutinen ska bl.a. innehålla information om hur personalen får kännedom om genomförandeplanen.

Av Vardags anbud under avsnitt 8. *Rutin för genomförandeplan* går att utläsa bl.a. följande. Det är kontaktmannen som ska upprätta genomförandeplanen. Genom bolagets rutiner och säkra dokumentationssystem säkerställs att den boende får samma service oavsett vem som utför den. Det är kontaktmannen som är ansvarig för att fånga upp och dokumentera nödvändiga förändringar genom dialog med den boende och de medarbetare som arbetar kring honom eller henne och att det finns rutin för hur förändringar ska kommuniceras av kontaktmannen. All dokumentation ska vara lättillgänglig i den dagliga omsorgen för alla medarbetare som ska arbeta efter dokumentationen.

Det framgår emellertid inte i den specifika rutinen för genomförandeplan på vilket sätt andra än kontaktmannen kommer att få del av den upprättade genomförandeplanen eller på vilket sätt informationen hålls lättillgänglig för den övriga personalen. Vardaga kan mot denna bakgrund inte anses ha uppfyllt det aktuella kravet.

Mölnadal har vidare ställt upp krav på att anbudsgivare ska ha och ge in en särskild rutin för kontaktmannens uppdrag. I rutinen ska bl.a. framgå hur kontaktman utses och vilken kompetensutveckling/utbildning kontaktman kommer att få.

Av Vardagas anbud under avsnitt 9. *Rutin för kontaktmannaskap* går att utläsa bl.a. följande. När den blivande boende ska flytta till sin nya hem, får denne en kontaktman och en namngiven vice kontaktman. Det åligger gruppcheferna på respektive boendeavdelning att planera kontaktmannaskapet. För att få vara kontaktman så måste medarbetaren först genomgå Vardagas utbildning i kontaktmannaskap. Kontaktmannens funktion handlar om att säkra rätten till en värdig omsorg. Till sin hjälp har kontaktmannen ett antal verktyg som genomförandeplanen, egen tid med den boende och teamarbetet runt den boende.

Av Vardagas ingivna rutinbeskrivning för kontaktmannaskap framgår att gruppchefen ska planera kontaktmannaskapet. Det går däremot inte att utläsa *hur* kontaktmannen utses, vilket är det som varit ett av kraven i den aktuella punkten. Att enbart ange vem som planerar kontaktmannaskapet kan inte anses innebära att kravet, som i sig inte heller kan anses vara oklart, är uppfyllt. Det framgår vidare av anbudet att den som blir kontaktman ska genomgå Vardagas utbildning i kontaktmannaskap. Vad denna utbildning innebär framgår inte i det aktuella avsnittet och inte heller om kontaktmannen efter denna grundläggande utbildning får någon kompetensutveckling.

Vardaga kan mot denna bakgrund inte anses ha uppfyllt ställda krav, varför Mölndal får anses ha haft fog för att förkasta bolagets anbud.

Vardaga anför vidare att avvikelserna från de ställda kraven ska anses vara så irrelevanta och oväsentliga i upphandlingen att de inte står i rimlig proportion till att förkasta bolagets anbud i enlighet med proportionalitetsprincipen.

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna för offentlig upphandling i 1 kap. 9 § LOU (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden RÅ 2002 ref. 50 och RÅ 2010 ref. 78). Proportionalitetsprincipen förutsätter dock att kraven på upphandlingsförfarandet står i rimlig proportion till de mål som eftersträvas. Upphandlingens art och värde ska därför beaktas exempelvis när villkoren för att få delta i upphandlingen fastställs. Uppställda krav får inte heller vara onödiga eller oproportionerliga (jfr prop. 2009/10:180 s. 91).

Den aktuella upphandlingen omfattar driftentreprenad av Berzelius äldreboende, drift av dagcentral, visst ansvar för en matsal samt hemtjänst nattetid och insatser efter anrop via trygghetslarm som finns i direkt anknytning till äldreboendet. Mölndal har för att garantera att personer som bor på äldreboendet får högkvalitativ vård krävt att leverantören har pålitliga rutiner i vissa särskilt viktiga punkter i det vardagliga arbetet. Mot bakgrund av upphandlingens omfattning och syfte och med hänsyn till den upphandlade myndighetens frihet att själv utforma upphandlingen anser förvaltningsrätten att Vardaga i målet inte har visat att de aktuella kraven skulle vara så irrelevanta eller oväsentliga att det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att beakta kraven i upphandlingsförfarandet på så sätt som Mölndal gjort.



Förvaltningsrätten anser mot denna bakgrund att staden vid förfarandet inte kan anses ha brutit mot LOU eller de upphandlingsrättsliga principerna på så sätt som Vardaga gjort gällande. Det saknas därför förutsättningar för ett ingripande enligt LOU, varför Vardagas ansökan bör avslås.

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



Lars Dahlström

Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Markus Zander.



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. 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 mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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.