

Revisionsrapport 2021
Genomförd på uppdrag av revisorerna
Februari 2022

Granskning av måltidsverksamheten

KUNGSBACKA KOMMUN



Building a better
working world

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	1
1.1. Bakgrund	1
1.2. Syfte och revisionsfrågor	1
1.3. Revisionskriterier	1
1.4. Metod	1
1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd.....	1
2. Styrning av måltidsverksamheten	2
2.1 Vår bedömning	2
2.2 Iakttagelser	2
3. Uppföljning och kontroll av måltidsverksamheten.....	10
3.1 Vår bedömning	10
3.2 Iakttagelser	10
4. Samlad bedömning.....	14
4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	14
4.2. Slutsatser och rekommendationer.....	15
Bilaga 1.	17
Bilaga 2.	18

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungsbacka kommun granskat kommunens måltidsverksamhet. Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnden för Services styrning och uppföljning av måltidsservice är ändamålsenlig samt om nämndens interna kontroll är utformad på ett sätt som säkerställer kvalitetskrav och kostnadseffektivitet. De huvudsakliga resultat som framkommit i granskningar är följande:

- ▶ Mål och riktning för måltidsverksamheten klargörs i nämndens Målbild 2023 respektive nämndbudget samt i förvaltningens verksamhetsplan och styrkort.
- ▶ I Målbild 2023 finns ett målområde ”Goda måltider med minskad klimatpåverkan”, men nämnden eller förvaltningen har inte några tydliga mål vad gäller kundnöjdhet avseende måltiderna. Det finns också andra forum för uppföljning av upplevelsen av måltiden.
- ▶ Verksamheten bedrivs utifrån riktlinjer rörande driften av måltidsverksamheten samt riktlinjer rörande miljö och livsmedelskvalitet.
- ▶ Roller och ansvar inom Serviceområde Måltiders organisation är tydliga. S.k. tjänstebeskrivningar beskriver ansvarsfördelningen mellan serviceområde Måltider och de beställande verksamheterna.
- ▶ Samverkan sker på politisk och tjänstepersonsnivå.
- ▶ Måltidsverksamheten följs upp genom ordinarie processer i form av apriluppföljning, delårsbokslut och årsredovisning både vad gäller verksamhet och ekonomi. De mål som följs upp är inte nämndmål, utan härrör från förvaltningens styrkort och verksamhetsplan. Målen i styrkort och verksamhetsplan är dock baserade på mål som presenteras i Målbild 2023 och nämndbudget, vilket gör att nämndens målbild 2023 indirekt följs upp.
- ▶ Nämnden tar även del av uppföljning genom muntliga presentationer från förvaltningschef och verksamheterna.
- ▶ Måltidsverksamheten bedrivs i stort enligt de målsättningar avseende kvalitet som återfinns i nämndbudget, målbild, verksamhetsplan, styrkort och riktlinjer. Vidare uppges ekonomiska faktorer såsom ökade livsmedelspriser medföra att vissa riktlinjer gällande kvalitet stundtals får bortses ifrån.
- ▶ Nämnden tar inte del av dokumenterad uppföljning vad gäller kundnöjdhet för måltidsverksamheten.

Den sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att nämnden i stort har säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av måltidsverksamheten.

Vi rekommenderar nämnden för Service att:

- ▶ Överväga att införa styrning samt följa upp kvalitetsmål gällande kundnöjdhet för måltidsverksamheten
- ▶ Säkerställa att protokollen innehåller tillräcklig information för att klargöra innehållet för de muntliga föredragningar som nämnden tar del av
- ▶ Tydliggöra uppföljningen av mål i styrkort eftersom inte alla mål följs upp med ordinarie processer i apriluppföljning och delårsrapport

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunrevisionen har bedömt att det är väsentligt att granska kommunens måltidsverksamhet. Granskningen avser nämnden för Service.

Mer information om bakgrunden till granskningen finns i bilaga 1.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om nämnden för Services styrning och uppföljning av måltidsservice är ändamålsenlig samt om nämndens interna kontroll är utformad på ett sätt som säkerställer kvalitetskrav och kostnadseffektivitet.

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av måltidsverksamheten?
 - Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende måltidsverksamheten?
 - Finns det fastställda rutiner och tillhörande system som är kända och tillämpade i verksamheten?
 - Har samverkan med beställande verksamheter säkerställts?
- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och kontroll av måltidsverksamheten?
 - Bedrivs måltidsverksamheten enligt önskad kvalitet?
 - Sker en strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet?

1.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar.

Revisionskriterierna beskrivs mer utförligt i bilaga 1.

1.4. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och skriftliga frågor. Förteckning över dokument samt intervjupersoner finns i bilaga 2.

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakfelsgranska rapporten.

1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avser nämnden för Service och avgränsas i enighet med ställda revisionsfrågor.

2. Styrning av måltidsverksamheten

2.1 Vår bedömning

Vi bedömer att nämnden för Service har säkerställt en ändamålsenlig styrning av måltidsverksamheten.

Vår bedömning grundar sig på att mål och riktning för arbetet med måltidsverksamheten klargörs i nämndens Målbild 2023 respektive nämndbudget samt i förvaltningens verksamhetsplan och styrkort. I Målbild 2023 noterar vi ett målområde som är "Goda måltider med minskad klimatpåverkan", men kan i granskningen inte se att nämnden eller förvaltningen har några tydliga mål vad gäller kundnöjdhet avseende måltiderna. I förvaltningens styrkort finns dock ett nyckeltal avseende antal inkomna synpunkter från allmänheten. Det finns också andra forum för uppföljning av upplevelsen av måltiden.

Verksamheten bedrivs utifrån riktlinjer rörande driften av måltidsverksamheten samt riktlinjer rörande miljö och livsmedelskvalitet.

Roller och ansvar inom Serviceområde Måltiders organisation är tydliga. I tillägg till serviceområde Måltiders organisationsschema finns s.k. tjänstebeskrivningar som beskriver ansvarsfördelningen mellan serviceområde Måltider och de beställande verksamheterna.

Samverkan sker på politisk nivå genom presidiedialoger mellan nämnden för Service och aktuella nämnder för både vård och omsorg, skola och förskola. Samverkan sker bl.a. via s.k. partnerdialoger berörda förvaltningschefer emellan. Samverkan längre ner i organisationen ser olika ut för de olika verksamheterna, men inga uppgifter har framkommit som tyder på att samverkan skulle vara otillräcklig.

2.2 lakttagelser

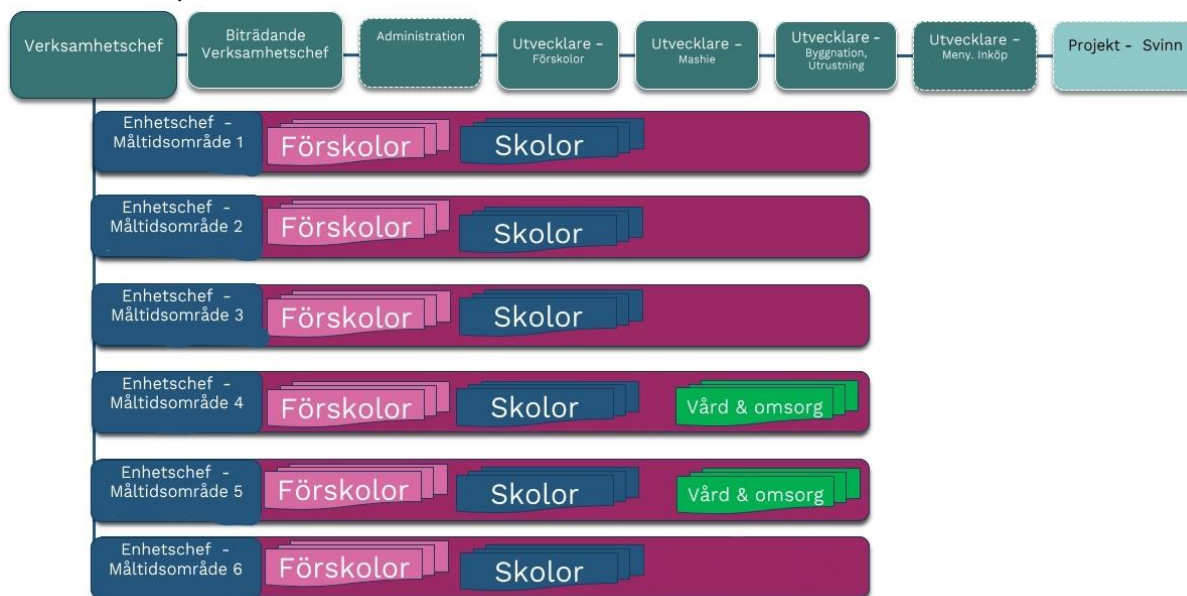
2.2.1 Roller och ansvar upplevs som tydliga

I nämnden för Services reglemente framgår att ett uppdrag för nämnden är att tillhandahålla och utveckla efterfrågade tjänster inom måltidsproduktion och servering i förskolor, skolor, gymnasier och boenden.

I nämndbudget 2021 återges en översiktlig beskrivning av nämndens uppdrag. Nämnden för Service ska utveckla och leverera tjänster med hög servicegrad till nytta för förvaltningar och för kommunen som helhet. Baserat på nämndens mål och direktiv arbetar förvaltningen utifrån upprättade verksamhetsplaner.

Inom förvaltningen för Service ansvarar serviceområde Måltider för måltidsverksamheten. Verksamhetschefen för serviceområde Måltider har det övergripande ansvaret för serviceområdet. Under verksamhetschefen finns sex enhetschefer med ansvar för varsitt måltidsområde. Varje enhetschef ansvarar för ett antal förskolor, skolor samt vård- och omsorgsboenden inom sitt område. Verksamheten fördelas främst geografiskt för att minska leveranssträckorna, men också utifrån olika krav som finns på maten som levereras.

Serviceområde Måltider har ca 330 medarbetare i drygt 100 kök. Under 2021 serverades ca 4,9 miljoner måltider.¹ De tillagar och serverar en rad olika måltidstyper per dag till förskolebarn, grund- och gymnasieelever, vård och omsorgsboenden och hemtjänst samt medarbetare på skolor och förskolor.



Figur 1. Serviceområde Måltiders organisationsschema, Källa: Serviceområde Måltider

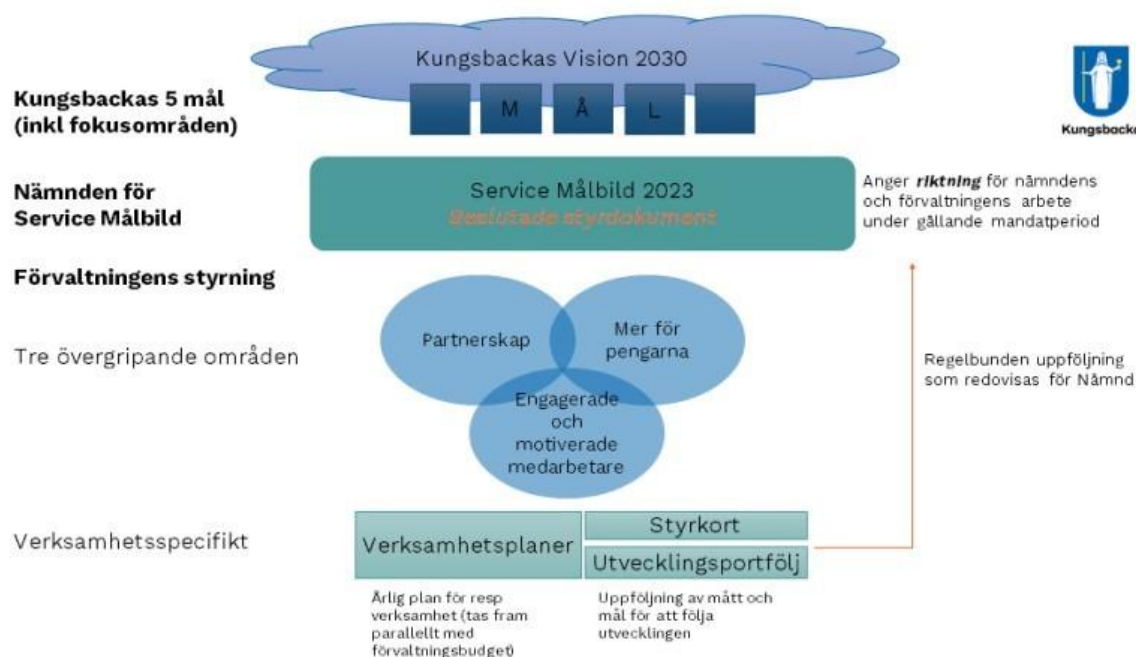
Tjänstebeskrivningar beskriver ansvarsfördelningen mellan serviceområde Måltider och de beställande verksamheterna inom vård och omsorg, skola och fritidshem samt förskola. Där finns också beskrivet hur och när uppföljning av måltidsverksamheten ska ske, vilket beskrivs i kapitel 3. Av intervjuer framgår dock att det till viss utsträckning finns en omedvetenhet kring tjänstebeskrivningarnas innehåll och vilka roller som beskrivs i dem.

I intervjuer framkommer att roll- och ansvarsfördelningen tjänstepersoner emellan upplevs som tydlig. En tidigare utmaning har varit serviceförvaltningens kontaktvägar till de beställande verksamheterna inom andra förvaltningar, men detta uppges ha blivit bättre genom arbete med så kallade partnerdialoger mellan förvaltningsledningarna. I varje beställande förvaltning finns dessutom utsedda medarbetare som på verksamhetsnivå för dialog med serviceområde Måltider.

¹ 2021 präglades av pandemin som medfört att vissa verksamheter var periodvis helt eller delvis stängda.

2.2.2 Politisk styrning sker genom målbild 2023 och budget

Kungsbacka kommuns Vision 2030 beskriver mål för hur Kungsbacka kommun ska vara att leva i år 2030. Nämnden för Service har utifrån Vision 2030 och kommunfullmäktiges mål valt att skapa en s.k. Målbild 2023. Målbilden anger riktningen för nämndens verksamheter snarare än specificerade målsättningar under mandatperioden. Utifrån Målbild 2023 tar sedan de enskilda verksamheterna fram verksamhetsplaner och styrkort för att arbeta i Målbildens riktning. De olika stegen i styrkedjan beskrivs närmare i följande avsnitt.



Figur 2: Nämnden för service styrmodell. Källa: Service nämndbudget 2021

Målbild 2023

Måltidsverksamheten styrs framförallt genom målbild 2023, som framgår i nämndens budget för 2021.

Ett målområde i Målbild 2023 är "Goda måltider med minskad klimatpåverkan" som beskriver en måltidsverksamhet som kännetecknas av utveckling och nytänkande, en välkomnande miljö och goda måltider. Genom årstidsanpassade menyer och utvalda råvaror uppnås en minskad miljö- och klimatpåverkan. För att ta ytterligare steg mot god hushållning är det prioriterat att minska mängden avfall från både kök och matsal.

Nämndbudget

I nämndbudget 2021 listas, utöver Målbild 2023, fem kommungemensamma mål. Ett av dessa fem mål är "En hållbar utveckling och en hälsosam miljö". Målet knyter an till det hållbarhetsarbete som bedrivs inom måltidsverksamheten.

Verksamhetsplan

I Verksamhetsplan måltider 2021 framgår hur serviceområde Måltiders verksamhet ska bedrivas under året för att nå nämndens mål om en hållbar utveckling och hälsosam miljö. Verksamhetsplanen listar planerade investeringar och olika utvecklingsinitiativ som genomförs eller ska genomföras. Dessa initiativ knyter an till målformuleringarna i nämndbudget och målbild 2023 rörande minskad klimatpåverkan och minskad mängd avfall.

Ett utvecklingsinitiativ avser utveckling av en modell för måltidspriser. Initiativet innebär en analys av nuvarande modell och förslag till en ny modell som tydligt speglar verksamhetens kostnader. Dagens modell uppges inte vara anpassad efter nuvarande verksamhet och har heller inte en nödvändig flexibilitet. Med en ny modell önskar verksamheten nå en större förståelse för finansieringsmodellen samt förenkla budget och analysarbetet.

Ett ytterligare pågående initiativ är "Svinnprojektet" som handlar om att minska matsvinnet i förskolor och skolor. Projektet består av följande delar:

- ▶ Mäta aktuellt matsvinn på samtliga förskolor och skolor.
- ▶ Få tallrikssvinnet att gå från 5 till 3 procent till 2023.
- ▶ Att under projekttiden se en trend där andelen tallrikssvinn succesivt minskar.
- ▶ Ta fram ett måltal för serveringssvinn och för övriga verksamheter.

Ett arbete pågår även för att utveckla den vegetariska måltiden på skolor och förskolor. Initiativet förväntas leda till ökad gästnöjdhet, minskat svinn samt bidra till att uppnå kommunens klimatmål.

Styrkort

Mål och mått för hur verksamheten ska bedriva sitt arbete utefter Målbild 2023 och budget pekas ut i serviceområde Måltiders styrkort beslutat av förvaltningen. Styrkortet innehåller målområden med tillhörande nyckeltal. Styrkort för de sex enheter som måltidsorganisationen är indelad i baseras på serviceområdets styrkort.

Serviceområde Måltiders styrkort	
Målområden	Nyckeltal
Miljöaspekter av måltidsverksamheten	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Antal kilo koldioxidutsläpp per kilo inköpt livsmedel ▶ Andelen miljömärkta livsmedel ▶ Andelen svenska råvaror
Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Prognosavvikelse ▶ Personalprocent ▶ Livsmedelsprocent
Kund	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Inkomna synpunkter från allmänheten
Utveckling	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Antal mötestillfällen med beställande förvaltningar i syfte att utveckla verksamheten
Medarbetare	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Riskobservationer ▶ Pulsmätning ▶ Pulsmätning ledning ▶ Pulsmätning Måltid EC ▶ Andel personalomsättning ▶ Sjukfrånvaro ▶ Antal utbokade timmar omräknat till heltider – timanställd personal ▶ Antal utförda timmar av timanställda översatt till årsarbetare

Figur 3: målområden och nyckeltal i serviceområde måltiders styrkort. Källa: Serviceområde Måltider Styrkort

Enligt uppgift har nämnden och förvaltningen inte satt några tydliga mål eller mått gällande kundnöjdhet och upplevd kvalitet av måltidsverksamheten. Det uppges vara allt för subjektivt för att kvantifiera.

2.2.3 Det finns riktlinjer, rutiner och systemstöd för verksamheten

I riktlinjer för serviceområde Måltider framgår hur serviceområde Måltider ska administrera, producera och servera måltider i Kungsbacka kommun. Riktlinjerna är framtagna av förvaltningen. Nämnden har dock enligt uppgift blivit informerad om dem. I riktlinjerna framgår att de ska bidra till verksamhetens fokus på kvalitet, säkerhet och service. Vidare framgår att riktlinjerna ska säkerställa att verksamheten följer uppdraget från nämnden för Service och det som står beskrivet i tjänstebeskrivningarna.

Riktlinjer för inköp av livsmedel är gemensamt framtaget av Hallandskommunerna och Region Halland. Syftet är att säkerställa att livsmedel som upphandlas till Hallands offentliga verksamheter ska hålla hög kvalitet och vara ekonomiskt hållbara. I dessa riktlinjer finns 13

punkter rörande djurhållning, olika typer av miljömärkningar och certifieringar, transportsätt och avstånd, förpackning av råvaror samt hållbarhetsaspekter rörande svinn.

En kemikaliesmart förskola är riktlinjer för hur förskolan ska hållas fri från ohälsosamma kemikalier. Måltiden är en del i det arbetet och i dokumentet lyfts vikten av att servera ekologisk mat för att minska mängden skadliga kemikalier barnen får i sig.

Serviceområde Måltider använder sig av ett systemstöd i form av ett kostplaneringsprogram från Matilda Foodtech för att organisera måltidsverksamheten. Matilda Foodtech är en digital plattform som samlar information från alla led i måltidsprocessen för att skapa en överblick över måltidsverksamheten; från planering och inköp till produktion, servering och uppföljning.

I intervju har det inte framkommit uppgifter som tyder på att riktlinjer, rutiner och system inte skulle vara kända och tillämpade i verksamheterna.

2.2.4 Samverkan ser olika ut men uppges fungera väl

I tjänstebeskrivningen för *vård och omsorg* specificeras hur samverkan vad gäller mötesformer mellan serviceområde Måltider och verksamheten ska bedrivas. Restaurangchef på serviceområde Måltider ansvarar för att bjuda in kunder, måltidsombud och enhetschef till måltidsråd två gånger per termin. Personal på serviceområde Måltider bjuder in måltidsombud från verksamheterna på Måltidsmöte minst 4 gånger om året. Vid behov deltar representant från serviceområde Måltider på övriga vård och omsorgsmöten rörande till exempel anhörigträffar.

Vad gäller tjänstebeskrivningarna för *förskola* och *skola och fritidshem* specificeras inte samverkan vad gäller möten, avstämningar och informationsutbyte mellan serviceområde Måltider och de beställande verksamheterna. Tjänstebeskrivningarna tydliggör dock verksamheternas och Måltids ansvar och roller på en daglig basis. Arbetssättet för samverkan uppges bygga på partnerskap och ett flexibelt arbetssätt där uppkomna frågor och utmaningar löses tillsammans. Vid intervjuer framgår att samverkan även sker via s.k. partnerdialoger på flera nivåer i organisationen. På förvaltningsledningsnivå deltar förvaltningschef, biträdande förvaltningschef samt förvaltningens ekonomichef. Dialogerna omfattar mer än bara måltidsverksamheten. Serviceområde Måltider har även partnerdialoger med systerförvaltningarna på verksamhetsnivå. Dessa utformas på olika sätt beroende på hur verksamheten är organiserad i de olika systerförvaltningarna.

Det framkommer även att samverkan sker på politisk nivå genom presidiedialoger mellan nämnden för Service och aktuella nämnder för både vård och omsorg, skola och förskola.

Förskola

Inom förskolan lyfts tjänstebeskrivningarna som styrande för hur samverkan med serviceområde Måltider bedrivs. Den viktigaste samverkan uppges ske mellan pedagoger och kökspersonal på plats ute i verksamheterna. Utöver det genomförs regelbundna dialoger mellan verksamhetsansvariga på Måltid respektive Förskola. Den tidigare nämnda partnerdialogen på förvaltningsledningsnivå lyfts också som en viktig arena för samverkan.

Skola

Inom skolan beskrivs samverkan ske operativt och främst handla om att lösa uppkomna problem. Ett sådant exempel är planering av schema för lunchtider, hanteringen och minskningen av matsvinn och anpassning av verksamheten efter restriktioner rörande covid-19. Även när det gäller skolan genomförs regelbundna dialoger mellan verksamhetsansvariga på Måltid respektive Skola.

Vård och omsorg

Inom vård och omsorg sker samverkan även i projektform. Exempel på genomförda projekt är "Goda måltider" och "Digitala inköp och måltider". Goda måltider syftade till att förbättra måltidssituationen och öka nöjdheten hos kunderna. Digitala inköp av måltider syfte var att införa digitala inköp av dagligvaror för brukare. Även att planera för avvecklingen av produktion av måltider på Service och daglig distribution av måltider inom hemtjänsten. Istället ska inköp hanteras genom den digitala inköpsprocessen via dagligvaruhandel.

Utvecklare på serviceområde Måltider samarbetar också med en dietist för att säkerställa näringsvärdet i måltiderna.

I intervju betonas att måltidsverksamheten inom vård och omsorg uppges vara en särskild komplex uppgift med en rad olika behov att uppfylla. Måltiderna ska uppfylla både näringsmässiga och kvalitetsmässiga mål samtidigt som smaken och åsikterna från brukare och anhöriga är olika vad gäller matens kvalitet.

De intervjuade betonar att i fallet med vård och omsorg är de politiska dialogerna med omsorgsnämnden ett forum där dessa utmaningar diskuteras och samverkan upplevs fungerar väl.

2.2.5 Matråden ska fånga upplevd kvalitet

Inom både skola och vård och omsorg samverkar verksamheterna med Måltid genom olika typer av s.k. matråd. Som tidigare nämnts finns inga mål gällande kundnöjdhet och upplevd kvalitet av måltidsverksamheten, men genom matråden följs upplevelsen av måltidsverksamheten upp. Inom skolan lyfts frågor rörande måltidsverksamheten i elevråd och inom vård och omsorg hålls måltidsråd.

I skolorna deltar representanter från köken, skolledningen och utvalda elever från varje klass. I måltidsråd för vård- och omsorg deltar representanter från kök och vårdavdelningar samt brukare som vill och har förutsättningar att delta. Informationen från matråden förmedlas från köken till ansvarig utvecklare ².

Enligt uppgift redovisas information från matråden för nämnden genom informationspunkter.

I intervjuer lyfts dock metoden för att efterhöra matgästernas åsikter om maten som ett utvecklingsområde. Förutom olika måltidsråd ställs även frågor om måltiden i den

² Se Figur 1. I serviceområde Måltider arbetar fyra utvecklare inom fyra områden; förskolor, mashie (Matilda Foodtech), byggnation och utrustning samt meny och inköp.

regiongemensamma enkät som Göteborgsregionens kommunalförbunds medlemmar har möjlighet att genomföra årligen. I Kungsbacka kommun har undersökningen genomförts i åk 2 i grundskolan.³ Intervjuade påtar dock att det finns vissa svårigheter att dra slutsatser av resultatet. Det finns en risk att elever har restauranger som referensram för skolmaten och inte är medvetna om alla parametrar som tas i beaktning när det kommer till måltidsverksamheten.

³ Enkäten har även skickats till gymnasiet år 1–3 men innehåller i de fall inte frågor rörande måltiden. Resultaten av enkäten presenteras i kapitel 3 Uppföljning.

3. Uppföljning och kontroll av måltidsverksamheten

3.1 Vår bedömning

Vi bedömer att Nämnden för Service delvis har säkerställt en ändamålsenlig uppföljning och kontroll av måltidsverksamheten.

Vår bedömning grundar sig på att måltidsverksamheten följs upp genom ordinarie processer i form av apriluppföljning, delårsbokslut och årsredovisning både vad gäller verksamhet och ekonomi. Vi noterar därtill att de mål som följs upp inte är nämndmål, utan härrör från förvaltningens styrkort och verksamhetsplan. Målen i styrkort och verksamhetsplan är dock baserade på mål som presenteras i Målbild 2023 och nämndbudget, vilket gör att nämndens målbild 2023 indirekt följs upp. Styrkedjan kan enligt vår bedömning tydliggöras i detta avseende. Uppföljningen av mål i styrkort behöver därtill tydliggöras eftersom uppföljningen inte struktureras efter de nyckeltal som presenteras i styrkort.

Vidare noterar vi att nämnden förutom ordinarie processer i huvudsak tar del av uppföljning genom muntliga presentationer från förvaltningschef och verksamheterna. För att underlätta transparens bör innehållet av den uppföljning som nämnden erhållit och/eller eventuellt presentationsunderlag nämnden har tagit del tydligt framgå av nämndprotokoll.

Måltidsverksamheten bedrivs i stort enligt de målsättningar avseende kvalitet som återfinns i nämndbudget, målbild, verksamhetsplan, styrkort och riktlinjer. Uppföljning av kvalitetsmål rörande klimatpåverkan, svenska råvaror och ekologiska livsmedel visar att dessa i stort sett nås. Av intervjuer framkommer dock att ekonomiska faktorer såsom ökade livsmedelspriser medför att vissa riktlinjer gällande kvalitet stundtals får bortses ifrån.

Vi noterar att nämnden inte tar del av dokumenterad uppföljning vad gäller kundnöjdhet för måltidsverksamheten. Vi menar att kundnöjdhet är en kvalitetsmarkör som ytterligare skulle förbättra nämndens styrning och uppföljning vad gäller måltidsverksamheten.

I tjänstebeskrivningar för respektive verksamhet beskrivs hur serviceområde Måltider och de beställande verksamheterna följer upp måltidsverksamheten. Program för egenkontroll guidar verksamheterna i kontroll av livsmedelshanteringen.

3.2 lakttagelser

3.2.1 *Uppföljning sker delvis via ordinarie processer, delvis muntligt*

I nämndbudget 2021 framgår att nämnden följer upp måltidsverksamheten genom ordinarie processer i apriluppföljning, delårsbokslut och årsredovisning. Delårs- och årsboksluten innehåller kvalitativa bedömningar, så kallade verksamhetskommentarer utifrån förvaltningens verksamhetsplaner och styrkort.

De mål som följs upp är hämtade från förvaltningens styrkort och verksamhetsplan. Enligt uppgift är målen i styrkort och verksamhetsplan baserade på målen i Nämndbudget 2021.

Uppföljningen på nämndens mål är därmed indirekt då uppföljningen görs på förvaltningens mål.

I uppföljning per april 2021 framgår följande:

- ▶ Ny modell för måltidspriser är klar och kan börja tillämpas i budget 2022.
- ▶ Svinprojektet pågår, men alla planerade moment har inte kunnat genomföras på grund av pandemin.
- ▶ Måltiders arbete med miljörelaterade aspekter av måltidsverksamheten har lett till att målen för Co2-värdet per kilo inköpt livsmedel nås.
- ▶ Andelen svenska råvaror uppfylls utom för sammansatta köttprodukter så som köttbullar.
- ▶ För ekologiska livsmedel ligger den inköpta andelen på 33 procent och där är målet 35 procent.

En majoritet av de uppföljda målen rör kvalitetsmässiga markörer för livsmedel och för måltidsverksamheten. Att minska matsvinnet och öka andelen svenska och ekologiska varor är mål som pekats ut i verksamhetsplanen, riktlinjer och styrkort. Samtliga nyckeltal som framgår av styrkort följs inte upp i delårsrapporter.

I *delårsbokslut* för Kungsbacka kommun 2021 beskrivs hur arbetet har fortgått med att minska matens klimatpåverkan. Att välja råvaror med lägre klimatavtryck och fortsatt arbete mot mindre matsvinn lyfts som exempel.

Det uppges att barn och elever medverkar i att väga svinnet på förskolor och skolor vilket skapar en större förståelse för arbetet. Under perioden januari till juni har det totala matsvinnet minskat med 1975 kg jämfört med samma period föregående år. Målvärdet för Co2-värdet per kilo inköpt livsmedel nås.⁴

I intervju framkommer att nämnden tar del av informationsdragningar från förvaltningschefen; dels genom projektredovisningar, dels genom uppföljning utifrån styrkort. Från protokoll framgår att Svinprojektet har redovisats för nämnden. Uppföljning av styrkorten uppges ske månadsvis vid varje nämndssammanträde under punkten "Förvaltningschef informerar". Uppföljningen av styrkorten är muntlig. Enligt uppgift får nämnden också ta del av muntliga föredragningar från verksamheterna i informationspunkter (exempelvis resultat från matråden).

3.2.2 Ekonomisk uppföljning till nämnden

Ekonomisk uppföljning görs i nämnden för Services delårsrapporter. I uppföljning april 2021 redovisas en budgetavvikelse på +0,2 mkr. I delårsrapport augusti 2021 redovisas en budgetavvikelse på +1,2 mkr.

I båda rapporterna redovisas minskade intäkter till följd av minskad produktion till samtliga verksamheter. Underskottet vägs upp av ersättningar för sjuklönekostnader, högre serveringsintäkt än budgeterat på två enheter samt nya serveringsbeställningar. I prognosen för april uppgavs att den minskade produktionen beräknas generera ett överskott på utgiftsområde livsmedel på 4 mkr förutsatt att det är ett mer normalt läge på skolorna från och med hösten. I

⁴ Värdet ligger på 2 kg vilket är en minskning med 25 procent sedan arbetet påbörjades 2017.

delårsrapporten från augusti bekräftas denna bild då det uppges att de minskade kostnaderna som redovisas delvis beror på överskott på utgiftsområde livsmedel till följd av minskad produktion.

3.2.3 Uppföljning i verksamheterna

Hur uppföljning av verksamheternas dagliga arbete ska ske finns beskrivet i verksamheternas respektive tjänstebeskrivningar. Enligt tjänstebeskrivningarna ska kundträff/avstämning ske mellan beställande verksamheter och Måltider regelbundet. Upplevd kvalitet följs enligt tjänstebeskrivningarna upp via enkäter.

Inom skolans område visade Göteborgsregionens kommunalförbunds gemensamma enkät för 2021 att 79 procent av de svarande eleverna i åk 2 indikerat att de är nöjda eller jättenöjda med skolmaten.

För vård- och omsorgs boende genomfördes den senaste mätningen avseende måltider 2020 genom Socialstyrelsens enkät "Vad tycker de äldre om äldreomsorgen". Resultatet visade att 79 procent av de boende på särskilt boende upplevde att måltiderna som serveras smakar mycket eller ganska bra.

Vidare sker uppföljning inom vård och omsorg genom Socialstyrelsens brukarundersökning, måltidsmöte mellan kök och måltidsombud samt en kvalitetsberättelse innehållandes statistik över antal portioner och energi- och näringsinnehåll i menyer.

För uppföljning av verksamheternas dagliga arbete med livsmedel finns dokumentet Program för egenkontroll som anpassas efter varje verksamhets inriktning och behov. Programmet klargör vad de beställande verksamheterna ska utgå från i kontrollen av sin egen livsmedelshantering och rengöring av lokaler. Programmet uppges vara ett sätt för verksamheterna att arbeta förebyggande med livsmedelshantering och uppfylla kraven i livsmedelslagstiftningen. Verksamheterna ska utvärdera sin egenkontroll beträffande innehåll och genomförande en gång per år.

Det framgår dock inte om eller på vilket sätt serviceområde Måltider tar del av resultatet från egenkontrollen. Serviceområde Måltider har inte något samlat underlag rörande egenkontrollen då det enligt uppgift från förvaltningen faller på nämnden för Miljö och hälsoskydd att genomföra myndighetsutövning inom området. Varje kök tar del av uppföljningen efter genomgången kontroll av Miljö- och Hälsa. Varje kök får en skriftlig kontrollrapport. Om anmärkningar uppkommer åläggs serviceområde Måltider att åtgärda dessa och därefter sker en efterkontroll av Miljö och Hälsa. Även i de fall då inga anmärkningar uppkommer får köken en skriftlig återkoppling. Vid allvarlig avvikelse sker rapportering till ansvarig verksamhetschef.

3.2.4 Kvaliteten på måltidsverksamheten påverkas av ekonomiska krav

Budgeten för år 2021 är beräknad med prognosen per augusti 2020 som grund, varpå en inflationsuppräknig med 1,25 procent gjorts. Priser och hyror räknas upp i enlighet med de direktiv som det beslutats om i Kommunbudgeten av kommunfullmäktige. I nämndbudget 2021 och i nämndens internkontrollplan 2021 beskrivs att livsmedelspriserna har ökat. Detta uppges

få en direkt effekt för måltidsproduktionen i kommunen. Vidare framgår att kraven på klimatsmarta val och bättre kvalitet på livsmedel har ökat. Ökade livsmedelspriser och kvalitetskrav uppges i intervju skapa utmanande förutsättningar för måltidsverksamheten att producera måltider med rätt kvalitet inom befintliga ekonomiska ramar.

Att öka andelen ekologiska, närodlade och svenskproducerade produkter uppges i intervju som något eftersträvänsvärt och i enlighet med Målbild 2023.

Utmaningarna med att kostnadseffektivisera måltidsverksamheten utan att tumma för mycket på kvaliteten framkommer dock i samtliga intervjuer. Vissa intervjuade betonade att Sverige har höga krav på producenter, vilket är kostnadsdrivande för svenska produkter. Detta beskrivs medföra att det inte alltid är möjligt att följa riktlinjerna och köpa ekologiskt och närodlat. Därför beskrivs det som nödvändigt att hitta en balansgång mellan kvalitetskrav och pris, vilket gör att verksamheterna i vissa fall får bortse från vissa riktlinjer och nöja sig med produkter som är tillräckligt bra kvalitetsmässigt.

4. Samlad bedömning

4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
<p>Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning av måltidsverksamheten?</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende måltidsverksamheten? ○ Finns fastställda rutiner och tillhörande system som är kända och tillämpade i verksamheten? ○ Har samverkan med beställande verksamheter säkerställts? 	<p>Ja. Vi bedömer att nämnden för Service har säkerställt en ändamålsenlig styrning av måltidsverksamheten.</p> <p>Mål och riktning för måltidsverksamheten klargörs i nämndens Målbild 2023 respektive nämndbudget samt i förvaltningens verksamhetsplan och styrkort.</p> <p>I Målbild 2023 finns ett målområde "Goda måltider med minskad klimatpåverkan", men nämnden eller förvaltningen har inte några tydliga mål vad gäller kundnöjdhet avseende måltiderna. Det finns också andra forum för uppföljning av upplevelsen av måltiden.</p> <p>Verksamheten bedrivs utifrån riktlinjer rörande driften av måltidsverksamheten samt riktlinjer rörande miljö och livsmedelskvalitet.</p> <p>Roller och ansvar inom Serviceområde Måltiders organisation är tydliga. S.k. tjänstebeskrivningar beskriver ansvarsfördelningen mellan serviceområde Måltider och de beställande verksamheterna.</p> <p>Samverkan sker på politisk och tjänstepersonsnivå.</p>
<p>Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och kontroll av måltidsverksamheten?</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Bedrivs måltidsverksamheten enligt önskad kvalitet? ○ Sker en strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet? 	<p>Delvis. Vi bedömer att nämnden för Service delvis har säkerställt en ändamålsenlig uppföljning och kontroll av måltidsverksamheten.</p> <p>Måltidsverksamheten följs upp genom ordinarie processer i form av apriluppföljning, delårsbokslut och årsredovisning både vad gäller verksamhet och ekonomi. De mål som följs upp inte är nämndmål, utan härrör från förvaltningens styrkort och verksamhetsplan. Målen i styrkort och verksamhetsplan är dock baserade på mål som presenteras i Målbild 2023 och nämndbudget, vilket gör att nämndens målbild 2023 indirekt följs upp. Styrkedjan kan enligt vår bedömning tydliggöras i detta avseende. Uppföljningen av mål i styrkort bör därtill tydliggöras då uppföljningen inte struktureras efter de nyckeltal som presenteras i styrkort.</p> <p>Nämnden tar även del av uppföljning genom muntliga presentationer från förvaltningschef och verksamheterna. För att underlätta transparens bör innehållet av den uppföljning som nämnden erhållit och/eller eventuellt presentationsunderlag nämnden har tagit del tydligt framgå av nämndprotokoll.</p> <p>Måltidsverksamheten bedrivs i stort enligt de målsättningar avseende kvalitet som återfinns i nämndbudget, målbild, verksamhetsplan, styrkort och</p>

	<p>riktlinjer. Vidare uppges ekonomiska faktorer såsom ökade livsmedelspriser medföra att vissa riktlinjer gällande kvalitet stundtals får bortses ifrån.</p> <p>Nämnden tar inte del av dokumenterad uppföljning vad gäller kundnöjdhet för måltidsverksamheten. Vi menar att kundnöjdhet är en kvalitetsmarkör som ytterligare skulle förbättra nämndens styrning och uppföljning vad gäller måltidsverksamheten.</p>
--	---

4.2. Slutsatser och rekommendationer

Granskningens syfte har varit att bedöma om nämnden för Services styrning och uppföljning av måltidsservice är ändamålsenlig samt om nämndens interna kontroll är utformad på ett sätt som säkerställer kvalitetskrav och kostnadseffektivitet. Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att nämnden i stort har säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av måltidsverksamheten. Det finns utvecklingsområden vad gäller uppföljningen då inte alla mål följs upp med ordinarie processer i apriluppföljning och delårsrapport.

Genom målbild och budget fastställer nämnden riktningen för verksamheternas arbete. Mål baserade på målbild och budget presenteras i verksamhetsplan och styrkort. Mål vad gäller kundnöjdhet finns inte för måltidsverksamheten. Inom både skola och vård och omsorg genomförs däremot enkäter och s.k. matråd för att följa upplevelsen av måltidsverksamheten. Roller och ansvar upplevs som tydliga. Samverkan kring måltidsverksamheten uppges fungera väl både på politisk nivå som på verksamhetsnivå.

Måltidsverksamheten följs upp genom ordinarie processer. Nämndens mål följs indirekt upp genom uppföljning av förvaltningens mål i verksamhetsplan och styrkort. Förutom ordinarie processer tar nämnden del av uppföljning genom muntliga presentationer. För att underlätta transparens bör innehållet av den uppföljning som nämnden muntligen erhållit och/eller eventuellt presentationsunderlag nämnden har tagit del tydligt framgå av nämndprotokoll.

Vidare noterar vi att måltidsverksamheten i stort bedrivs enligt de utpekade kvalitetsmålen gällande klimat och miljö. Ekonomiska faktorer medför att vissa riktlinjer gällande kvalitet för verksamheten stundtals får bortses ifrån. Nämnden inte tar del av dokumenterad uppföljning vad gäller kundnöjdhet för måltidsverksamheten. Vi menar att kundnöjdhet är en kvalitetsmarkör som ytterligare skulle förbättra nämndens styrning och uppföljning vad gäller måltidsverksamheten.

Vi rekommenderar nämnden för Service att:

- ▶ Överväga att införa styrning samt följa upp kvalitetsmål gällande kundnöjdhet för måltidsverksamheten
- ▶ Säkerställa att protokollen innehåller tillräcklig information för att klargöra innehållet för de muntliga föredragningar som nämnden tar del av
- ▶ Tydliggöra uppföljningen av mål i styrkort eftersom inte alla mål följs upp med ordinarie processer i apriluppföljning och delårsrapport



Fanny Nilsson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Karin Knutsson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Mikaela Bengtsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

Bilaga 1.

Bakgrund

I Kungsbacka kommun ansvarar nämnden för Service för att tillhandahålla och utveckla efterfrågade tjänster inom måltidsproduktion och servering i förskolor, skolor, gymnasier och boenden till kommunens förvaltningar.

I nämndens budget 2021 framkommer att livsmedelspriserna har ökat vilket får en direkt effekt för måltidsproduktionen. Kraven ökar på klimatsmarta val och ökad kvalitet på livsmedel. Samtidigt har prisökning skett vilket medför en utmaning för måltidsverksamheten att producera måltider med rätt kvalitet inom befintliga ekonomiska ramar. Åsikter och synpunkter i samhället rörande en måltids innehåll och utformning samt livsmedlens ursprung skapar ibland svårigheter för den kommunala verksamheten att leva upp till olika förväntningar inom befintliga resurser. Enligt nämndens budget har nämnden identifierat krav och förväntningar som kan vara motsägelsefulla.

Revisorerna har utifrån ovan och mot bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att under 2021 göra en fördjupad granskning avseende måltidsverksamheten inom nämnden för Service.

I God revisionssed framgår de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelse och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är risken för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.

Revisionskriterier

Kommunallagen

Kommunallagen anger i 6 kap. 4 § att nämnderna ska bereda fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs.

Enligt kommunallagens 6 kap. 6 § ska nämnderna se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt och de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Reglemente för nämnden för Service

Reglemente för nämnden för Service anger att nämnden för Service ska tillhandahålla och utveckla efterfrågade tjänster till kommunens förvaltningar inom måltidsproduktion och servering i förskolor, skolor, gymnasier och boenden.

Bilaga 2.

Källförteckning och intervjuförteckning

Dokument

- ▶ Delårsbokslut Kungsbacka kommun 2021
- ▶ Delårsrapport augusti 2021
- ▶ En kemikaliesmart förskola
- ▶ Gemensamt reglemente för kommunstyrelsen och nämnder i Kungsbacka kommun
- ▶ Intern kontrollplan 2021
- ▶ Nämndbudget 2021
- ▶ Organisationsschema
- ▶ Program för egenkontroll
- ▶ Projektbeställning Digitala inköp och måltider
- ▶ Regiongemensam elevenkät 2021
- ▶ Reglemente för nämnden för Service
- ▶ Riktlinjer för inköp av livsmedel
- ▶ Riktlinjer för serviceområde måltider
- ▶ Sammanträdesprotokoll nämnden för Service 2021-01-21 § 10
- ▶ Sammanträdesprotokoll nämnden för Service 2021-03-18 § 34
- ▶ Sammanträdesprotokoll nämnden för Service 2021-04-29 § 46
- ▶ Sammanträdesprotokoll nämnden för Service 2021-05-20 § 58
- ▶ Sammanträdesprotokoll nämnden för Service 2021-06-23 § 64
- ▶ Sammanträdesprotokoll nämnden för Service 2021-08-26 § 78
- ▶ Sammanträdesprotokoll nämnden för Service 2021-09-23 § 91
- ▶ Styrkort Måltid Enhet 1
- ▶ Styrkort Måltid Enhet 2
- ▶ Styrkort Måltid Enhet 3
- ▶ Styrkort Måltid Enhet 4
- ▶ Styrkort Måltid Enhet 5
- ▶ Styrkort Måltid Enhet 6
- ▶ Styrkort Måltid
- ▶ Tjänstbeskrivning måltider i förskola
- ▶ Tjänstbeskrivning måltider i skola och fritidshem
- ▶ Tjänstbeskrivning måltider vård & omsorg
- ▶ Uppföljning och prognos april 2021
- ▶ Verksamhetsplan måltider 2021

Intervjuer

- ▶ Förvaltningschef, Biträdande Förvaltningschef, Verksamhetschef Måltider, 2021-09-27
- ▶ Biträdande förvaltningschef Förskola och grundskola, Enhetschef Vård och Omsorg, Enhetschef Gymnasium och Arbetsmarknad, 2021-09-27
- ▶ Nämnden för Service presidium, 2021-09-27

Skriftliga frågor

Förvaltningschef, Verksamhetschef Måltider