

Granskning av måltidsverksamheten

Hörby kommun

Daniel Brandt

Sara Sommarin

Carl-Gustaf Folkeson



Innehållsförteckning

1.	Inledning	5
1.1	Bakgrund	5
1.2	Syfte och Revisionsfråga	5
1.3	Revisionskriterier	5
1.4	Kontrollmål	5
1.5	Avgränsning	5
1.6	Metod	5
2.	Kommunens strategiska mål samt tjänsteorganisation	6
3.	lakttagelser och bedömningar	7
3.1	Måltidsverksamheten i Sverige	7
3.2	Rutiner och system	7
3.2.1	lakttagelser	7
3.2.2	Bedömning	8
3.3	Ansvarsfördelning för måltidsverksamheten.	8
3.3.1	lakttagelser	8
3.3.2	Bedömning	9
3.4	Kvalitet	10
3.4.1	lakttagelser	10
3.4.2	Bedömning	11
3.5	Uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet	11
3.5.1	lakttagelser	11
3.5.2	Bedömning	14
4.	Revisionell bedömning	15
4.1	Rekommendationer	15
5.	Bedömningar utifrån kontrollmål	16

5.1	Bedömningar mot kontrollmål	16
6.	Bilagor	17

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Hörby kommun har PwC genomfört en granskning av styrningen, ledningen och kontrollen av måltidsverksamheten.

Revisionsgranskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga:

- Säkerställer tekniska nämnden en ändamålsenlig styrning, ledning och kontroll av måltidsverksamheten?

Vår samlade bedömning är att tekniska nämnden delvis säkerställer att måltidsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt avseende styrningen, ledningen och kontrollen. Den samlade revisionella bedömningen grundar sig på iakttagelserna med efterföljande bedömningar.

Kontrollmål 1: Det finns fastställda rutiner och tillhörande system som är kända och tillämpade

Vi bedömer att kommunfullmäktiges mål brutits ner på verksamhetsnivå och återspeglas i den antagna måltidspolicyn och i verksamhetsplanen. Vi ser också att Livsmedelverkets rekommendationer inkorporerats i målsättningarna för näringsriktighet och främjas av målen för exempelvis hållbarhet och trivsamhet.

Vi bedömer att det i nuläget är svårt att avgöra huruvida rutiner tillämpas, dels med anledning av att policyn och verksamhetsplanen är så pass nya och dels på grund av organisationsförändringarna vilket kommenteras längre fram i denna granskning.

Vi noterar att det framkom av en intervju att det inte anses finnas någon kommunövergripande systematik avseende att lägga upp dokument på intranätet för tillgänglighet.

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Kontrollmål 2: Det finns en tydlig ansvarsfördelning för måltidsverksamheten

Vi konstaterar att det finns en dokumenterad och tydlig ansvarsfördelning som verifieras av de intervjuade. Vi ser också att tekniska nämnden tillsammans med socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden fastställt överenskommelser och tydliggjort gränssnittet mellan verksamheterna vad gäller kostnad och ansvar.

Vi noterar att hela måltidsverksamheten är samlad under en huvudman vilket skapar förutsättningar för ökade möjligheter till styrning.

I likhet med föregående kontrollmål noterar vi att bedömningen försvåras av att ansvarsfördelningen är så pass ny att effekterna ännu inte fullt ut kan avläsas. Av internkontrollrapporten kan vi dock se att befattningsbeskrivningen i nuläget fungerar som avsett.

Vi bedömer kontrollmålet som uppfyllt.

Kontrollmål 3: Måltidsverksamheten bedrivs enligt önskad kvalitet

Vi konstaterar att kommunen eftersträvar kvalitet i måltidsverksamheten vilket visas av den antagna måltidspolicyn, användandet av Mashie, att specialkosten särskilt omnämns i internavtalen, att målet *hållbara inköp* är fastställt med mera. Vi ser positivt på att arbetet med avvikelshantering fortskrider. Vi noterar att en fullständig analys försvåras av att måltidspolicyn, internavtalen, användningen av Mashie och avtalet med Position Green är nya samt att en förändring av avvikelserapporteringen ännu inte är genomförd. Vi noterar också att enkäter inte skickas ut till socialnämndens ansvarsområden av måltidsverksamheten utan att det istället uppges att verksamheten följer upp nöjdheten genom Socialstyrelsens årliga undersökningar.

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Kontrollmål 4: Det sker en strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet

Vi bedömer att nämnden beslutat om åtgärder för att nå budget samt att de intervjuade uppger att förändringar och effektiviseringar sker. Vi konstaterar dock att nämnden bedömer att en budget i balans per helår inte kommer att kunna nås, vilket inte heller skett avseende föregående år som måltidsverksamheten varit en del av nämnden. Vi konstaterar också att budgetunderskottet för nämnden och verksamheten ökat sedan år 2017. Vi ser positivt på att det tillkommit en ekonom som på heltid ska arbeta mot tekniska nämnden. Vi noterar att kvalitén anses följas upp med hjälp av statistik och enkäter som anges ligga till grund för nya åtgärder samtidigt som vi ser att budgeten kan begränsa ambitionerna.

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

I Hörby kommun ansvarar tekniska nämnden för den interna servicen avseende Kommunservice måltider. I bokslutet 2018 redovisades en negativ budgetavvikelse om -7,4 mkr. Anledningen till det uppkomna underskottet anges till att den planerade omorganisationen och nedläggningen av Aptitens kök inte har kunnat genomföras under året. Förskjutningen i tid har resulterat i en ökad bemanning som uppgår till sju helårsanställda. Underskottet beror även på höga livsmedelskostnader samt kostnader för transporter.

Med utgångspunkt i risk- och väsentlighetsanalysen har revisorerna i Hörby kommun beslutat om att granska måltidsverksamheten.

1.2 Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfråga:

- Säkerställer tekniska nämnden en ändamålsenlig styrning, ledning och kontroll av måltidsverksamheten?

1.3 Revisionskriterier

Kommunens interna styrdokument, de nordiska näringsrekommendationerna (NNR) samt relevanta regelverk.

1.4 Kontrollmål

För att besvara granskningens övergripande revisionsfråga kommer följande kontrollmål att vara styrande för granskningen:

- Det finns fastställda rutiner och tillhörande system som är kända och tillämpade.
- Det finns en tydlig ansvarsfördelning för måltidsverksamheten.
- Måltidsverksamheten bedrivs enligt önskad kvalitet.
- Det sker en strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet.

1.5 Avgränsning

Granskningen avser tekniska nämndens styrning, ledning och kontroll avseende måltidsverksamheten.

1.6 Metod

Granskningen har utförts genom relevanta dokument och protokoll. Intervjuer har genomförts med nämndens ordförande, Samhällsbyggnadschefen, måltidschefen samt ekonom kopplad till verksamheten.

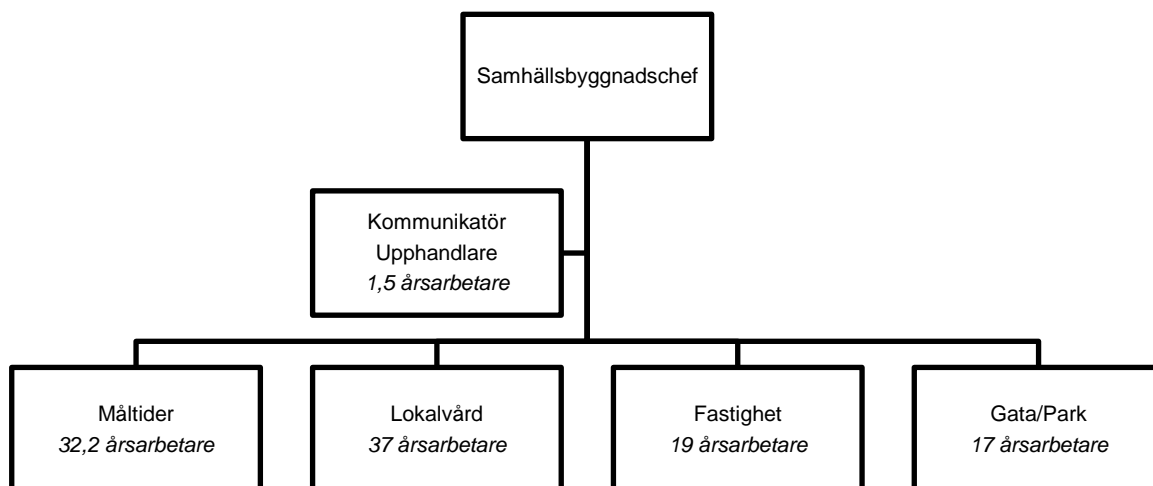
Granskningen har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.

2. Kommunens strategiska mål samt tjänsteorganisation

I Hörby kommun har det fastställts olika mål i syfte att uppnå god ekonomisk hushållning. Målen utgår från fyra perspektiv, *medborgare, utveckling, medarbetare och ekonomi*, som därefter är nedbrutna på nämndnivå. I enlighet med de ekonomiska styrprinciperna för kommunen¹ ansvarar nämnden för att fastställa kortsiktiga mål och anvisningar för måluppfyllelse inom beslutad budgetram. Nämnden ska även omprioritera och vidta åtgärder om underskott uppstår inom sitt ansvarsområde och vid underskott ska en åtgärdsplan presenteras innehållande exempelvis när åtgärderna väntas få effekt.

Enligt reglementet för tekniska nämnden² ansvarar nämnden för kommunens interna service gällande gata/park-, fastighet-, måltids- och lokalverksamhet.

Diagram 1: Samhällsbyggnadsförvaltningen



Organisationsschema för Samhällsbyggnadsförvaltningen med fokus på de enheter som är en del av kommunservice.

Samtliga enheter är en del av Samhällsbyggnadsförvaltningen som i sin tur är underställd tekniska nämnden³.

¹ Reviderad av kommunfullmäktige 2018-10-29.

² Fastställt av kommunfullmäktige 2019-01-28.

³ Roll- och befattningsbeskrivning. Fastställd 2017-06-09 av Samhällsbyggnadsförvaltningen.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1 Måltidsverksamheten i Sverige

År 2018 visade Livsmedelverkets kartläggning av de offentliga måltiderna i kommunalt driven verksamhet att av de kommunerna som har en måltidspolicy, har endast en knapp majoritet följt upp denna de senaste tre åren. Få kommuner har uppgifter om ursprung avseende ost och vegetabilier. I den nationella Livsmedelsstrategin fastslås det att 60 procent av den offentliga livsmedelskonsumtionen ska utgöras av certifierade ekologiska produkter år 2030.

De nordiska näringsrekommendationerna, NNR 2012, har antagits som officiella näringsrekommendationer i Sverige. Livsmedelverket ansvarar för att ge generella råd om äldreomsorgens måltider och Socialstyrelsen ansvarar för att ge kunskapsstöd om individuell nutritionsbehandling för att förebygga undernäring (SOSFS 2014:10). I Socialtjänstlagen (2001:453) anges att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. Skollagen (2010:800) föreskriver att alla elever ska erbjudas näringsriktiga måltider i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Skolinspektionen anger att de rekommendationer som är framtagna av Livsmedelverket ska tillämpas.

För förskolan finns råden *Bra måltider i förskolan*, för grundskolan *Bra mat i skolan* och för de särskilda boendena finns *Bra måltider i äldreomsorgen*.⁴

3.2 Rutiner och system

3.2.1 Iakttagelser

Hörby kommun antog⁵ i mars år 2019 det politiska styrdokumentet *Måltidspolicy – 100 % matglädje*. Policyn är övergripande och varje nämnd ansvarar för att den följs i sin helhet. Måltidspolicyn ska agera som en ledstjärna för samtliga kommunala medarbetare som tillagar, hanterar eller serverar måltider. Syftet med styrdokumentet är att:

- Övergripande tydliggöra måltiden och måltidsfrågornas betydelse i kommunens verksamheter samt säkerställa måltidens kvalitet.
- Tydliggöra måltidens betydelse för att främja hälso- och näringsfrågor.
- Lyfta vikten av att integrera måltiderna i kommunens verksamheter – socialt och pedagogiskt.

Måltidspolicyn beskriver översiktligt hur en god, integrerad, trivsamt, hållbar, näringsriktig och säker måltid ska uppnås, vilket är i enlighet med Livsmedelverkets Måltidsmodell. I verksamhetsplanen *Kommunservice måltider*⁶ förtydligas målen.

⁴ Fakta om offentliga måltider 2018.

⁵ Protokollsutdrag för kommunfullmäktige 2019-03-25.

⁶ Beslutad av Kommunservice Måltiders medarbetare 2019-04-11.

Vid intervjuer framgår det att det är varje kökschefs ansvar att säkerställa att riktlinjer når ut till verksamheten vilket också framgår av dokumentation avseende roll- och befattningsbeskrivning och av verksamhetsplanen för Kommunservice måltider. Arbetsplatsträffarna är tillfällen som särskilt pekats ut avseende när en dialog sker om styrdokumenterna. Enligt det schema vi erhållit är fem arbetsplatsträffar planerade under år 2019.

Vid en intervju anges att policys läggs upp på intranätet samtidigt som det framhålls att det saknas en kommunövergripande systematik för att säkerställa att all information läggs upp. Gällande måltidspolicyn anser de intervjuade att det är säkerställt att information nått ut till berörda i verksamheten.

3.2.2 Bedömning

Utifrån ovanstående iakttagelser bedömer vi kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi bedömer att kommunfullmäktiges mål brutits ner på verksamhetsnivå och återspeglas i den antagna måltidspolicyn och i verksamhetsplanen. Vi ser också att Livsmedelverkets rekommendationer inkorporerats i målsättningarna för näringsriktighet och främjas av målen för exempelvis hållbarhet och trivsamhet.

Vi bedömer att det i nuläget är svårt att avgöra huruvida rutiner tillämpas, dels med anledning av att policyn och verksamhetsplanen är så pass nya och dels på grund av organisationsförändringarna vilket kommenteras längre fram i denna granskning.

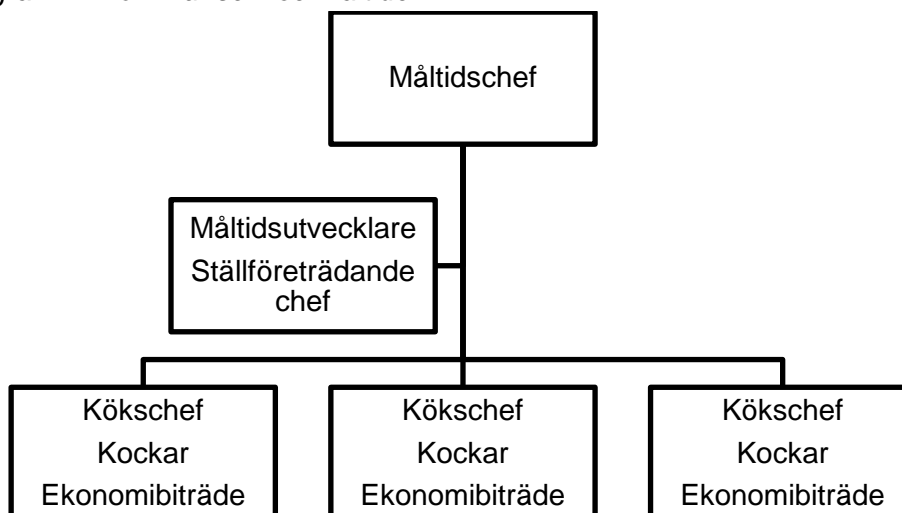
Vi noterar att det framkom av en intervju att det inte anses finnas någon kommunövergripande systematik avseende att lägga upp dokument på intranätet för tillgänglighet.

3.3 Ansvarsfördelning för måltidsverksamheten.

3.3.1 Iakttagelser

Måltidsverksamheten är en del av Kommunservice och är underställd Samhällsbyggnadsförvaltningen. Verksamheten har för närvarande 7 tillagningskök och 9 mottagningskök. 32,2 årsarbetare anges arbeta där totalt.

Diagram 2: Kommunservice måltider



Organisationsschema över måltidsverksamheten

Måltidschefen är direkt underställd Samhällsbyggnadschefen och har det

övergripande ansvaret över verksamheten. Bland annat är måltidschefen ansvarig för budget och för att verksamheten drivs i enlighet med gällande lagar och föreskrifter. Måltidschefen ingår dessutom i förvaltningens ledningsgrupp tillsammans med förvaltningschefen, administratören och måltidsutvecklaren.

Av dokumentanalys och intervjuer framgår det att måltidschefens ansvars- och befattningsroll fastställts i dokument av Samhällsbyggnadsförvaltningen i samverkan med fackliga organisationer. Det finns även fastställda dokument som visar ansvars- och rollbeskrivning för måltidschefen, administrativt ansvarig, kökschef, köksbiträde, kock samt för arbetsledare/kock. Befattningsbeskrivningarna är relativt nya men anses trots det vara tydliga, tillämpade och kända av de intervjuade. Enligt de intervjuade pågår en kontinuerlig dialog inom verksamheten vad rollerna praktiskt innebär. I maj år 2019⁷ beslutade tekniska nämnden att godkänna den genomförda internkontrollen för första kvartalet. Av internkontrollrapporten framgår att befattningsbeskrivningen för Kommunservice måltider fungerar som avsett.

Kommunservice måltider blev flyttad från socialnämnden till tekniska nämnden 2017-01-01⁸. I samband med flytten gick verksamheten över från att vara en kostnadsenhet (skattefinansierad) till att bli en resultatenhet (prestationsfinansierad). Finansieringen sker genom upprättade internavtal med köpande verksamheter. Upprättade avtal avseende köp och service av måltider mellan tekniska nämnden och socialnämnden samt avseende leverans mellan tekniska nämnden och barn- och utbildningsnämnden finns. I avtalen står det att leverans ska ske i enlighet med gällande måltidspolicy och beskriver uppdraget, omfattningen, avtalstiden, ersättningen och ansvarsfördelningen med mera.

Vid granskning av hemsidan i samband med intervjuer refererades det till en felaktig ansvarsfördelning av måltidsverksamheten eftersom den visade att verksamheten delvis låg under socialnämnden. Sedan dess noterar vi att hemsidan har uppdaterats 2019-06-27.

3.3.2 *Bedömning*

Utifrån ovanstående iakttagelser bedömer vi kontrollmålet som uppfyllt.

Vi konstaterar att det finns en dokumenterad och tydlig ansvarsfördelning som verifieras av de intervjuade. Vi ser också att tekniska nämnden tillsammans med socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden fastställt överenskommelser och tydliggjort gränssnittet mellan verksamheterna vad gäller kostnad och ansvar.

Vi noterar att hela måltidsverksamheten är samlad under en huvudman vilket skapar förutsättningar för ökade möjligheter till styrning.

I likhet med föregående kontrollmål noterar vi att bedömningen försvåras av att ansvarsfördelningen är så pass ny att effekterna ännu inte fullt ut kan avläsas. Av internkontrollrapporten kan vi dock se att befattningsbeskrivningen i nuläget fungerar som avsett.

⁷ Enligt protokollsutdrag för tekniska nämnden 2019-05-23

⁸ Budget 2019

3.4 Kvalitet

3.4.1 Iakttagelser

Enligt måltidspolicyn ska nöjdheten utvärderas i årliga enkäter, kockarna ska vara delaktiga i att skriva menyerna, minskad klimatpåverkan ska eftersträvas samt så ska inköpen av lokalproducerade varor öka. Utöver ovanstående anges även att Livsmedelverkets rekommendationer ska följas och att matgäster som, av styrkta skäl, har behov av specialkost har rätt till det.

Av dokumentanalys och intervjuer framkommer det att specialkost för de med medicinska skäl säkerställs genom att det finns inskrivet i internavtalen med socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden. Alla ansökningar av specialkost anges gå via rektor⁹ eller socialförvaltningen. Det framgår därutöver att kockarna är delaktiga i framtagandet av menyn och att trivselenkäter görs för elever. Vi har erhållit trivselenkäten för 2018 för årskurs 3,6 och 8 och vid intervjuer framgår att måltidsverksamheten samlar in och sammanställer dessa och att de skickas ut av kultur-, fritids- och utbildningsförvaltningen. För socialnämnden skickas inga enkäter ut från måltidsverksamhet däremot anges det vid intervju att ansvarsområdet följs upp genom exempelvis den årliga undersökningen som Socialstyrelsen gör. I undersökningen *Öppna jämförelser 2018 – Vård och omsorg om äldre* visas sammanställda indikatorer¹⁰ för hemtjänst och särskilt boende. Sedan år 2018 finns det också ett mål fastställt i budget 2018 och i budget 2019 avseende hållbara inköp (se avsnitt 3.5.1.). För år 2018 uppfylldes målet enligt årsredovisningen år 2018. Livsmedelverkets rekommendationer, att öka inköp av lokalproducerat och minskad miljöpåverkan, uppges vara något som till viss mån (se avsnitt 3.5.1.) eftersträvas. Inköp av svenskt närodlat kött anges också vara ett uttalat mål.

Av intervjuer framkommer det att ambitionen finns att all mat ska lagas från grunden men att även halv- och helfabrikat kan användas. Det anges också att kostverksamheten använder kostdatasystemet Mashie, ett system för skolor, förskolor och äldreomsorgen, som enligt hemsidan stödjer hela måltidsproduktionen. I programmet, som används som beställningsportal, kan priser och vikter beräknas och förslag på recept ges. Mashie uppges ha använts i kommunen under några år men har börjat användas fullt ut sedan år 2017/2018 med anledning av att systemet implementerats stegvis. Vi har erhållit utdrag från programmet som visar varuområde och totalvärdet och ekologiskt värde i kronor. Därutöver redovisas den ekologiska kvantiteten av varuområdena samt pris per portion.

Från och med 2019-05-01 har Hörby kommun ett gällande avtal med Position Green avseende insamling och mätning av matsvinn.

Vid avvikelser av mathantering uppges det vid intervju att det i framtiden är tänkt att alla anställda ska kunna göra en avvikelserapportering via intranätet. För närvarande

⁹ I skrivande stund skiljer Skollagen (2010:800) fortfarande på rektor och förskolechef. Eftersom bägge yrken kommer att benämnas som rektor i juli och eftersom avrapportering ska ske efter sommaren använder vi benämningen rektor.

¹⁰ Indikatorerna är *rutin vid misstanke om felnärd/undernäring i hemtjänst, rutin för genomförande av dygnets måltider i särskilt boende, andel personer med genomförandeplan i måltid i särskilt boende samt mat och måltidsmiljö i särskilt boende.*

framgår det att avvikelserapportering görs via mejl och att återkoppling är beroende på vad för typ av avvikelse det rör sig om.

3.4.2 Bedömning

Utifrån ovanstående iakttagelser bedöms kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi konstaterar att kommunen eftersträvar kvalitet i måltidsverksamheten vilket visas av den antagna måltidspolicyn, användandet av Mashie, att specialkosten särskilt omnämns i internavtalen, att målet *hållbara inköp* är fastställt med mera. Vi ser positivt på att arbetet med avvikelshantering fortskrider. Vi noterar att en fullständig analys försvåras av att måltidspolicyn, internavtalen, användningen av Mashie och avtalet med Position Green är nya samt att en förändring av avvikelserapporteringen ännu inte är genomförd. Vi noterar också att enkäter inte skickas ut till socialnämndens ansvarsområden av måltidsverksamheten utan att det istället uppges att verksamheten följer upp nöjdheten genom Socialstyrelsens årliga undersökningar.

3.5 Uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet

Tekniska nämnden har enligt budgetdokumenten för åren 2018¹¹ och 2019¹², fastställt de kortsiktiga målen *hållbara inköp* samt *budgetföljsamhet* med tillhörande styrtal och indikatorer relevanta för måltidsverksamheten. Styrtalen fastslår att *hållbara inköp* innebär *ekologiska matvaror på minst 25 procent inom Kommunservice måltider* och att *budgetföljsamhet* innebär *utfall i enlighet med budget*.

3.5.1 Iakttagelser

Ekonomi

Enligt årsredovisningen för år 2018 redovisade tekniska nämnden en negativ budgetavvikelse på 10,2 mkr. Samtliga resultatenheter under Kommunservice, utom gata/park, visar en negativ budgetavvikelse för årsbokslutet. Måltider är dock den enhet som redovisar störst avvikelse (- 7,4 mkr). Anledningarna anges vara omorganisationen gällande nedläggning av Aptitens kök, omflyttning av måltidsproduktionen, högre livsmedels- och transportkostnader med mera. Nedanstående tabell visar en översiktlig ekonomisk redovisning för tekniska nämnden respektive för Kommunservice måltider mellan åren 2017 – 2019, det vill säga under de år som måltidsverksamheten varit en del av tekniska nämnden. Budgetavvikelse, kommunbidrag samt nettoresultat¹³ redovisas i syfte att återspegla en transparent jämförelse. Siffrorna är hämtade från årsredovisningarna och från månadsredovisningen¹⁴ per 2019-05-31 för helåret 2019.

¹¹ Budget 2018 och planer 2019-2020.

¹² Budget 2019 och planer 2020-2021.

¹³ Påvisar intäkter minus kostnader exklusive kommunbidrag.

¹⁴ Antagen av tekniska nämnden enligt protokollsutdrags 2019-06-19.

Tabell 1: Ekonomisk redovisning

	(mkr) 2017		2018		2019 prognos	
	Tekniska nämnden	Måltider	Tekniska nämnden	Måltider	Tekniska nämnden	Måltider
Budgetavvikelse	- 1,2	- 1,3	- 10,2	- 7,4	- 13,7	- 5,7
Nettoresultat	- 50,1	- 6,7	- 58,5	- 9,1	- 42,7	- 5,7
Kommunbidrag	48,9		48,3		29	

Översiktlig ekonomisk redovisning över åren 2017 – 2019.

Ovanstående tabell visar att budgetavvikelse samt nettokostnaden varit negativa under hela perioden och att målet *budgetföljsamhet* inte uppnåtts. Av de intervjuade framgår det att felaktigheter finns i prognosen för år 2019 då nämnden inte redovisar några intäkter på grund av att avtal inte var klara. Budgetavvikelsen för helåret 2019 för måltidsverksamheten prognostiseras uppgå till – 5,7 mkr enligt månadsrapporten per maj.

Av dokumentanalys samt av de intervjuade framgår det att det sker kontinuerliga uppföljningar inom verksamheten. Det nämns att det finns en systematik avseende uppföljning av förvaltningens arbete och att denna anses vara till största del tillfredställande. Måltidschefen rapporterar till förvaltningschefen som i sin tur månadsvis rapporterar till nämnden där måltidschefen också deltar. Uppföljningarna anges gå ned till enhetsnivå, ingen uppföljning av kostnaden för exempelvis enbart specialkost eller ekologiska måltider görs. Vi har erhållit utdrag från deras datasystem som visar intäkter och kostnader per enhet¹⁵ där det även går att följa årsbudgeten och utfall per enhet i kronor. Vid intervju anges att när ökningarna inom olika områden noteras görs djupdykningar ned på enhetsnivå. Avseende ekonomi bistår en ekonom måltidschefen med ekonomisk uppföljning, internbudget, prognos och analys av ekonomiskt utfall.

Av intervjuer framgår det att det fram tills nyligen (juni) inte funnits en ekonom som enbart verkat inom tekniska nämndens verksamhet utan denne har arbetat mot samtliga nämnder utom socialnämnden. Stor belastning och avsaknad av resurser anges ha inneburit att nyckeltal inte redovisas till nämnden trots att det finns en uttalad önskan om detta från nämndens sida. Önskemål från ledningshåll har även framförts till kommunstyrelsen om en ny kontrollertjänst men har inte mött något gehör.

För att komma till skott med målet *budget i balans* anges det av de intervjuade att aktiva åtgärder sker. Exempelvis har Aptitens kök lagts ned, dock finns för närvarande anställda kvar som enligt LAS inte kan sägas upp vilket medfört högre personalkostnader än väntat. Nyligen¹⁶ beslutade kommunstyrelsen om att återhållsamhet ska eftersträvas avseende inköp av varor och tjänster samt nyanställningar. Exempelvis sker en översyn i samband med pensionsavgångar om

¹⁵ Exempelvis lärocenter, förskola, Lss Omega, personalkostnader, hyra lokaler och driftbidrag från staten.

¹⁶ Enligt kommunstyrelsens protokollsutdrag 2019-05-13.

det faktiskt finns behov av nyanställningar. Enligt årsredovisningen har bemanningen redan minskat med 26 procent. Andra konkreta åtgärder anges vara att kommunen övergått till att transportera i egen regi istället för att köpa in tjänsten av ett åkeri. En åtgärdsplan har antagits av nämnden¹⁷, i enlighet med de ekonomiska styrprinciperna, och i denna föreslås kommunstyrelsen att godkänna en prishöjning på måltider med 5 procent. Av protokollgranskning och intervjuer framgår att denna prishöjning ännu ej har genomförts. Enligt styrprinciperna ska måltidspriser justeras genom beslut av fullmäktige och i förstahand ska kostnadsnivån minskas. Av intervju och av protokollgranskning framgår att inget formellt beslut tagits att minska kostnadsnivån. I styrprinciperna framgår också att åtgärdsplanen ska innehålla åtgärder, när åtgärderna väntas få ekonomisk effekt och med vilket belopp. Vi noterar att åtgärdsplanen inte uttryckligen framhåller när åtgärderna väntas få ekonomisk effekt. I månadsrapporten per 2019-05-31 noterar vi också att tekniska nämnden ber kommunstyrelsen om vägledning avseende hur den ekonomiska planeringen och budgeteringen ska säkerställas gällande internhyressystemet samt styrmodellen för resultatenheter.

Kvalitet

Målet *hållbara inköp* har varit ett kortsiktigt mål för tekniska nämnden under åren 2018 och 2019. Avstämning av måluppfyllelse sker vid årsbokslutet varvid vi inte kan uttala oss om år 2019. Enligt årsbokslutet för år 2018 uppnådde verksamheten målet genom att minst 35 procent av inköpen var hållbara. Olika intervaller för ekologiska inköp är det enskilda styrtal som avgör måluppfyllelsen, inga andra faktorer finns. Vi har erhållit sammanställda utdrag per år från Mashie som visar att uppföljning kan ses avseende varuområde, totalvärde och ekologiskt värde i kronor med mera. Vi har även erhållit, som tidigare nämnt, elevenkäter. Som berördes under avsnittet *ekonomi* har kommunstyrelsen nyligen beslutat om att återhållsamhet allmänt ska eftersträvas gällande inköp av varor och tjänster.

Av intervjuer framgår det att budgeten är styrande och att budgetföljsamhet måste tas i beaktan vid eftersträvan av kvalitetsmål. Det anges vara känt att även om ett ekologiskt mål finns fastställt är det känt internt att detta mål inte prioriteras från nämndhåll. Att välja det billigaste alternativet gällande livsmedel anges länge varit en tradition i den mån som upphandling tillåter. Nyligen¹⁸ godkände tekniska nämnden rapporten för genomförd intern kontroll 2019 för första kvartalet. Kontrollrapporten visade att upphandling och avtal samt det systematiska miljöarbetet fungerade som tänkt. Avseende att skapa förutsättningar för kvalitet nämner måltidschefen att denne träffar andra måltidschefer i andra kommuner i syfte att föra diskussioner om kvalitet.

Vi har erhållit dokumentation för egenkontroll daterat år 2008 som visar rutiner såsom personlig hygien, underhåll och lufttemperatur samt frekvens av kontroll. I rutinerna framgår det vem som är ansvarig, moment, hur rutinen bör gå till samt vad som ska göras om något går fel. Vi har ej erhållit några reviderade rutiner.

¹⁷ Enligt protokollutdrag av tekniska nämnden 2019-04-25.

¹⁸ Tjänsteskrivelse 2019-05-09

3.5.2 Bedömning

Kontrollmålet avser uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet. Avseende uppföljning av ekonomi bedömer vi att nämnden beslutat om åtgärdsplan för att nå en budget i balans samt att de intervjuade uppger att förändringar och effektiviseringar sker. Åtgärdsplanen anger dock inte när de beslutade åtgärderna bedöms få effekt, vilket inte överensstämmer med kommunens styrprinciper.

Vi konstaterar att nämnden bedömer att en budget i balans för 2019 inte kommer att kunna nås, vilket inte heller skett avseende samtliga år som måltidsverksamheten varit en del av tekniska nämnden. Vi konstaterar också att budgetunderskottet för nämnden och måltidsverksamheten ökat sedan år 2017, både budgetavvikelsen samt nettoresultatet. Vi ser positivt på att det tillkommit en ekonom som på heltid ska arbeta mot tekniska nämnden. Vår bedömning är att kontrollmålet avseende uppföljning och kontroll av ekonomi inte är uppfyllt.

Avseende uppföljning och kontroll av kvalitet bedömer vi att nämnde arbetar aktivt med kvalitetsfrågor. Vi noterar att kvalitén följs upp med hjälp av statistik och enkäter som anges ligga till grund för nya åtgärder samtidigt som vi ser att budgeten kan begränsa ambitionerna. Vår bedömning av kontrollmålet avseende kvalitet är att det är uppfyllt.

Utifrån ovanstående iakttagelser är vår sammanlagda bedömning att kontrollmålet är delvis uppfyllt.

4. Revisionell bedömning

Vår samlade bedömning är att tekniska nämnden delvis säkerställer en ändamålsenlig styrning, ledning och kontroll av måltidsverksamheten.

Bedömningen grundar sig på iakttagelser och bedömningar för respektive kontrollmål vilka framkommer av rapporten. Vi ser att många förändringar gjorts sedan verksamheten blev en del av tekniska nämnden samtidigt som vi noterar att det är svårt att bedöma de långsiktiga effekterna eftersom flertalet av nämnda förändringar skett relativt nyligen.

4.1 Rekommendationer

Utifrån våra iakttagelser i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till tekniska nämnden:

- Aktiva åtgärder för att nå en budget i balans bör vidtas och prioriteras
- Säkerställ att styrdokumentet når ut till verksamheten och efterlevs
- Säkerställ att *Måltidspolicyn* implementeras som avsett samt att uppföljning sker
- Säkerställ att uppföljning av kvalité görs
- Följ upp att ansvarsfördelningen efterlevs i syfte att säkerställa att fördelningen fungerar som avsett
- Säkerställ att samtliga uppföljningsenkäter genomförs som avsett i enlighet med *Måltidspolicyn*. Vår rekommendation är att enkäter även skickas till personer som berörs av avtalet med måltidsverksamheten inom socialnämndens ansvarsområde.

5. Bedömningar utifrån kontrollmål

5.1 Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Bedömning	
Kontrollmål 1 Det finns fastställda rutiner och tillhörande system som är kända och tillämpade.	Delvis uppfyllt	
Kontrollmål 2 Det finns en tydlig ansvarsfördelning för måltidsverksamheten.	Uppfyllt	
Kontrollmål 3 Måltidsverksamheten bedrivs enligt önskad kvalitet	Delvis uppfyllt	
Kontrollmål 4 Det sker en strukturerad uppföljning och kontroll av ekonomi och kvalitet	Delmålet avseende uppföljning och kontroll av kvalitet bedöms som uppfyllt, delmålet avseende uppföljning och kontroll avseende ekonomi bedöms som ej uppfyllt. Den sammanlagda bedömningen är att kontrollmålet delvis är uppfyllt	

6. Bilagor

Nedanstående bilagor har granskats inom ramen för granskningen och utgjort underlag för vår bedömning:

- Internavtal avseende leverans av måltider (tekniska nämnden och barn- och utbildningsnämnden)
- Internavtal avseende köp och service av måltider (tekniska nämnden och socialnämnden)
- Roll- och befattningsbeskrivningar
- Måltider – LEAN SIX SIGMA
- Verksamhetsplan Kommunservice måltider
- Kontrollrapport – Skattkista förskola
- Måltidspolicy - 100 % matglädje
- Kontrollrapport Internkontroll 2019
- Fakta om offentliga måltider 2018 – Kartläggning av måltider i kommunalt drivna förskolor, skolor och omsorgsverksamheter (Livsmedelsverket)
- Årsredovisning 2017
- Årsredovisning 2018
- Delårsrapport 2019-04-30
- Månadsrapport 2019-05-31
- Budget 2018 och 2019.
- Ekonomiska uppföljningar (utdrag) för kostnader och intäkter under 2019.
- Ekonomisk planeringsprocess 2019
- Ekonomiska styrprinciper
- Reglemente för tekniska nämnden
- Enkäter
- Protokollsutdrag för tekniska nämnden, kommunfullmäktige och kommunstyrelsen
- En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet Regeringens handlingsplan
- Öppna jämförelser 2018 – Vård och omsorg om äldre. Jämförelser mellan kommuner och län. (Socialstyrelsen)

2019-08-26

Lena Salomon

Daniel Brandt

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Hörby kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2019-04-05. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.