



Gävle kommun,  
sektor Styrning och Stöd

# SLUTRAPPORT

Utredning om gemensam  
Måltidsorganisation i Gävle kommun

ANALYS OCH FÖRSLAG

10 december, 2021

# SLUTRAPPORT

## Analys och förslag

Utredning om gemensam måltidsorganisation  
i Gävle kommun

### **DiningDevelopment AB**

Post- och besöksadress: Lilla Strandgatan 19, 261 29 Landskrona

Tel. 0418-145 54, mobil 0703-17 88 50

[www.diningdevelopment.com](http://www.diningdevelopment.com)

[info@diningdevelopment.com](mailto:info@diningdevelopment.com)

# Innehållsförteckning

	<b>Sid.</b>
<b>1. Sammanfattning</b>	<b>5</b>
<b>2. Introduktion</b>	<b>8</b>
2.1 Uppdraget	9
2.2 Uppdragets genomförande	10
2.3 Styrgrupp och datainsamling	10
2.3.1 Intervjuer	10
<b>3. Beskrivning nuläget</b>	<b>11</b>
3.1 Sammanfattning resultat intervjuer	11
3.2 Organisation och styrning	12
3.2.1 Styrning och riktlinjer ytterligare för kostverksamheten och sektorer	15
3.3 Ekonomi – avtal, budget, inköp, menyer, personal	16
3.3.1 Budget,	17
3.3.2 Inköp och menyplanering	20
3.3.3 Personal	22
3.4 Effektivitet – chefskap/arbetsledning otillräckligt samt föråldrade kökslokaler och små volymer vid förskolors kök	22
3.5 Kvalitet, ojämn och ej likvärdiga förutsättningar	23
3.6 Produktion och distribution	24
3.6.1 Kökslokaler – status och investeringar	25
<b>4. Förslag ny gemensam organisation</b>	<b>26</b>
4.1 Gemensam policy och riktlinjer kommunens måltider	27
4.2 Gemensam organisation för måltidsverksamhet	28
4.2.1 Förslag 1 – Gemensam organisation och styrning	29
4.2.2 Förslag 2 – Gemensam organisation och styrning	30
4.2.3 Förslag 3 – Gemensam organisation och styrning	31
4.3 Förslag ansvar, ledningsstruktur samt stödfunktioner	32
4.4 Sammanfattning förslagen till gemensam måltidsorganisation	34
4.5 Nyckeltal och styrtal	35
<b>5. Köksstruktur – lokaler för produktion och distribution</b>	<b>36</b>
<b>6. Plan och resurser genomförande ny organisation</b>	<b>38</b>
6.1 Slutsats och förslag nästa steg	39
<i>Dokument och referensförteckning</i>	40

## Figurförteckning

- Figur 1: Övergripande organisation för mat och måltider Gävle kommun
- Figur 2: Verksamhetsstyrning
- Figur 3: Ansvar och ledningsstruktur måltider vid förskola Gävle kommun
- Figur 4: Ansvar och ledningsstruktur måltider vid omsorgsboenden Gävle kommun
- Figur 5: Förslag 1 – Gemensam organisation och styrning måltider Gävle kommun
- Figur 6: Förslag 2 – Gemensam organisation och styrning måltider Gävle kommun
- Figur 7: Förslag 3 – Gemensam organisation och styrning måltider Gävle kommun
- Figur 8: Förslag ledningsstruktur och ansvar
- Figur 9: Brytpunkter för lönsam tillagning antal lunchmåltider per dag

## Tabellförteckning

- Tabell 1: Budget 2021 kostnader tkr, måltider, livsmedel, personal - sektor Utbildning
- Tabell 2: Budget 2021 kostnader kr, livsmedel, måltider, personal – sektor Vårld
- Tabell 3: Budget 2021 kostnader kr, personal – sektor Livsmiljö
- Tabell 4: Måltidspriser 2021 – sektor Vårld
- Tabell 5: Antal helårstjänster och personer
- Tabell 6: Volym lunchmåltider per dag, måndag-fredag samt utförare
- Tabell 7: Kökslokaler – tillagningskök och mottagningskök med ansvarig utförare
- Tabell 8: Preliminär plan och resursåtgång genomförande ny organisation

## Förteckning bilagor

- Bilaga 1: Sammanfattning identifierade faktorer och utvecklingsområden
- Bilaga 2: Sammanställning resultat intervjuer

## 1. Sammanfattning

DiningDevelopment Oeresund AB, *nedan kallat DD*, har under perioden augusti – november 2021 på uppdrag av Gävle kommun, sektor Styrning och stöd, utgjort konsultstöd i en utredning om förutsättningar att införa en ny gemensam måltidsorganisation i kommunen.

Syfte och övergripande mål har som DD uppfattat det, varit att få en tydlig och samlad bild av all måltidsverksamhet i kommunen, avseende bland annat regelverk, ekonomisk vikt, politiskt fokus och miljöpåverkan.

I utredningen har ingått att bland annat definiera vilken ansvarsfördelning, vilka funktioner och samarbetsytor som behövs i en ändamålsenlig och effektiv måltidsorganisation i Gävle kommun. I definitionen även ansvarsfördelning sett ur ett politiskt perspektiv.

Vidare har i utredningsarbetet om en ny gemensam måltidsorganisation i kommunen, omfattats att belysa och ge förslag på hur en samlad måltidsorganisation kan se ut, vilka för- och nackdelar, till exempel i form av samordning av personal- och lokalresurser, samt för övrigt effektiviseringsmöjligheter.

Härutöver bedömning av vad som krävs i form av resurser för att införa en ny organisation.

### Utvecklingsområden

Under utredningsarbetet har ett antal utvecklingsområden blivit tydliga och sammanfattas under följande fem delområden; *Organisation och styrning – Kvalitet – Ekonomi – Effektivitet – Arbetsmiljö*. Flera parametrar som omfattats i utredningsuppdraget har även tydliga samband med de utvecklingsområden som fortsatt beskrivs. Av bilaga 1 framgår en samlad bild av identifierade faktorer som fortsatt behöver bearbetas och utvecklas.

#### *Organisation och styrning*

En gemensam måltidsorganisation saknas idag, därmed otydlighet i kommunen om utförandet och daglig drift - "vem gör vad, vem har ansvar och sker rätt saker?". Vidare framgår att styrningen av kommunens måltidsverksamheter är splittrad, samt att helt olika verksamhetsförutsättningar råder inom sektorerna.

Ambitiösa mål sätts av politiken - men behov finns av en reviderad gemensam måltidspolicy, verksamhetsanpassade riktlinjer samt handlingsplan för styrning och uppföljning måltidsuppdraget.

Ökad styrning samt en tydlig struktur för chefskap och ledningsfunktioner fordras i måltidsverksamheten vid förskolor och boenden i egen regi och relaterat kökens dagliga drift - roller, ansvar och befogenheter. Vid kris eller oförutsedd händelse saknas här klarläggande om ansvar, befogenheter och handling.

#### *Ekonomi*

Olika ekonomistyrningsprinciper och prismodeller används i sektorerna och samtliga kostnader för måltidsverksamheten är inte "synliga" i budgeten. Inköp av livsmedel sker till delar utanför rådande livsmedelsavtal.

Suboptimering när det gäller kommunens kökslokaler och investeringar är ett faktum, därmed behövs ett helhetsperspektiv.

Investeringar krävs i kökslokaler för anpassning till funktioner samt krav i lagstiftning och en strategi inkluderat struktur och standards för framtida kökslokaler – renovering, om-/nybyggnation saknas.

#### *Kvalitet*

Kund-/gästupplevelsen är generellt bra, men varierande kvalitet och ej likvärdiga förutsättningar råder vid sektorernas måltidsenheter, vilket troligen har orsak i att riktlinjer och tillämpningsanvisningar inte frekvent används i köksverksamheterna.

Den e-tjänst - "verktyget" som används för anmälan av allergi- och specialkost, har betydande förbättringspotential när det gäller säkerställande av; "ägande och ansvar", språk, information samt återkoppling till den som ställer frågor eller har svårt att manövrera i e-tjänsten.

När det gäller säkerställande av livsmedelshygienisk kvalitet, så saknas vid flera köksenheter ett egenkontrollprogram - ett lagkrav som måste följas.

Utbildning och löpande kompetensförsörjning av kockar och kökspersonal är idag varierande eller saknas. Rektorer saknar kunskap om måltids-/köksverksamheter och utbildning av pedagoger och vårdpersonal i bland annat livsmedelshygien och måltidshantering, är även ett behov.

#### *Effektivitet*

Tydlighet behövs när det gäller chefskap/arbetsledning i kökens dagliga drift. I praktiken råder otillräcklig kommunikation som i sin tur orsakar tveksamhet, oklara arbetsroller och funktioner.

Föråldrade, slitna och ej ändamålsenliga kökslokaler finns inom sektorerna. Därmed dagligen osäker drift i slitna kök som påverkar arbetsmoment och produktionsupplägg, även betydande inverkan i hur arbetet för anställda dagligen måste ske med ineffektiva flöden och otillfredsställande arbetsätt.

Strategisk plan för periodiskt underhåll och åtgärder behöver även aktualiseras.

Köksenheter vid flera förskolor har idag för liten volym för att uppnå en effektiv och lönsam verksamhet. Samtidigt underkapacitet i flera av tillagningsköken, på grund av större produktionsvolym idag än vad köket är dimensionerat för.

#### *Arbetsmiljö*

Tung, stressig och riskfylld arbetsmiljö råder i föråldrade, slitna och/eller inte ändamålsenliga kökslokaler och som påverkar anställdas hälsa. Ett faktum är att det blir allt svårare (där arbetsmiljön spelar en avgörande roll) att rekrytera utbildad personal som kockar och köksbiträden, till köken.

Rektorer uttalar sig sakna kunskap om verksamhetsområdet och ser därmed svårigheter i att ta ansvar och prioritera köksverksamhetens krav, relaterat rådande regelverk som bland annat livsmedelslagstiftning och arbetsmiljölagerlagstiftning.

### **Förslag ny gemensam måltidsorganisation**

I föreliggande rapports kapitel 4.2 - 4.2.3 presenteras tre förslag till organisatorisk tillhörighet för en ny gemensam måltidsorganisation samt ett förslag till framtida ansvar- och ledningsstruktur.

I avsnitt 4.1 ges förslag till revidering av styrdokument - policy och riktlinjer för kommunens måltider.

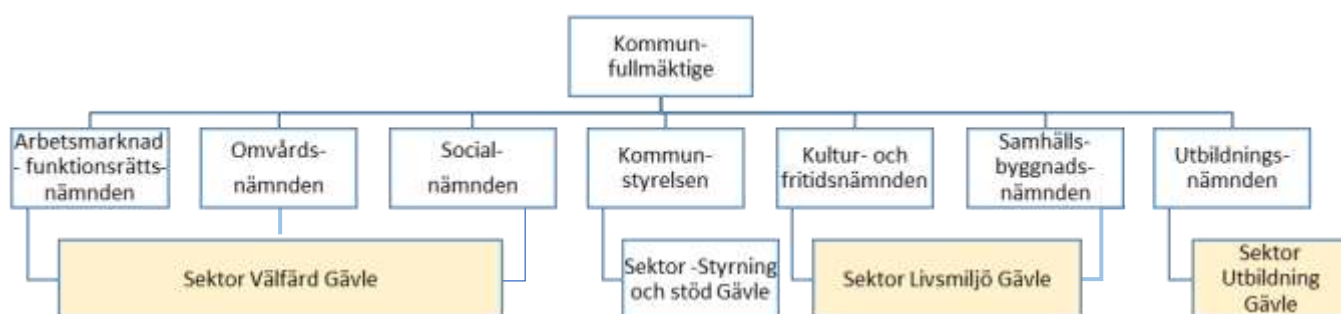
I kapitel 5 beskrivs förslag om förutsättningar när det gäller framtida köksstruktur. Kapitel 6 ger en preliminär bedömning av tid och resurser vid införande av ny gemensam måltidsorganisation.

## 2. Introduktion

Mat och måltider i Gävle kommun är idag organisatoriskt inordnat i tre sektorer – sektor Vårld Gävle, sektor Livsmiljö Gävle och sektor Utbildning Gävle. Produktionsansvaret har Omvårdnads- och Socialnämnden, Kultur- och fritidsnämnden samt Utbildningsnämnden. Ytterst är det Kommunfullmäktige som bär ansvar och tar beslut om inriktning och mål för måltider och livsmedel i kommunen.

I figur 1 som följer ges en övergripande bild av organisation och ansvar för kommunens kost-/måltidsverksamhet.

**Figur 1: Övergripande organisation för mat och måltider i Gävle kommun.**



Inom vardera sektorn Vårld Gävle, Livsmiljö Gävle och Utbildning Gävle så omfattas ett ansvar för aktuella måltider till samtliga kategorier av gäster. Sektor Vårld har ansvar för måltider till omsorgsboende, matdistribution/hemmat, socialpsykiatri, avlösningsvistelse samt dagverksamhet. Motsvarande ansvar inom sektor Utbildning omfattar måltider till förskola, grundskola och gymnasium. Restaurang- och caféverksamheter som finns vid Gasklockorna, Hemlingbystugan, konserthuset, biblioteket och badhuset, omfattas i ansvar hos sektor Livsmiljö.

Sektorchefer vid sektor Utbildning, sektor Vårld och sektor Livsmiljö, har det yttersta ansvaret för den måltidsverksamhet som bedrivs vid de aktuella tillagnings- och mottagningsköken som omfattas.

Total *volym lunchmåltider per dag*, måndag – fredag, till förskola, skola, gymnasium, omsorgsboenden, socialpsykiatri och dagverksamheter inom Gävle kommun, är ca 19 956. Av detta tillagas i kommunens egen regi, ca 2 775 lunchportioner vid förskolor (37st) samt 104 lunchportioner vid omsorgsboenden (2st).

Övrig tillagning och leverans av lunchmåltider sker via entreprenadavtal med Compass Group AB, ca 16 323 portioner per dag samt Sodexo AB, ca 754 portioner per dag.

Vidare tillagas och serveras ca 754 middag/kvällsmat till aktuella omsorgsboenden (10st) inom Gävle kommun.



*Där det är aktuellt tillkommer utöver; frukost och mellanmål vid förskola, skola samt vid omsorgsboenden även kvällsmål, som iordningställs på respektive enhet eller avdelning.*

Gävle kommun har totalt 125 kökslokaler, varav 73 är tillagningskök och 52 är mottagningskök. Vid tillagningsköken sker varm tillagning av måltidskomponenter på konventionellt sätt (CookServe) och med varmhållning (minimum +60 grader) fram till servering. I mottagningsköken tar man emot kylda måltidskomponenter från ett produktionskök med kyld matlagningsteknik (CookChill) som drivs av Compass Group eller Sodexo, där slutberedning och uppvärmning sker i mottagningsköket inför servering.

Totalt finns vid Gävle kommuns måltidsverksamheter personal ca 120,44 helårstjänster, fördelat på 167 personer. Härav utgör 38,58 tjänster, fördelat på 40 personer anställd personal vid köksenheter som drivs i kommunens egen regi.

Av förfrågningsunderlaget för utredningen, så framgår att det idag saknas en samlad organisation inom förvaltningen för verkställande av uppgifter när det gäller mat/måltider och livsmedel. Dagens hantering är komplex och diversifierad och styrs på olika sätt och där frågor enligt kommunen hanteras "varken optimalt eller helt lagenligt alla gånger".

Många av frågorna har nära anknytning till berörda nämnders kärnverksamhet och dess sektorer, medan ansvaret för upphandling och avtalskontroll/uppföljning hanteras inom ramen för kommunstyrelsen och sektor styrning och stöd.

Det byggs i kommunen även alltfler tillagningskök vilket innebär krav på utformning av lokaler, som ska hanteras inom ramen för Gavlefastigheter AB:s uppdrag.

Med ett ökat fokus på verksamhetsområdet måltider och livsmedel parallellt med rådande regelverk, så ökar också kraven på kunskap och arbetsinsatser från organisationen. Härmed så föreligger starka skäl att utreda förutsättningarna för att införa en gemensam kost-/måltidsorganisation i kommunen.

I föreliggande slutrapport med bilaga 1 och 2, presenteras nuläget, analys samt förslag till gemensam organisation.

## 2.1

### **Uppdraget**

Av denna rapportens inledande sammanfattning framgår syfte, övergripande mål samt förutsättningar som utgjort inriktning för det resultat som utredningsarbetet ska leda fram till.

Utredningen omfattar också en nulägesbeskrivning utifrån tillgängliga faktaunderlag, samt inspel och berättelser från intervjuer som genomförts med ett urval befattningshavare relaterat utredningens innehåll och resultat.

Nuläget inkluderar analys avseende ekonomi, effektivitet, kvalitet, miljö samt konsekvenser i förslag till gemensam organisation, beskrivs i denna slutrapport.

## 2.2 **Uppdragets genomförande och modell för utredningsarbetet**

I genomförandet har i övergripande följande två faser omfattats;

- en nulägesbeskrivning
- analys och förslag till gemensam måltidsorganisation i linje med angivna direktiv för utredningen

Y-modellen ur Lundeberg, M. "Verksamhetsutveckling – introduktion till tre arbetsmodeller") där följande tre steg omfattas; nuläget, framtida behov och förutsättningar samt förändringsalternativ, har av DD använts i upplägg av utredningsarbetet. Modellen är väl etablerad för verksamhetsutveckling och där anpassning fortlöpande sker till aktuellt uppdrag.

Bearbetning och analys har utgångspunkt i nulägesbeskrivningen som i sin tur baseras på dokumentstudier och intervjuer.

## 2.3 **Styrgrupp och datainsamling**

Övergripande om nuläget och förslagen i denna slutrapport har löpande kommunicerats med en styrgrupp bestående av;

### *Styrgrupp*

- Helen Åleskog, chef sektor Styrning och stöd
- Göran Arnell, kommundirektör
- Mattias Durnik, näringslivsdirektör (*möjlig medverkan till 15 sept-21*)

Ann-Charlotte Berglin, controller vid Inköp- och upphandlingsavdelningen har bistått DD i datainsamling och faktaavstämning.

Bodil Dürebrandt och Elin Frisk har gett DD faktaunderlag kring "Mål livsmedel i Miljöstrategiskt program 2.0".

Information om förutsättningar när det gäller befintliga kökslokaler, men även nybyggnation och planerade projekt, har delgivits via Cecilia Öhlén, lokalförsörjningschef Gavlefastigheter Gävle kommun AB.

### 2.3.1 **Intervjuer**

Intervjuer har genomförts med följande befattningshavare, ett urval personer relaterat utredningens innehåll och resultat;

#### *6 september:*

- Thomas Hartikainen, sektorchef Utbildning
- Patrik Gustavsson, verksamhetschef Miljö och hälsa, sektor Livsmiljö
- Gruppintervju: Magnus Höjjer, sektorchef Velfärd, Kia Fernlund, kontorschef Boende, Katarina Stistrup, bitr. sektorchef/kontorschef Utveckling Stöd
- Helen Åleskog, sektorchef Styrning och stöd
- Cecilia Öhlén, lokalförsörjningschef Gavlefastigheter Gävle kommun AB
- Daniel Södergren, restaurangansvarig Gasklockan, sektor Livsmiljö
- Ann-Charlotte Berglin, controller Inköp- och upphandlingsenheten
- Kristina Viik, tf. chef inköp- och upphandlingsenheten

#### *7 september:*

- Linnéa Skytt, nutritionsansvarig dietist, sektor Velfärd
- Charlotte Franzén, bitr. verksamhetschef grundskolan, sektor Utbildning
- Karin Sundell. Rektor förskola, sektor Utbildning

Dokument- och referensskällor för övrigt som bistått utredningen framgår sist i slutrapporten.

### 3. Beskrivning nuläget

I detta kapitel redogörs i övergripande för resultatet av genomförda intervjuer. Därefter följer en nulägesbeskrivning relaterat organisation och styrning, ekonomi, kvalitet, effektivitet och arbetsmiljö, som beaktats i analysen.

#### 3.1 Kort sammanfattning resultat intervjuer

En viktig datainsamlingsmetod i utredningen har varit kvalitativa semistrukturerade intervjuer. De personer som medverkat vid intervjuerna framgår ovan vid avsnitt 2.3.1. En intervjuguide skickades ut till vardera intervjupersonen före intervjun, med följande övergripande frågor:

1. Vad är ditt helhetsintryck av den måltidsservice som idag erbjuds olika måltidskategorier i Gävle kommun?

2. Finns det specifika förutsättningar eller utmaningar som du vill lyfta när det gäller ett framtida läge och en ny gemensam kostorganisation i kommunen?

3. Övrigt som du anser viktigt att få med i utredningsarbetet, när det gäller kommunens måltidsförsörjning och det verksamhetsområde/frågor du ansvarar för och företräder?

"I intervjuerna framgår generellt att bra och god mat serveras, men att det är varierande kvalitet och ej likvärdigt.

Vidare uttrycks att det idag är splittrat såväl inom sektorerna som mellan sektorerna, många frågor kopplat till mat och måltider har blivit alltmer komplicerade och "hängande kvar i luften", då kunskap och kompetens saknas inom detta specifika verksamhetsområde – otydligt fokus, styrning, effektivitet- "använder vi resurser rätt?"

När det gäller kökslokalers utformning, inredning och utrustning, här uttrycks frågan – "vem gör och vem har kunskap? Vi är idag sårbara".

Ett kompetent chefskap saknas inom sektorerna Utbildning och Omsorg när det gäller köksenheter som drivs i egen regi. Idag kan inte rätt stöd ges och vem utbildar kockarna?

Mycket tid har ägnats åt digitala e-tjänsten där anmälan om allergi- och specialkost sker. Dels råder oklarheter om "ägarförhållande", dels om rutiner för att bemöta frågor och kommunicera information till vårdnadshavare och föräldrar, vem har ansvar och rätt kompetens? Språksvårigheter är ett faktum, då en mångfald (ca 50) olika språk är aktuellt i samband med anmälan och ansökan. Osäkerhet uppstår därmed när det gäller hur säkerställandet av måltider till gäster med behov av allergi- och specialkost ska ske.

Synpunkter framförs också kring hur befintliga styrdokument/antagna riktlinjer efterlevs och följs upp, här saknas rutiner och kontinuitet. Parallellt ställs frågor relaterat utveckling – vem har ansvar och vilka mål finns? Resurspersoner som till exempel controller, vad är dess innebörd - är otydligt idag.

Ytterligare synpunkter uttrycks om, att det idag är komplicerat med flera måltidsleverantörer och att oklarheter finns relaterat vad avtalet med entreprenören innebär – konstruktionen på avtalen bör även förtydligas.

Samstämmighet råder i intervjuerna att det idag saknas en gemensam organisation och att behovet är stort av förändring, att kommunen behöver en professionell enhet som driver och stöttar i kostfrågor. Rektorer känner stort behov av förändring.”

Mer om resultatet från intervjuerna, beskrivs i *bilaga 2*.

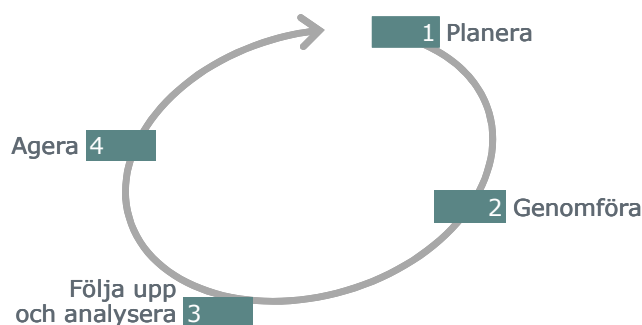
### 3.2

#### Organisation och styrning

I figuren nedan illustreras till att börja med, DD:s syn på en effektiv verksamhetsstyrning. Den kan ses ur olika tidsmässiga perspektiv och på såväl nämndnivå och förvaltningsnivå som verksamhetsnivå.

Planering (fas 1) handlar om att bestämma förutsättningarna för verksamheten (mål, riktlinjer och restriktioner) som sedan ska följas i genomförandefasen (fas 2). Det är viktigt att genomförandet följs upp och analyseras (fas 3), för att på så sätt lära sig av sina erfarenheter och kan vidta åtgärder (korrigera planeringsförutsättningarna) om det behövs (fas 4). Utifrån detta läge kan man sedan skapa nya planer för verksamheten.

**Figur 2: Verksamhetsstyrning**



Uppföljning av verksamheten är en förutsättning för att kunna bedöma om verksamheten

- är ändamålsenlig och effektiv
- följer lagstiftning, förordningar och gällande övriga regelverk
- har en tillförlitlig redovisning och rapportering av verksamheten

Detta är vad som även brukar kallas intern kontroll.

Som framgår inledningsvis i denna rapport så är organisation och styrning ett utvecklingsområde och som i analysdelen blivit tydligt, även påtagligt uttryckt i de intervjuer som genomförts.

Huvudmannaskapet (produktionsansvaret) för Gävle kommuns måltidsförsörjning har idag Omvårdnads- och Socialnämnden, Kultur- och fritidsnämnden samt Utbildningsnämnden. Ytterst är det Kommunfullmäktige som bär ansvar och tar beslut om inriktning och mål för mat och måltider i kommunen (*figur 1 ovan sid 8*). Detta bidrar idag till komplexitet i genomförandet av måltidsuppdraget, vilket även bekräftas av formuleringar i förfrågningsunderlag för utredningen, att "dagens hantering är komplex, diversifierad och styrs på olika sätt samt att det saknas en helhetsbild avseende kostnaderna för kostverksamheten".

För vardera sektorn Valfärd, Livsmiljö och Utbildning är det inte heller en av kärnfrågor att bedriva måltidsverksamhet, då denna typ av verksamhet som regel tillhör en av kommunens stöd- och servicefunktioner.

Måltidsuppdraget i kommunen saknar en tydlig målbild, vilket i sin tur leder till svårigheter när det gäller att tillgodose med rätt måltidslösningar, som möter behoven och den flexibilitet som ska finnas inom sektorerna. Behov finns av en revidering när det gäller nuvarande Kostpolicy för Gävle kommun (fastställd av KF 2018-09-24) till en gemensam måltidspolicy, verksamhetsanpassade riktlinjer samt handlingsplan för styrning och uppföljning av måltidsuppdraget. Utveckling av måltidsfrågor, behovsanpassning och uppföljning behöver enligt DD:s bedömning fortsatt ske samordnat och på strategisk nivå.

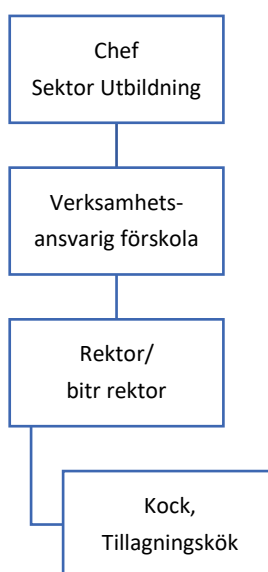
#### *Ansvar och ledningsstruktur måltider förskola i kommunens regi.*

Sektor Utbildning Gävle har ansvar för tillagning och servering av måltider vid 37 förskolors köksenheter. Chef för sektor Utbildning har därmed ytterst ansvaret för måltider vid dessa förskolor.

Direkt underställd chef för sektor Utbildning, finns en verksamhetsansvarig för förskola, som i sin tur delegerar till en rektor/biträdande rektor med ansvar för budget, ledning och verksamhetsstyrning av kökets arbete samt personal, medarbetar- och lönesamtal, kompetensutveckling samt uppföljning. Även förskolors "ätmiljöer/matsalar" ingår i rektors ansvar. Rektor/biträdande rektor, delegerar vidare till en underställd kock vid tillagningsköket, som har en arbetsledande roll och ansvar för att strukturera och fördela det dagliga arbetet i köket som att; planera matsedlar, göra inköp av livsmedel, tillse att regelverk inom verksamhetsområdet följs, se till att krav på specialkost och näringsriktig mat tillagas och följs, att egenkontrollen och HACCP genomförs och följs i köket, skapa en positiv, utvecklande och hållbar arbetsmiljö. I vardera köket fördelas mellan kock och övrig personal arbetsuppgifter efter rådande förutsättningar, förmåga och kompetens.

Figur 3 som följer visar i övergripande ansvarsfördelning och ledningsfunktioner för måltider vid förskola.

**Figur 3: Ansvar och ledningsstruktur för måltider vid förskola Gävle kommun**



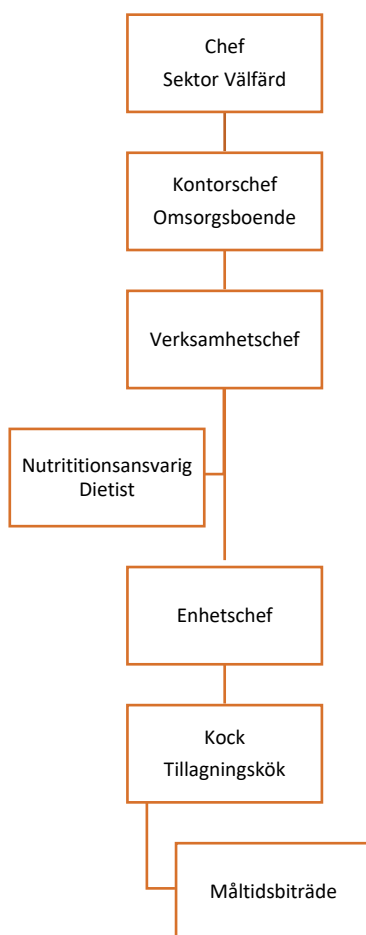
*Ansvar och ledningsstruktur måltider vid omsorgsboende i kommunens regi.*  
Sektor Vårld Gävle har ansvar för köksenheter och måltider som tillagas och serveras vid två omsorgsboenden (Solbergahemmet och Gävle Strand).

Ytterst är chef för sektor Vårld ansvarig för tillagning och servering av aktuella måltider här.

Direkt underställd sektorchef finns en kontorschef för omsorgsboende, som delegerar till en verksamhetschef. Verksamhetschefen delegerar ansvar vidare till en enhetschef när det gäller främst budget-, personal- och arbetsmiljöfrågor. Enhetschefen delegerar i sin tur vidare till en underställd kock som har en arbetsledande roll och ansvar för att strukturera och fördela det dagliga arbetet i köket, planera matsedlar, göra inköp av livsmedel, tillse att regelverk inom verksamhetsområdet följs, se till att krav på specialkost och näringsriktig mat tillagas och följs, att egenkontrollen och HACCP genomförs och följs i köket. I vardera köket fördelas mellan kock och övrig personal arbetsuppgifter efter rådande förutsättningar, förmåga och kompetens.

Figur 4 som följer visar i övergripande ansvarsfördelning och ledningsfunktioner för måltider vid ovan aktuella omsorgsboenden.

**Figur 4: Ansvar och ledningsstruktur för måltider omsorgsboenden Gävle kommun**



Som framgår i figuren ovan finns underordnad verksamhetschefen, en nutrititionsansvarig dietist som utgör stödresurs när det gäller närings-/nutrititionsfrågor och i samverkan med medicinskt ansvarig sjuksköterska.

Härutöver är denna befattning involverad även i bland annat matråd och upphandling måltidstjänster.

Vid omsorgsboenden som mottar leverans av måltider direkt till vårdavdelning, varma eller kylda, så är vårdpersonal ansvariga för mottagning och slutberedning inför servering av måltiderna.

### 3.2.1

#### **Styrning och riktlinjer för kostverksamheten och sektorer ytterligare**

De yttre ramarna för all kost-/måltidsverksamhet i Gävle kommun, sätts av livsmedelslagstiftningen/EG-förordning nr 178/2002, förordning (EG) nr 852/2004 om livsmedelshygien (alla livsmedel) samt Informationsförordningen (LIVSFS 2014:4) om krav på Livsmedelsinformation och allergener.

Av Gävle kommuns kostpolicy, fastställd av KF 2018-09-24, framgår att denna *"gäller kommunens alla verksamheter som planerar, tillagar och serverar måltider. Den ska tillämpas i och av de förvaltningar och bolag i Gävle kommun som upphandlar, beställer, tillagar och serverar mat och dryck. Detta gäller även fika, frukost och mellanmål oavsett om maten hanteras av leverantör eller egna medarbetare"*.

Vidare framgår att *"nämnder som ansvarar för tillagning och servering av måltider i stor utsträckning ska utforma egna handlingsplaner för hur kostpolicyn ska omsättas i praktiken. Med kommunens organisation som gäller 2018 innebär det att Kultur- och fritidsnämnden, Omvårdnadsnämnden, Socialnämnden och Utbildningsnämnden ska ta fram och anta sådana handlingsplaner"*.

Utöver kostpolicyn, så finns kommungemensamma mål- och styrdokument samt "verktyg" som berör kostverksamheten, men också samtliga sektors verksamhetsuppdrag. Följande är exempel här;

- Kommunplan med årsbudget 2021 och utblick 2022–2024, Gävle kommun
- Gävle kommuns Vision 2025
- Gävle kommuns värdegrund
- E-tjänst – Specialkost och anpassad kost i förskola och skola
- Miljöstrategiskt program (MSP) 2.0 (antaget i KF 2020-03-30)
- Riktlinjer för arbetsmiljö och hälsa
- Socialt hållbarhetsprogram 2019–2023
- Målsättning att andel ekologiska livsmedel år 2025 ska vara 60 procent
- Riktlinjer för kompetensförsörjning
- Samtliga förutsättningar som beskrivs i avtal med entreprenör
- Upphandlingspolicy
- Säkerhetspolicy för Gävle kommunkoncern (beslutad i KF 2019-11-25 §5 (17KS305) samt Risk- och sårbarhetsanalys

Relaterat Utbildningsnämndens måltidskategorier vid förskola och skola så finns även följande att förhålla sig till:

- *FN:s barnkonvention* - Barn har rätt att få näringsrika livsmedel i tillräcklig omfattning och rent dricksvatten, och undervisning i näringslära (artikel 24, 2c och e)
- *Skollagen* (10 kap 10 §) från 1 juli, 2011 med krav på näringsriktiga skolmåltider.

För Omvårdnads- och Socialnämndens måltidskategorier så finns också följande att förhålla sig till:

- *Hälso- och sjukvårdslagen* i 18 §, att varje kommun ska erbjuda god hälso- och sjukvård
- *Socialtjänstlagen*, där mat och måltiden har en avgörande och viktig roll för välbefinnandet.

#### *IT-/verksamhetsstöd i styrning av verksamheten*

Garanti för till exempel ett rätt näringsinnehåll kräver användarverktyg i ett digitalt kostplaneringssystem för näringsberäkning av måltiden.

Som IT-/verksamhetsstöd och i arbete med styrning av menyer, näringsberäkning, beställningar, kostnadskalkylering, uppföljning och statistik så används i varierande omfattning hos avtalade entreprenörer och verksamheter i kommunen egen regi, olika system. Systemen finns tillgängliga på marknaden, för att underlätta kökens arbetsprocesser vid exempelvis planering, kalkylering, inköp till produktion, leverans och fakturering.

För att möta de krav som idag ställs på en modern och professionell måltidsservice, så är rätt kompetens och tillgång att använda digitalt kostplaneringssystem en nödvändighet och i samtliga kök.

DD:s uppfattning är att flera köksenheter vid både förskola och omsorgsboende saknar tillgång att kunna använda ett IT-/verksamhetsstöd som dagligt arbetsverktyg.

Tydliga principer och struktur för styrning och uppföljning av kost-/måltidsverksamheten bör fortsatt utvecklas, när det gäller såväl kvalitet, ekonomi som arbetsmiljö, (utöver skyddsronder) samt normer (utöver rutiner för egenkontroll inklusive HACCP) för livsmedelshygieniska krav i de aktuella kökslokalerna och relaterat till nuvarande status.

Konsekvens som blir om inte detta sker, är att uppdraget för kost-/måltidsverksamheten i Gävle kommun fortsätter att vara splittrat och otydligt.

### 3.3 **Ekonomi – entreprenadavtal, budget, inköp, personal**

Olika lösningar råder i sektorerna när det gäller till exempel budgetmodell, men också variation mellan både förskolor och omsorgsboenden som medför att styrning av måltidsverksamheten inom såväl sektor Utbildning, sektor Välfärd och sektor Livsmiljö till delar är otydlig.

Generellt kan dock budget, matsedel, avtal med entreprenör eller ramavtal för inköp av livsmedel ses som styrmedel.

Gävle kommun avtalar en större del av sin måltidsförsörjning och drift av tillagningskök med två entreprenörer, Compass Group AB och Sodexo AB.

*Med Compass Group AB finns två avtal som omfattar:*

1. Leverans av mat/måltider till Gävle kommuns förskolors mottagningskök, 233 dagar/år, inkluderat personal/måltidsbiträden. Måltider som omfattas är - Kyld lunch/1 rätt, samt frukost och mellanmål.

*Avtalstid: 2021-07-01 -- 2023-06-30*

*Förlängningsvillkor: två år.*



2. Leverans av mat/måltider till vård- omsorgsboenden, 365 dagar/år. Måltider som omfattas är - Kyld lunch och middag/3 rätter, varav 1 vegetarisk. Vårdpersonal värmer upp och serverar, *därmed exklusive personal.*

*Avtalstid:* 2019-07-01 -- 2023-06-30  
*Förlängningsvillkor* 2024-06-30, 2025-06-30

*Med Sodexo AB finns tre avtal som omfattar:*

1. Leverans av mat/måltider till grundskolors samt gymnasiums mottagningskök, 178 dagar/år, inkluderat personal/måltidsbiträden. Måltider som omfattas är - Kyld lunch/2 rätter varav 1 vegetarisk. Härutöver frukost och mellanmål till fritids, samt utflyktsmat, bufféer.

*Avtalstid:* 2019-07-01 -- 2023-06-30  
*Förlängningsvillkor* 2024-06-30, 2025-06-30

2. Drift/tillagning av mat/måltider vid 16 grundskolors/förskolors kök. Omfattning: Tillagning inkl. personal – kockar/måltidsbiträden.

*Avtalstid:* 2019-07-01 -- 2023-06-30  
*Förlängningsvillkor* 2024-06-30, 2025-06-30

3. Matdistribution/hemmat – till ordinärt boende (biståndsbeviljat) Omfattning: Kyllda måltider - alternativa maträtter varje vecka.

*Avtalstid:* 2019-07-01 -- 2023-06-30  
*Förlängningsvillkor:* 2024-06-30, 2025-06-30

En controllerfunktion finns avsatt vid inköp- och upphandlingsenheten med uppgift att följa upp avtalade förutsättningar och priser. Som omnämns ovan finns oklarheter inom sektorerna främst Valfärd och Utbildning, om de förutsättningar som avtalats när det gäller aktuell måltidsservice. DD föreslår att en ömsesidig dialog fortsatt initieras mellan inköp- och upphandlingsenheten och sektorerna, i syfte att avhjälpa de oklarheter som finns.

### 3.3.1 **Budget**

I "Kommunplan med årsbudget 2021 och utblick 2022–2024" framgår att Gävle kommun använder sig av en budgetmodell där de ekonomiska ramarna på tjänstemannanivå räknats fram, utifrån en känd kostnadsnivå och därefter analys av föregående årsbokslut. Ekonomiska obalanser, som inte har identifierats som tillfälliga, mot gällande budget har följt med som grund. För kommande år har intäkter och kostnader därefter indexerats. Hänsyn har tagits till kända volymförändringar till följd av beräknade befolkningsförändringar i åldersgrupper som påverkar bland annat skol- och äldreomsorgsverksamhet.

All måltidsverksamhet inom aktuella nämnder, sektorer är anslagsfinansierad och där kommunbidrag årligen fördelas efter Kommunfullmäktiges beslut. I de till nämnderna tilldelade ramarna ingår inte ersättning för tillkommande

hyror och kapitaltjänstkostnader till följd av investeringar under planperioden. En summa är reserverad under finansförvaltningen som motsvarar de beräknat framtida kostnaderna som är till följd av de planerade investeringarna. Nämnderna tilldelas utökad ramkompensation motsvarande hyra eller kapitaltjänstkostnad när investeringen är färdigställd och kostnaderna för nämnden uppstår.

I "Kommunplanen årsbudget 2021 och utblick 2022–2024", beskrivs följande förutsättningar som ingått i kalkylberäkningar för de ekonomiska ramarna:

- Nämndernas intäkter utöver kommunbidrag har uppräknats med 2,0 procent årligen. För vissa statsbidrag, hyresintäkter mm används dock lägre indextal. Nämnderna kompenseras för ökade lönekostnader med 2,0 - 2,4 procent per år under planperioden.
- Inflationskompensationen uppgår till 1,8 procent år 2021, 1,9% 2022, samt med 2,0 procent år 2023 och 2024. För köp av verksamhet har indexeringar gjorts utifrån ett snitt av ramkompensationen för personal- respektive övriga kostnader.
- För att möjliggöra acceptabla nivåer i kommunens totala resultat har samtliga nämnder ålagts kostnadsreduceringar. Totalt med 73,7 mnkr 2021 och ytterligare 381 mnkr 2022–2024.
- Skatteintäkterna är beräknade efter den senaste prognosen från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) från oktober månad 2020 avseende utvecklingen av skatteunderlaget.

Variation mellan aktuella sektors måltidsverksamheter råder då det gäller ekonomi och redovisning. Inom respektive sektor Valfärd, Utbildning och Livsmiljö, så används olika ekonomistyrningsprinciper och prioriteringar, som medverkar till att en komplexitet och att olikheter uppstår i den slutliga budgeten som avsätts för måltider och/eller kökens verksamhet.

Olika förutsättningar utgör budgetunderlag även för till exempel förskolor och omsorgsboenden där måltidsverksamhet drivs i egen regi. Några relevanta jämförelser i dagsläget är inte möjliga.

Sektor Utbildning tilldelas via sin nämnd bidrag via en skolpeng, som därefter utifrån schablon eller nyckeltal tilldelar en ekonomisk ram för respektive områden förskola, skola, gymnasium.

Förskolor där sektor Utbildning bedriver egen köks- och måltidsverksamhet tilldelas via rektor en ekonomisk ram/budget per år, för tillagning och servering av aktuella måltider. Då ingen indikation från aktuell nämnd eller sektor anges som lägsta nivå, när det gäller till exempel livsmedelskostnad per skollunch och dag, så uppstår enligt DD svårigheter att till exempel göra kostnadsjämförelser mellan förskolor. Beräkningar av måltidens självkostnad (om den kalkyleras) bör ske utifrån olika ansatser och underlag när det gäller ex; omfattning energiintag, tillbehör, övriga kostnader, servicenivå etcetera.

Budget för kök- och måltidsverksamheter inom sektor Valfärd utgår generellt från resultat föregående år och med viss procentuppräknning.

Inom sektor Livsmiljö finns Hemlingbystugan som drivs i samverkan med arbetsmarknadsenheten (AME) och arbetsförmedlingen. Här sker finansiering av handledare genom AME och en del av löner genom statlig finansiering. Därmed är inte samtliga personalkostnader i den ekonomiska redovisningen synliga. Verksamhetens utbud är husmanskost till enligt företrädare

”marknadsmässiga priser” för att inte konkurrera med andra restauranger i Gävle med omnejd.

Gasklockorna är ett evenemangs- och konferensområde som är öppet sin restaurangverksamhet vid kunders förfrågan och bokningar. Verksamheten finansierar med en prissättning som har sin bas i aktuell råvarukostnad. Då restaurangverksamheten på grund av coronapandemin (Covid 19) har varit stängd under 2020, finns endast en preliminär och inte relevant budget tillgänglig.

Några specifika nyckeltal inom sektorerna är enligt DD:s bedömning inte ännu aktuella i budgetprocessen eller i löpande uppföljning av måltidsverksamhet.

Budget 2021 med tillgängliga (synliga) kostnader för vardera sektorernas måltidsverksamhet följer i tabell 1, 2 och 3.

**Tabell 1: Budget 2021 kostnader tkr, måltider, livsmedel, personal - sektor Utbildning**

Kostnader - måltider, livsmedel och personal tkr:	Utfall 2021-08	Budget 2021-08	Budget 2021	Prognos 2021
Särskolan (måltider)	1 256	1 141	2 303	2 303
Grundskolan (måltider)	38 992	40 602	66 634	65 134
Förskolan (måltider)	14 449	14 739	23 047	22 782
Förskolan (livsmedel)	5 259	5 385	8 512	8 273
Förskolan(egen personal)			16 874	
Gymnasiet (måltider)	9 607	13 187	22 363	18 863
<b>Totalt:</b>	<b>69 563</b>	<b>75 054</b>	<b>139 733</b>	<b>117 355</b>

**Tabell 2: Budget 2021 kostnader kr – livsmedel, måltider, personal – sektor Välfärd**

Kostnader - livsmedel, måltider och personal kr:	Budget 2020	Utfall 2020	Budget 2021	Utfall 202101- 202108
Kundavgift	-35 300 000	-35 440 000	-35 252 000	-22 653 000
Livsmedel/Måltider	35 991 000	33 892 000	34 738 000	21 208 000
Kock/måltidspersonal */	995 000	587 000	1 035 000	581 000
Dietist	585 000	454 000	598 000	378 000
<b>Totalt:</b>	<b>2 271 000</b>	<b>-507 000</b>	<b>1 119 000</b>	<b>-486 000</b>

\*/Bemanning av personal vid köken Solbergahemmet och Gävle Strand, där måltider lagas på plats.

I tabellerna 1 och 2 ovan så saknas och redovisas inte övriga kostnader kopplat till måltiden/måltidsproduktion i ”egen regi”, då dessa idag ingår i den totala kärnverksamhetens budget och kostnader.

När det gäller hyreskostnaden för kökens lokaler så inryms även den i totala kostnaden och sektorernas budget; Sektor Utbildning och sektor Välfärd.

**Tabell 3: Budget 2021 kostnader kr personal – sektor Välfärd**

Kostnader	Budget 2021 kr	Utfall 202108
Personal	3 926 459	2 509 537
Övr kostnader ej aktuellt pga covid-19.		

Av tabell 3 framgår endast budgeterad personalkostnad, då restaurangverksamheter inte varit öppna på grund av Covid-19 och de

restriktioner som varit aktuella. Personal har istället använts för andra arbetsuppgifter som till exempel bearbetning och fortsatt utveckling av digitala e-tjänsten om allergi och specialkost.

Måltidspriser som DD fått underlag till är följande och som är gällande för måltider 2021 i sektor Vårld, matdistribution till ordinärt boende samt avtalade priser för måltidsleveranser från Compass Group och Sodexo.

**Tabell 4: Måltidspriser 2021 – sektor Vårld**

Priser - Sektor Vårld	Kr/portion
<b>Matdistribution (kundavgift):</b>	
Måltid	52,00
Dessert	14,00
<b>Måltidspris från leverantör:</b>	
Compass group (Fazer)	34,56
Sodexo - Matlåda	64,84
Sodexo - Dessert	14,37

Någon fördjupad analys när det gäller sektorernas måltidskostnader tillbaka historiskt för att se dess utveckling, har inte varit möjlig inom tidsramen för utredningen.

För att kunna jämföra kostnader med andra kommuner så är DD:s rekommendation att inledningsvis göra jämförelser av endast livsmedelskostnaden per portion. Detta då måltidspriser generellt i liknande kommuner är baserade på olika grundvalar och vilka kostnadslag som omfattas i priset.

När uppgifter finns för vilken budgeterad livsmedelskostnad per portion som är aktuell i de olika måltidspriserna som används, så kan jämförelser vara värdefullt göra.

### 3.3.2

#### **Inköp och menyplanering**

Gävle kommuns inköpspolicy styr hur samtliga inköp i kommunen ska gå till och ge ett effektivare användande av kommunens ekonomiska resurser. Av kommunens webbsida framgår att Gävle kommun har tre strategiska program att förhålla sig till i upphandlingsprocessen:

- Näringslivsprogrammet
- Det sociala hållbarhetsprogrammet
- Det miljöstrategiska programmet

Kommunen kan genom upphandling som "verktyg" därmed uppnå politiska ambitioner och mål inom prioriterade områden, till exempel:

- Varor och tjänster som upphandlas av Gävle kommun ska vara miljömässigt hållbara.
- Att användningen av plast ska vara hållbara – mängden plast ska minska och den plast som används ska vara biobaserad eller återvunnen, och möjlig att återvinna.
- Gävle kommun drivmedelsförbrukning inklusive upphandlingar där transporter ingår har som mål att de bli 100 procent fossilfria år 2025.
- Hållbar och klimatsmart mat

När det gäller området "Hållbar och klimatsmart mat" så finns i det Miljöstrategiska programmet 2.0 följande fem mål och med ambitioner om uppnått resultat år 2025:

1. Gävle kommuns inköp av ekologiska livsmedel ska vara minst 60 % år 2025. (Indikator - andel ekologiska livsmedel i % relaterat till total inköpskostnad).
2. Gävle kommuns inköp av rött kött ska minska med 20 % från år 2020 till 2025 och andelen vegetabiliska proteiner ska öka. (Indikator - andel rött kött i % relaterat till total inköpskostnad).
3. Gävle kommuns inköp av närproducerade livsmedel ska vara minst 15 % år 2025. (Indikator - andel inköp av närproducerat i % relaterat till total inköpskostnad).
4. Gävle kommuns inköp av svenskproducerade livsmedel ska vara minst 75 % år 2025. (Indikator - andel svenskproducerat i % relaterat till total inköpskostnad).
5. Mängden totalt matsvinn som slängs inom vård, omsorg, förskola och skola inom Gävle kommunkoncern ska minska med 15 % mellan år 2020 och år 2025. (Indikator - Totalt svinn (gram / portion), som utgörs av summan av: · Tallrikssvinn (g/portion) · Serveringssvinn (g/portion) · Kökssvinn (g/portion), som utgörs av: Lagringssvinn, beredningssvinn och tillagningssvinn)

Inköp- och upphandlingsenheten gör upphandling av livsmedel för samtliga måltidsverksamheter i egen regi och där avtal tecknas med leverantör/grossist som omfattar ca 2 år, med möjlighet till förlängning 1–2 år. Beställning och inköp från leverantör, sker från varje förskolas och omsorgsboendes tillagningskök där produktion av måltider sker. Leveranser sker 1–5 dagar per vecka.

Beställning och leverans av livsmedel sker även till mottagningskök/mottagande enheter där måltidskomponenter inte inryms i avtal med aktuella entreprenörer.

Andel ekologiska inköp i % hittills under 2021 som DD tagit del av är:

- Kommunens kök vid förskolor - 63 %.
- Sodexo AB - 41%.

Motsvarande uppgift från Compass Group framgår inte, trolig orsak är att avtal slutits om leveranser från 2021-07-01.

#### *Måltidsplanering och menyer*

Planering av menyer och upplägg för tillagning vid förskolors och omsorgsboendes kök i egen regi, sker i vardera köket och av varje anställd kock. Därmed sker ingen samverkan inom sektor Utbildning eller sektor Vårdförvaltning, när det gäller i framtagning till exempel bas-/grundmenyer, som kan ge grundförutsättningar för hur måltiderna måste vara komponerade när det handlar om att till exempel ge garanti för säkerställande av måltiden och ett rätt näringsinnehåll.

Dagligen tillagas/serveras 1 huvudrätt med tillbehör vid förskolor och vid omsorgsboenden 1–2 huvudrätter med tillbehör samt dessert.

I intervjuer har framförts att de "egna kockarna" har varierande kompetens varav en del har ett betydande behov av stöd och ledning idag, vilket enligt

DD:s bedömning bidrar till icke likvärdiga förutsättningar och varierande kvalitet för de måltider som serveras.

Matsedlar och måltider som levereras inom avtal med aktuella entreprenörer, sker med grund i förutsättningar som bidrar till likvärdighet och där professionell kompetens finns inom området. Till exempel serveras vid samtliga grund- och gymnasieskolor samma rätter (2 rätter dagligen) oavsett tillagningskök eller mottagningskök.

### 3.3.3

#### **Personal**

Totalt finns i Gävle kommuns måltidsverksamheter och i samverkan med entreprenörer 120,44 helårstjänster, fördelat på 167 personer. Härav utgör 38,58 helårstjänster, fördelat på 40 personer, anställd personal vid kommunens tillagningskök i egen regi.

Nedan i tabell 5 framgår antal helårstjänster och personer, fördelat per sektorsområde samt entreprenör.

**Tabell 5: Antal helårstjänster och personer**

Sektor/entreprenör	Tjänster	Personer
Utbildning	35,58	37
Välfärd	3,00	3
Livsmiljö ej tj 2020/2021		
Compass Group: M-kök	21,13	32
Sodexo: M-kök	27,83	45
Sodexo: T-kök	32,90	50
<b>Totalt:</b>	<b>120,44</b>	<b>167</b>

Bemanning vid sektor Utbildning omfattar tjänster vid 37 köksenheter. I bemanning inom sektor Välfärd omfattas 2 köksenheter, totalt 2,00 kock samt 1,00 dietisttjänst.

Compass Group AB ansvarar för bemanning vid 31 förskolors mottagningskök.

Sodexo AB ansvarar för bemanning vid 22 grundskolors samt 5 förskolors (i skola) mottagningskök samt 13 tillagningskök vid grundskolor och 3 förskolor.

### 3.4

#### **Effektivitet – chefskap/arbetsledning otillräckligt samt föråldrade kökslokaler och små volymer vid förskolors kök**

I analysen så framgår att det saknas ett tydligt chefskap och daglig arbetsledning i kökens dagliga drift. I praktiken handlar det om otillräcklig kommunikation som i sin tur orsakar oklarhet kring måltidsuppdraget men även oklara arbetsroller och funktioner. Det finns därmed behov att klargöra ansvar men även befogenheter när det gäller chef-/ledningsstrukturen i förskolors måltidsverksamheter men också omsorgsboendes måltidsverksamheter, där ledningsstrukturen är än mer komplex.

Vidare så är det tydligt att kommunen har föråldrade, slitna och ej ändamålsenliga kökslokaler inom sektorerna, vilket också kan bidra till att

daglig drift blir osäker och sårbar. En strategisk plan för periodiskt underhåll och renovering behöver här aktualiseras.

Det finns idag även köksenheter vid förskolor som har för liten volym, samtidigt med underkapacitet i flera av tillagningsköken på grund av större produktionsvolym idag än vad köket är dimensionerat för.

Föråldrade, slitna, eller inte ändamålsenliga kökslokaler på grund av för liten köksyta för den tillagning och verksamhet som bedrivs idag, ställer stora krav på hur arbetet för anställda dagligen måste ske med ineffektiva flöden och otillfredsställande arbetssätt, samtidigt med anpassning för att tillgodose lagkraven när det gäller att kunna säkerställa funktioner och arbetsmoment som är nödvändigt för att garantera livsmedelshygienisk kvalitet.

#### *Arbetsmiljö med brister*

Här bör även omnämnas anställdas arbetsmiljö och att det finns brister när det dagens förutsättningar och kommunens ansvar att skapa en trygg och säker arbetsmiljö som minskar risken för till exempel arbetsskador och ohälsa. Här bör beaktas det som framgår i Gävle kommuns "Riktlinje för arbetsmiljö och hälsa och de ansvar som åligger ytterst kommunstyrelsen men samtidigt chefers ansvar att kommunicera och tillämpa riktlinjen samt leda och driva arbetsmiljöarbetet i den egna verksamheten, medarbetares ansvar att tillämpa riktlinjen och vara delaktig i den egna såväl som i verksamhetens utveckling.

### 3.5

#### **Kvalitet, ojämn och ej likvärdiga förutsättningar**

Av det helhetsintryck som DD fått under utredningsarbetet, så är kund-/gästupplevelsen generellt god och att bra mat serveras, men att det är varierande kvalitet och ej likvärdiga förutsättningar som råder vid aktuella enheter. En av orsaker här enligt DD:s bedömning, är att "egna" handlingsplaner för hur kostpolicyn ska omsättas i praktiken och tillämpningsanvisningar inte används frekvent i främst sektor Utbildning, men även sektor Valfärd.

Viktigt är också att säkerställa livsmedelshygienisk kvalitet och där varje köksenhets egenkontrollprogram som är ett lagkrav, har en betydande roll. Detta program saknas ännu vid flera köksenheter och är idag inte rutinsysla.

Utbildning och löpande kompetensförsörjning av kockar och kökspersonal är idag olika eller saknas, behov finns även av utbildning pedagoger och vårdpersonal. Här bör insatser initieras som säkerställer den specialistkompetens som krävs i all hantering av livsmedel när det gäller beredning, tillagning och vid servering.

Det digitala verktyget/e-tjänsten som idag finns att anmäla allergi- och specialkost via, har också avgörande påverkan när det gäller måltiders kvalitet och säkerställande att rätt mat serveras.

Generellt så handlar måltidernas kvalitet om såväl upplevd kvalitet hos barn, elever, äldre och personal, men också om systemkvalitet. Med systemkvalitet avses som exempel; näringsinnehåll och livsmedelskvalitet, men också valmöjlighet i rätter, variation och anpassning i tid för önskat ätande hos vardera måltidskategorin.

## 3.6

**Produktion och distribution**

Tillagning och distribution av kommunens måltider sker idag dels i kommunens regi, dels via privata utförare som Compass Group AB och Sodexo AB.

Total volym antal lunchmåltider per dag, måndag-fredag är ca 19 956, varav Gävle kommun tillagar 2 775 lunchmåltider vid förskolor och 104 lunchmåltider vid omsorgsboenden. Härmed tillagas och distribueras den större delen av kommunens lunchmåltider av ovan nämnda två privata utförare.

I tabell 6 nedan, beskrivs vardera utföraren med aktuella måltidskategorier samt tillagning av antal/volym lunchmåltider per dag, måndag-fredag. Uppgifter om volymer kommer från sammanställd statistik från 2020.

**Tabell 6: Volym lunchmåltider per dag, måndag-fredag samt utförare**

Utförare och måltidskategori	Volym lunch/dag
<b>Förskolor lunchmåltider, egen regi:</b> (37 x 75 inskrivn barn/dag)	2 775
<b>Omsorgsboende lunchmåltider, egen regi:</b> (Solbergahemmet, Gävle Strand)	104
<b>Sodexo - Lunchmåltider:</b> Gymn, Grundskola, förskola (M-kök, T-kök) Matlådor/hemmat (ca 442 st)	14 759
<b>Compass Group - Lunchmåltider:</b> Förskolor (M-kök)	1564
8 Omsorgsboenden (vårdavd)	650
3 enheter Socialpsykiatri (avd)	34
Bergmästargården (avd)	10
Dagverksamhet	60
<b>Sa:</b>	<b>19 956</b>

**Anm.** Någon volym måltider vid restaurang-/caféverksamheter inom sektor Livsmiljö ex Gasklockorna och Hemlingbystugan, har inte varit aktuellt under 2020, därav framgår ej uppgifter i tabellen.

De matlådor/hemmat som dagligen tillagas av Sodexo och distribueras till ordinärt boende är idag ca 442 till antalet.

Utöver lunchmåltider som framgår i tabellen ovan tillkommer dagligen middag/kvällsmat vid aktuella vård-/omsorgsboenden, ca 754.

Dagligen tillreds/serveras också mellanmål på avdelning vid förskola, skola samt äldreboenden, där även kvällsmål tillreds/serveras.

Vid enheter med "fritids" tillreds/serveras frukost, mellanmål (under lovveckor även lunch).

Vid helger, lördag och söndag sker tillagning av måltider (lunch och middag/kvällsmat endast vid Solbergahemmet och Gävle Strand, samt slutberedning inför servering vid övriga 8 av kommunens omsorgsboenden.



Totalt har Gävle kommun 125 kökslokaler för produktion och mottagning av måltider, varav 73 kökslokaler är tillagningskök (T-kök) och 52 kökslokaler är mottagningskök (M-kök).

Tabell 7 visar antal tillagnings- och mottagningskök som idag är aktuella inom respektive måltidskategori, samt med driftansvarig utförare.

**Tabell 7: Kökslokaler – tillagningskök och mottagningskök, med ansvarig utförare**

Utförare / Typ av kök	FÖRSKOLA		SKOLA/GY		BOENDE		ÖVRIGT		Tot. enheter:
	T-kök	M-kök	T-kök	M-kök	T-kök	M-kök	T-kök	M-kök	
Gävle kommun/egen regi	37				2				
Compass Group		28			8				
Sodexo	8		16	24					
Gävle kommun-kultur/livsmiljö							2		
<b>Sa:</b>	<b>45</b>	<b>28</b>	<b>16</b>	<b>24</b>	<b>10</b>		<b>2</b>		<b>125</b>

När det gäller produktionskök som avtalade utförare använder för tillagning och distribution, så framgår detta i följande punkter:

- Sodexo äger/driver ett produktionskök i Sätra (tidigare Gävle kommuns produktionskök), härifrån levereras lunchmåltider till mottagningskök vid gymnasium och grundskola samt matlådor till Gävle kommuns hemmatskunder.  
*Matlagningstekniken är:* Kylad mat/CookChill som slutbereds och värms upp i M-köket inför servering, alternativt i mikrovågsugn hos ordinärt boende.
- Compass Group äger/driver produktionsköket vid Löwenströmska sjukhuset "Löwet" i Upplands Väsby, där måltider till vård- och omsorgsboenden tillagas och levereras från.  
*Matlagningsteknik:* Kylad mat/CookChill som slutbereds och värms upp i M-köket/avdelningsköket inför servering.

Compass Group driver även produktionsköket Gävle ångkök i Gävle, där måltider till förskolors mottagningskök levereras ifrån.  
*Matlagningsteknik:* Kylad mat/CookChill som slutbereds och värms upp i M-köket inför servering.

Vid Gävle kommuns kök (förskolor, omsorgsboenden) i egen regi används matlagningstekniken CookServe - konventionell tillagning varm mat med varmhållning i minimum +60 grader fram till servering.

### 3.6.1 Kökslokaler – status och investeringar

Med bakgrund i vad som beskrivits ovan när det gäller status och nuvarande förutsättningar i kökens lokaler - flera slitna, föråldrade och inte ändamålsenliga för den måltidsverksamhet som bedrivs idag. Svårigheter är att i flera köken, kunna klara kraven som ställs i rådande både livsmedelslagstiftning och arbetsmiljölagstiftning.

I "Kommunplan med årsbudget 2021 och utblick 2022–2024" finns omnämnt att investeringar om 450 mnkr via det kommunala fastighetsbolaget

Gavlefastigheter AB avser fastigheter och anläggningar för att möta Kultur- och fritidsnämndens behov, samt att den största posten där avser nybyggnation av bibliotek med 370 mnkr. Under planperioden är det också budgeterat med ca 200 mnkr för att Gavlegårdarna skall bygga nytt särskilt boende i Hemlingby. Resterande belopp avser främst upprustning, anpassning och åtgärder på anläggningar och fastigheter.

Om eventuella investeringar finns avsatta för renovering, om-nybyggnation kökslokaler finns omnämnda på annat sätt i till exempel andra investeringsplaner inom Gävle kommun, så bör dessa aktualiseras samtidigt som en statusbedömning av samtliga kökslokaler i kommunen bör göras. Detta för att få ett helhetsgrepp om kommunens samtliga kökslokaler.

#### **4. Förslag till gemensam måltidsorganisation**

Aktuella sektorers måltidsverksamhet har både delar av fungerande verksamhet och samtidigt förbättringsområden som blivit tydliga i utredningsarbetet. För att fortsatt skapa en professionell och optimal måltidsverksamhet i Gävle kommun krävs att aktuella nämnder och sektorer Valfärd, Utbildning och Livsmiljö, gemensamt åstadkommer förutsättningar för förändring och utveckling i en gemensam måltidsorganisation. I det arbetet är det viktigt att se vilka brister som måste åtgärdas och att använda det som fungerar bra som förebild. Påtagligt är det engagemang som visats under utredningen från företrädare i förvaltningarnas måltidsverksamheter, att medverka till och skapa förutsättningar för, en gemensam organisation med tydlighet och likvärdiga förutsättningar.

Av politisk huvudskrivelse i "Kommunplan med årsbudget 2021 och utblick 2022–2024" beskrivs följande: *"I Gävle ska alla känna framtidstro och ha förtroende för utvecklingen, såväl i staden som på landsbygden. Vi vet att vi politiskt kan bidra till det. Vi prioriterar ordning och reda i ekonomin. Varje skattekrona ska användas på ett ansvarsfullt sätt. Kommunens alla investeringar ska göras för att stärka välfärden och vår kommun, på både kort och långsikt. De kommunala bolagen ska drivas effektivt med ett ökat fokus på koncernnytta och samhällnytta".*

Häri omfattas enligt DD även fortsatt utveckling av organisationen för måltidsverksamheten i Gävle kommun och att detta sker med fokus på hög kvalitet, samtidigt med fokus på effektiva processer.

Under utredningsarbetet har det klarlagts att Gävle kommun idag inte har en uttalad servicenämnd eller servicesektor, där verksamheter med serviceuppdrag och stödfunktioner till övriga verksamhetsområden är samlat. Förslag till gemensam organisatorisk tillhörighet för kommunens måltidsverksamhet, tar även hänsyn till att mat och måltider har stor betydelse i kommunens fortsatta arbete för likvärdiga förutsättningar när det gäller god och jämlik hälsa.

Tre förslag till ny gemensam organisation följer, samtliga med syftet att skapa tydlighet kring styrning och samordning, som fortsatt utvecklar måltidsuppdraget och samtidigt ger effekter i form av till exempel, samordning personal- och lokalresurser.

Ett fokus behövs fortsatt när det gäller verksamhetspassning inom vardera sektorn, om effektivisering och optimal resursanvändning ska uppnås. Detta är ett arbete över tid som ställer krav på tydlighet, samt mandat att igångsätta de processer till förändringar som krävs.

DD vill även framhålla insikten om att, för sektorerna Vårdfärd, Utbildning och Livsmiljö så är inte kärnfrågan att främst bedriva måltidsverksamhet. Ambitioner i organisationsförslagen är att "måltidsuppdraget" tillförs professionell kompetens inom verksamhetsområdet men också att: "rätt saker" utförs och på "rätt sätt", därmed uppnås framgång. Med "rätt saker" avses enligt DD produkter; varor och tjänster som organisationens "intressenter", gäster, kunder och nyttjare efterfrågar och värdesätter. Med "rätt sätt" avses att organisationen har och hela tiden utvecklar ändamålsenliga arbetssätt och processer för att leverera "rätt saker".

Förslagen till ny gemensam måltidsorganisation (främst 2 och 3) kännetecknas av hög effektivitet, kvalitet och miljömedvetenhet, samtidigt med fokus på måluppfyllelse, likvärdiga förutsättningar samt måltidernas betydelse för barn, ungdomars, vuxna och äldres hälsa samt välbefinnande.

Behovet av en tydlig och sammanhållen verksamhetsstyrning talar för inledningsvis ett klagörande av det ansvar som åligger varje sektor Vårdfärd, Utbildning och Livsmiljö, men i förslagen också en förändring av ansvarsfördelningen när det gäller måltidsverksamheterna. I förändring av styrning bör de erfarenheter som idag finns och arbete som har gjorts inom ramen för respektive nämnds måltidsverksamheter tillvaratas.

I förslaget 3 sker förflyttning av ansvar som innebär att, sektor Vårdfärd, Utbildnings och Livsmiljö chefsbefattningar/sectorchef (inklusive verksamhetsansvarig förskola, rektor, kontorschef, verksamhetschef, enhetschef) inte längre kommer att ha ett ansvar för måltidsverksamhet, men självfallet fortsätta ha löpande dialog och kontakt med måltidsverksamheten i rollen som "beställare". Därmed fortsatt delaktig i utveckling av måltidslösningar som tillgodoser behoven.

Förslaget till ny gemensam organisation som benämns nummer 1, har tagits fram på inrådan av styrgruppen för utredningen och innebär att, nuvarande ansvar är oförändrat för sektorerna när det gäller måltidsservice men där revidering av och framtagning ett nytt styrdokument i form av policy och riktlinjer sker. Härmed ges i nästa avsnitt 4.1 förslag till ny gemensam policy och riktlinjer för Gävle kommuns måltidsverksamheter.

På förekommande anledning relaterat förslaget 1, så sker i kommunen för närvarande flera projekt av större karaktär, som kräver såväl kommunledningens fokus som insatser med påverkan i sektorers verksamhet.

#### 4.1 **Förslag gemensam policy och riktlinjer kommunens måltider**

En ny kommungemensam policy för mat och måltider i Gävle kommun bör tas fram, som anger riktlinjer, mål och förutsättningar för samtliga måltiders kvalitet och service, så att likvärdighet kan uppnås. Policyn bör vidare utgöra:

- Styrverktyg för aktuella måltidsverksamheter utöver rådande lagstiftning och regelverk – uppdraget tydligt och samma för alla.
- Ange kriterier för uppföljning av måltiden med aktuell service – visar på vad som ska följas upp – mål och ambitioner får sin verkan ut i verksamheter och till varje gäst.
- Vara ett vägledande dokument som definierar kvalitetskrav på samtliga utförare av måltidstjänster vid förskolor, skolor, äldreomsorg och sjukvård – kvalitetssäkring.

- Vara vägledande även för skollära och övrig skolpersonal, vårdchefer och all övrig personal inom vårdsektor (vid till exempel lokala tillämpningar) – kunskapsbas.
- "Grund och bas" i kommunikationen med invånare/medborgare i Gävle kommun när det gäller den mat och måltider – skapar dialog kring måltiden.

En revidering föreslås av nuvarande riktlinjer och anvisningar, där en policy för måltider i Gävle kommun fortsatt utgör tre delar:

1. Policy - politikens inriktning och ambitioner för mat och måltider (övergripande) med *beslut i Kommunfullmäktige*
2. Riktlinjer – konkret och på kompetensmässigt likvärdiga grunder i samtliga förvaltningar (*beslut av kommundirektör/sektorchef*)
3. Handlingsplan – konkret och på kompetensmässigt gemensamma grunder i samtliga förvaltningar

DD föreslår att policyn tar ansats i en workshop med politiken där inspel och ambitioner för måltider och livsmedel kan diskuteras samt framställas. Resultatet av workshopen blir sedan underlag för det fortsatta arbetet med framtagning ett övergripande policydokument, men också arbetet med riktlinjerna. Handlingsplanen tas fram först när både policy och riktlinjer antagits och beslutats.

Fortsatt följer förslagen till gemensam organisation för kommunens måltidsverksamhet.

#### 4.2

#### **Förslag gemensam organisation för måltidsverksamhet**

För att Gävle kommun, med sin måltidsverksamhet med nu aktuella måltidskategorier (*men också tecken på framtida förändringar i åldersstrukturen som i aktuell kommunprognos visar ett minskat antal barn i förskole- och lågstadieålder samtidigt med ett ökat antal äldre invånare, främst från 75 år och äldre*) ska få till en effektiv verksamhetsstyrning krävs för det första att förutsättningar för måltidsverksamheten och måltidsuppdraget fastställs (fas 1 i figur 2, sid 12 ovan).

Det gäller att formulera mål och mått för det som är viktigt i organisationen (till exempel kvalitet, kompetens, arbetsmiljö och ekonomi) samt göra en budget som är anpassad efter denna ambitionsnivå, med nära koppling till verksamheten. Måtten kan vara både kvantitativa och kvalitativa (till exempel andel nöjda gäster, brukare och antal utbildningstimmar) men även för verksamheten relevanta nyckeltal för produktivitet och kostnader (till exempel antal portioner per årsarbetare och pris/portion).

För det andra bör metoder för uppföljning av verksamhetens resultat i förhållande till målen utvecklas (fas 3). Det finns flera olika metoder för uppföljning, till exempel enkätundersökningar, medarbetarsamtal, fokusgrupper och intern statistik.

På basis av resultatet kan beslut sedan fattas om resurstilldelning och målsättning för nästföljande planeringsperiod (fas 4). På detta sätt kan man bygga in en resultatkultur och ett lärande i organisationen som ger en systematisk utveckling av verksamheten.

Arbetet med löpande uppföljning och bedömning av verksamhetens resultat bidrar till att synliggöra medarbetarnas arbete vilket i detta fall kan innebära att de anställda arbetar för gemensamma mål och tydligt kan mobilisera sina arbetsinsatser för att skapa en verksamhet präglad av kvalitet och effektivitet.

Detta sker dock inte av sig självt utan förvaltningen behöver kommunicera och skapa förståelse för verksamhetsstyrningen och hur den är tänkt fungera.

Samtliga medarbetare inom måltidsorganisationen ska veta

- varför vi planerar och budgeterar
- varför vi följer upp resultatet
- vad som händer/vilka åtgärder som krävs om målen inte nås

Förutsättningar för måltidsuppdraget ska tydliggöra en ur livsmedelshygienisk synpunkt känslig verksamhet som bör ledas och utvecklas med stor yrkesmässighet - Produktion och distribution av måltider parallellt sker med krav på god arbetsmiljö - säkerställd kompetensförsörjning av måltidsverksamheten så att den fortsätter att utvecklas yrkesmässigt - på sikt medföra lägre kostnader och en mer effektiv användning av resurser som är tillgängliga idag.

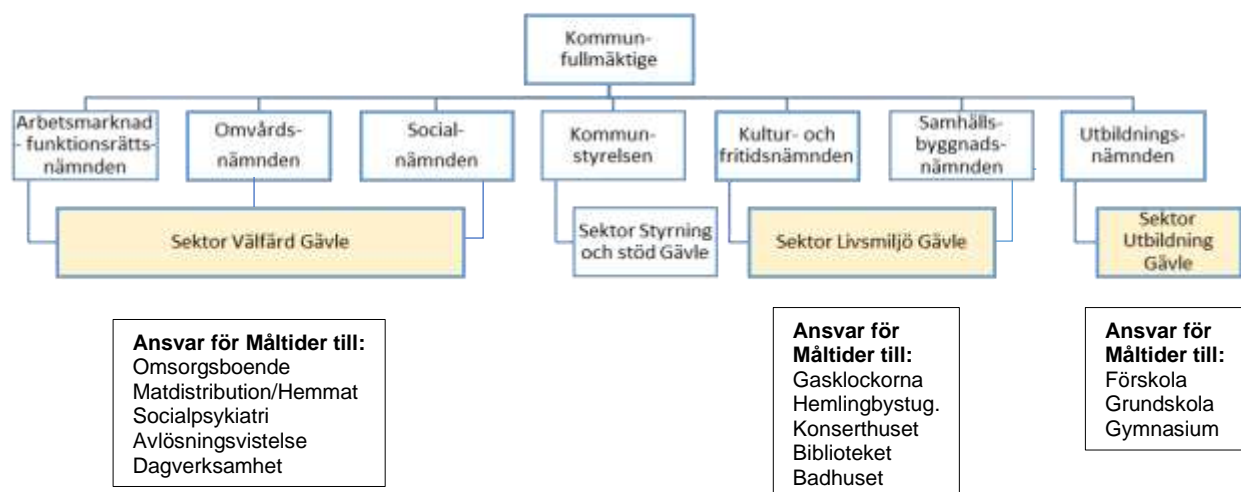
I fortsatt utveckling av måltidsverksamheten är digitalisering en möjlighet när det gäller till exempel nya arbetssätt, effektiv och flexibel produktion i egen regi alternativt i samverkan med privata utförare, samt metoder för kontroll och uppföljning.

#### 4.2.1 Förslag 1 – gemensam måltidsorganisation

DD har valt i detta förslag som även i övriga, en traditionell linjär organisation. Förslaget innebär att Kommunfullmäktige fortsatt ytterst har ansvar för drift/produktion och att ansvar för beredning och verkställigheten av KF/KS beslut fortsatt finns hos vardera nämnden; Omvårds-Socialnämnden, Kultur- och fritidsnämnden, Utbildningsnämnden med respektive sektor Valfärd Gävle, sektor Livsmiljö Gävle och sektor Utbildning Gävle.

I förslaget sker tillägg av ett reviderat styrdokument i form av en gemensam policy med riktlinjer som tydligt anger förutsättningar, när det gäller ansvar och genomförandet av kommunens måltidsuppdrag och måltidsförsörjning. Detta förslag kan ses som *ett första steg* i förändring av kommunens måltidsorganisation parallellt med tydliggörande av var ansvaret (aktuell nämnd/förvaltning) finns idag, utifrån detta så kompletteras samtidigt med nödvändiga styrdokument. Förslaget framgår i figur 5 som följer.

**Figur 5: Förslag 1 – Gemensam organisation och styrning måltider Gävle kommun**



Måltidsverksamheten i förslaget ovan har till uppgift att tillgodose barn och ungdomar i förskola, skola och gymnasium samt personer som vistas inom vård och omsorg, med måltider inom Gävle kommun.

Måltiderna produceras, distribueras och serveras enligt givna riktlinjer samt med krav på kvalitet enligt Livsmedelsverkets riktlinjer. Hänsyn tagen till både yttre och inre miljö, med adekvat kunskap och kompetens hos personalen, i en kostnadseffektiv organisation.

I en offentlig verksamhet där förvaltandet av, i detta fall, god och kvalitativ måltidsservice är ett av de främsta målen, att det krävs långsiktighet och en hållbar struktur. Då den huvudmannastyrda organisationen har en allmännyttig uppgift att fylla och ska bära upp den demokratiska värdegrunden, anses ovanstående organisationsmodell vara tillämpbar. I en politikerstyrd organisation är ju målen mer komplexa eftersom det finns olika ideologier och intressen som ska komma till uttryck.

Då finns det ett stort värde i en organisation som präglas av stabilitet. Ytterst fattas besluten av kommunfullmäktige/kommunstyrelsen för att sedan omvandlas professionellt vidare ut i organisationen.

Effekter som förslaget 1 medverkar till, är ett fortsatt gemensamt fokus på mat och måltidsfrågor, förutsättningar för riktad styrning som möjliggör ett tydligt uppdrag och där uppföljning av samtliga verksamhetsdelar stärks, i jämförelse med det nuläge som råder.

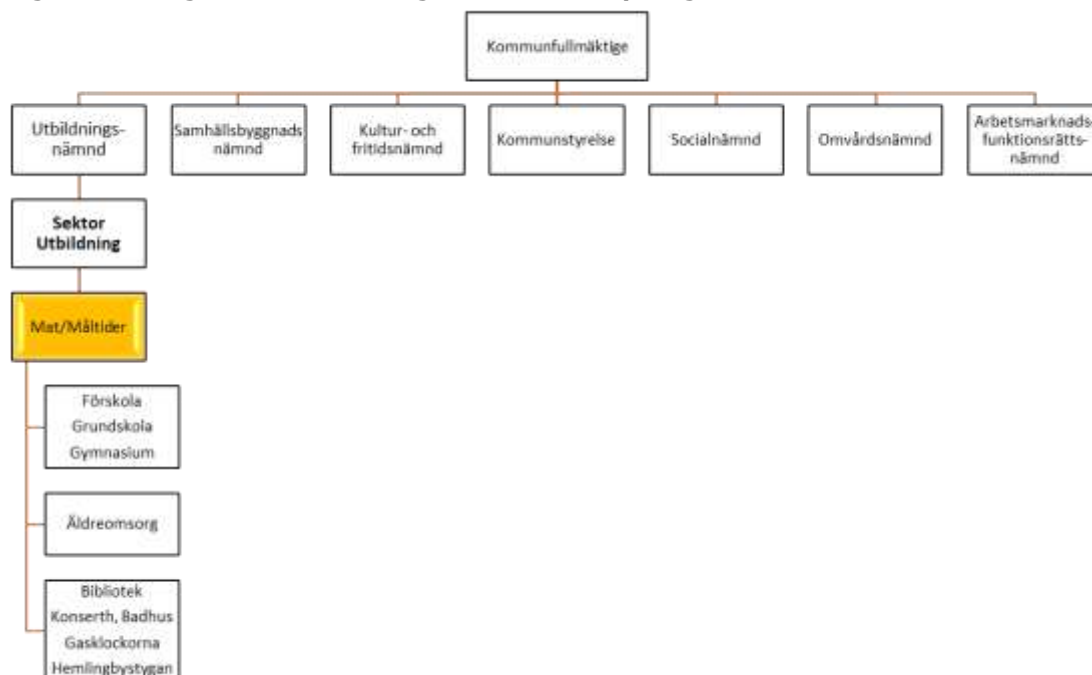
#### 4.2.2

### Förslag 2 – gemensam måltidsorganisation

I samråd med styrgrupp för utredningen, så har även följande förslag tagits fram till att utgöra gemensam organisation för kommunens måltider. Förslaget innebär att Utbildningsnämnden har huvudmannaskapet för kommunens samlade måltidsverksamhet, därmed även produktionsansvaret för kommunens måltidsförsörjning, i förlängningen kommunfullmäktige. Ansvarig för beredning och verkställigheten av nämndens beslut är sektor Utbildning.

Samtlig måltidsverksamhet vid sektor Välfärd och sektor Livsmiljö flyttas därmed i förslaget, till Utbildningsnämnden, sektor Utbildning. I figur 6 beskrivs förslaget 2 i sin helhet.

**Figur 6: Förslag 2 – Gemensam organisation och styrning måltider Gävle kommun**



Organisatoriskt innebär förslag 2 ovan, att all kommunens måltidsverksamhet ska ingå i "kärnuppdraget" för sektor Utbildning, parallellt med det pedagogiska verksamhetsuppdraget. Mat – och måltidsservice verksamhet, tillhör i förslaget en av "sina" "köpande" förvaltningar, beroende av vilken finansieringsmodell (köp- och säljförfarande eller rambudgetavtal) som avses att användas. Detta innebär att Sektor Utbildning i realiteten blir såväl köpare av Mat- och måltidsserviceenhetens tjänster, som säljare av dessa, i det senare fallet till Sektor Vårdförvaltning och Sektor Livsmiljö.

Chef för sektor Utbildning kommer ha det övergripande ansvaret för måltidsverksamheten. Sektorerna Vårdförvaltning och Livsmiljö:s chefsbefattningar (ex. verksamhetschef, enhetschef, restaurangchef) kommer inte längre att ha ett ansvar för måltidsverksamhet, men naturligtvis fortsatt löpande dialog och kontakt med måltidsorganisationen i rollen som "kunder". Rektor/biträdande rektors ansvar kvarstår/är oförändrat.

Effekter; Gemensamt fokus på mat och måltidsfrågor, förutsättningar för riktad styrning, tydligt uppdrag samt uppföljning ökar.

DD:s erfarenhet av ett förslag som detta, är att ett flertal komplicerade frågor uppstår om hur prioriteringar ska göras relaterat måltidskategorierna inom förskola, skola, gymnasium respektive vård och omsorg. Därmed svårt att "renodla" ett ökat fokus på måltidsfrågor och dess utveckling som är ambitioner i utredningen.

#### 4.2.3

#### **Förslag 3 – gemensam måltidsorganisation**

I detta förslag 3 är kommunens måltidsverksamhet "Mat och måltidsservice" organiserad i en ny sektor Service, men med fortsatt Kommunstyrelseförvaltningen som huvudman, som därmed bär det yttersta ansvaret för att måltidsverksamheten fungerar enligt av kommunstyrelsen (i förlängningen kommunfullmäktige) givna riktlinjer och måldokument.

Den huvudmannastyrda organisationen har som även ovan nämnts, en allmännyttig uppgift att fylla och ska bära upp den demokratiska värdegrunden, därmed anses organisationsmodellen i detta förslag 3 vara tillämpbar.

I en ny sektor Service, kan förvaltandet av även övriga servicefunktioner i kommunen knytas till och inordnas.

Närliggande är ju att en ny nämnd, Servicenämnd etableras där sektor Service organiseras under. Detta innebär då såväl resursmässigt som ekonomiskt ökade kostnader i jämförelse med att Kommunstyrelsen är huvudman som föreslaget ligger.

I organisationsförslaget 3 möjliggörs fullt ut ett helhetsperspektiv på mat/måltider och kommunens måltidsförsörjning samordnat. För politiken i Gävle kommun är de offentliga måltiderna en av de sektorer där man kan göra skillnad. Detta via att koppla måltidsfrågan för barn, elever, äldre och sjuka, till folkhälsans grunduppdrag. Grunduppdraget är ju att skapa förutsättningar för god, jämlik och jämställd hälsa. Mat och måltidsfrågor bör fortsatt utvecklas samlat på strategisk nivå, däri kan även folkhälsa inbegripas då mat och måltider är betydande för såväl barn och unga, som vuxna och äldres välbefinnande.

I förslaget sker förflyttning av ansvar som innebär att sektorerna Vårdförvaltning, Utbildning och Livsmiljö:s chefsbefattningar (rektor/bitr. rektor, verksamhetschef, enhetschef, kontorschef) inte längre kommer att ha ett

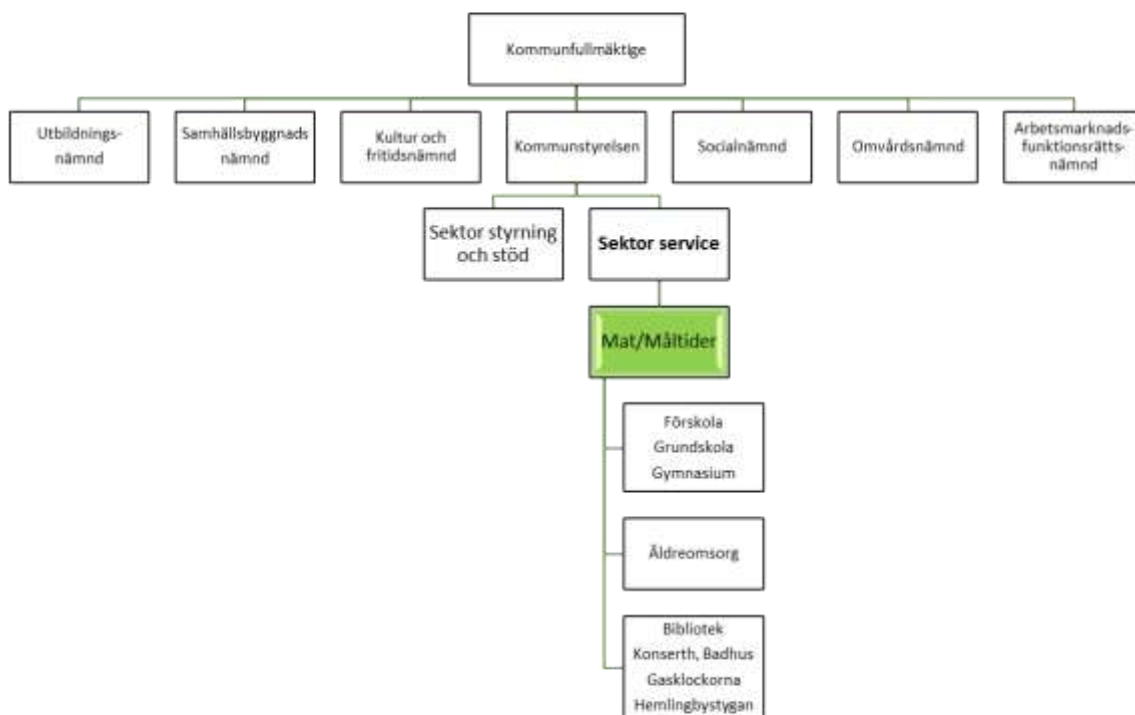
ansvar för måltidsverksamhet, men naturligtvis fortsatt löpande dialog och kontakt med måltidsorganisationen i rollen som "kunder".

Exempel på effekter är; gemensamt fokus och helhetsperspektiv på mat- och måltids, förutsättningar för riktad styrning, tydligt uppdrag och uppföljning samtliga verksamhetsdelar ökar. Korta beslutsvägar. Prioriteringar om kostnadsnivåer och investeringar kan ske på nya och förändrade grunder än tidigare. Suboptimering förebyggs. Härmed effekter kopplat såväl till styrning av kvalitet som kostnadseffektivitet.

Detta förslag 3 bör enligt DD utgöra *steg två*, när det gäller förändring av Gävle kommuns måltidsorganisation och den anpassning som är nödvändig. De effekter som efterfrågas i utredningens förfrågningsunderlag när det gäller samordning av personal- och lokalresurser och effektiviseringsmöjligheter generellt, blir realitet på både kort och längre sikt i detta förslag. Betydande kostnadsbesparingar finns i förslaget.

I övergripande framgång förslaget 3, nedan i figur 7.

**Figur 7: Förslag 3 – Gemensam organisation och styrning måltider Gävle kommun**



#### 4.3 Förslag ledningsstruktur och ansvar

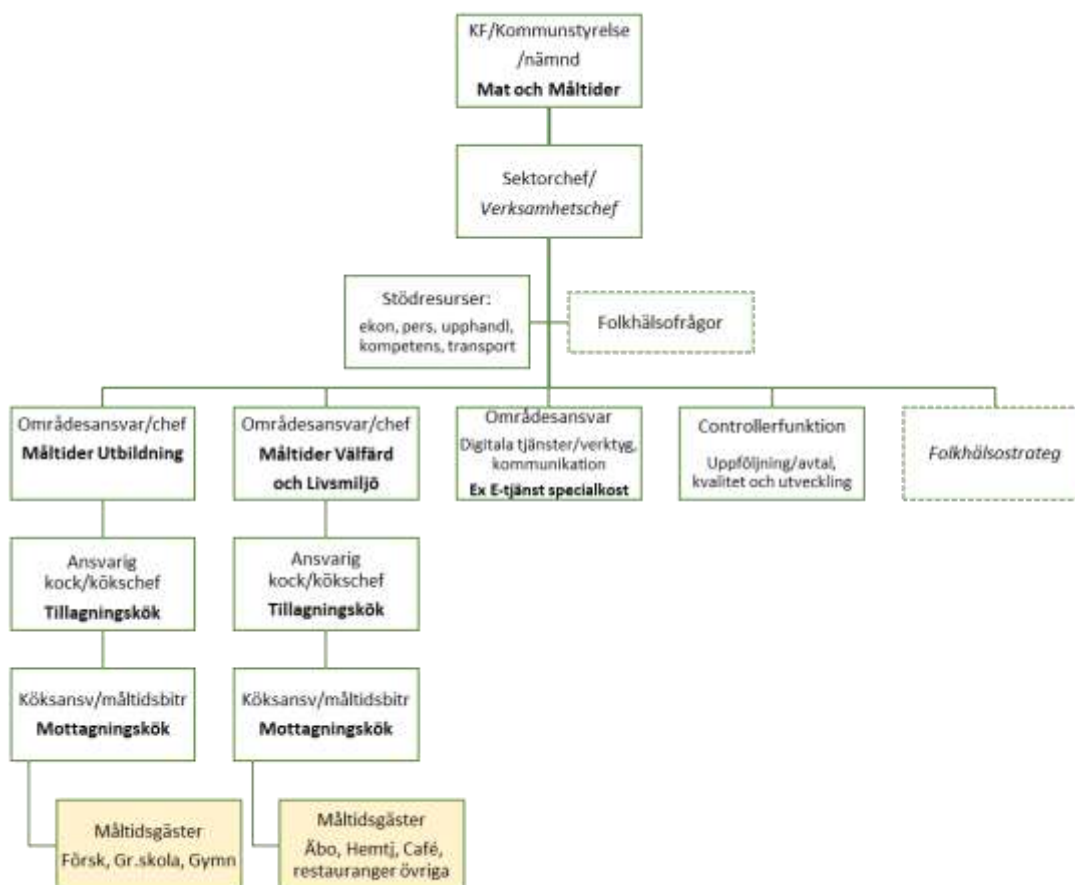
I samtliga tre förslag till organisatorisk tillhörighet som presenterats ovan, så ställs krav på en professionell och stabil ledningsorganisation, inkluderat ett tydligt ansvarstagande.

Med bakgrund i vad som beskrivs ovan så föreslår DD att en tjänst som verksamhetschef inrättas och att denna befattning får en tydlig roll och ett ansvar för all måltidsverksamhet i Gävle kommun. I ansvaret omfattas att styra, leda, utveckla och följa upp måltidsverksamheten.



Ett övergripande förslag till ledningsorganisation och ansvar framgår av figuren som följer.

**Figur 8: Förslag ledningsstruktur och ansvar**



Förslaget har sitt utgångsläge i nuvarande förutsättningar där produktion och distribution sker dels i egen regi, men till stora delar även i avtal med nuvarande entreprenörer som Compass Group och Sodexo.

Ytterst fattas besluten på politikernivå för att sedan omvandlas professionellt vidare ut i organisationen. Yrkeskunskap och innevarande kompetenser tillvaratas. Anställda ska uppmuntras att använda sina idéer, inspirera varandra, verksamhetschef blir här en mentor som ska inspirera och engagera sina medarbetare. Kompetens och kunskap ska finnas för att förverkliga uppsatta mål. Tydlig och klar kommunikation till mottagningsenheterna krävs om hur måltidshandlingen ska se ut, så att lagstadgade krav uppfylls.

Direkt underställd sektorchef, finns verksamhetschef vid "Mat/Måltidsenheten" och ytterst ansvarig för att leda och fördela produktionsarbete ut i de olika köken, men också samtliga övriga funktioner relaterat kommunens samlade måltidsverksamhet. Verksamhetschefen har ett övergripande ansvar för att styra och följa upp måltidsverksamheten. Funktionen som verksamhetschef är central och har ett nära samarbete med områdescheferna, områdesansvarig "digitala tjänster" och Controllerfunktion (som flyttas från inköp och upphandlingsenheten) och där samtliga rapporterar till verksamhetschef.

Den olika förslagen till gemensam måltidsorganisation kräver tydlig delegationsordning och ansvarsfördelning.

När det gäller chef- och ledningsstrukturen, så krävs formella befattnings- och arbetsbeskrivningar för såväl verksamhetsansvarig chef och områdeschefer, områdesansvarig och controller, som för samtliga övriga befattningar i köken. Detta för att säkerställa att ansvar inte faller "mellan stolarna" och att arbetsordningen är klar för samtliga medarbetare.

Stödfunktioner för övrigt består av administrativa roller (budget, ekonomi, redovisning, personaladministration, inköp, upphandling, kundavtal, kompetensutv. transporter etcetera) som ska tillgodose verksamhetschef med information och uppgifter som är nödvändiga för den totala måltidsverksamheten. Klargörandet av roller och funktioner, ansvar och befogenheter är en förutsättning för att få verksamheten tydlig och kostnadseffektiv. DD utgår ifrån att en större del av resurser i organisationsförslaget finns i nuvarande sektors organisationer. Bemanning av verksamhetschef för "Mat/Måltidsenheten" föreslås ske via ny extern rekrytering.

På sikt kan även folkhälsofrågor tillföras ledningsstrukturen. Förslag till folkhälsostrateg, samverkar med "Mat/Måltidsenheten" i fortsatt gemensamt serviceuppdrag, och därmed även löpande arbeta med fokus på mål och riktlinjer i till exempel framtida policy och måldokument för Gävle kommuns måltidsservice, samt i samverkan med verksamhetschef delta i kvalitetsutveckling, uppföljning och omvärldsbevakning av mat och nutritionsfrågor.

På sikt föreslås att en dietistfunktion (finns idag i sektor Valfärd) tillkommer som resurs inom "Mat/Måltidsenheten", som medför ökad nutritionskompetens i kommunens arbete för en förbättrad vård och omsorg, men även vid förskola och skola där ett utökat behov finns idag.

Resultat av en tydlig ledningsstruktur och löpande behovsanpassning kan bidra till bland annat:

- Att gemensamma modeller, verktyg och nyckeltal tas fram och används för löpande kvalitetsarbete och uppföljning av kommunens måltidsförsörjning, som står sig väl i konkurrens med andra aktörer.
- Gemensamma professionella "verktyg"/plattform som möjliggör kommunikation om mat och måltidsfrågor med allmänhet, beställare och gäster/brukare men även media.  
*Digitala e-tjänsten; allergi- och specialkost - i förslagen flyttas "ägande" och driftansvar till gemensamma måltidsorganisationen där fortsatt utveckling/anpassning sker.*

#### 4.4

#### **Sammanfattning förslagen till gemensam måltidsorganisation**

Framtidens måltider ska präglas av flexibilitet – både när det gäller valmöjlighet och antal rätter, tillagningsmetod, samt hur och vid vilka tider måltiden kan ätas. Då finns det ett stort värde av en organisation som präglas av stabilitet.

I förslag till gemensam organisation finns ekonomiska vinningar såväl på kort som längre sikt. Effekter uppnås med tydlig styrning succesivt och där nyckeltal (kap 4.5) finns aktuella i löpande uppföljning, såväl i verksamhet, som produktion och kundnöjdhet. Även inverkan när det gäller folkhälsofrågor kopplat till mat och måltider, likvärdig hälsa och välbefinnande.

I förslagen sammantaget ska utveckling av ekonomi och målstyrning ske parallellt med utveckling av den interna kontrollen. Vidare kan utveckling av dialog och rapportering ske till kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Effektivisering och långsiktighet i en hållbar struktur ska i vardera förslagen, vara ett av de främsta målen.

I fortsatt utveckling av en gemensam organisation för måltidsverksamheten och kulturen kring detta, så kan följande fem framgångsfaktorer bli tydliga:

- 1) Ett värde skapas mellan sektorerna, gäster och intressenter
- 2) Leder till hållbarhet
- 3) Involverar motiverade medarbetare
- 4) Utvecklar värdeskapande processer
- 5) Förbättrar verksamheten och där måltiden i Gävle kommun kan driva fram innovationer till bland annat preventiv hälsa och ökat välbefinnande, minskad risk för hjärt- och kärlsjukdom, övervikt, typ 2-diabetes och cancer.

Utredningens förslag till framtida organisationstillhörighet för en gemensam måltidsorganisation är parallella sätt att organisera en måltidsverksamhet på och där effekter uppnås som ett ökat fokus i måltidsfrågan generellt i kommunen, likvärdighet, förhöjd kvalitet, effektivitet och minskade kostnader. Härmed samordning av personal- och lokalresurser samt betydande effektiviseringsmöjligheter på såväl kort som längre sikt (främst i förslaget 3 i figur 7 ovan).

Vidare möjliggörs att kunna "renodla" en tydlig köp- och säljarorganisation och där tydliga avtal mellan utförare/Mat- och måltidsenheten och sektorer, klargör förutsättningar för "köp" av måltidstjänster.

I förslagen kan också en bättre koordinering av drift, underhåll och investeringar när det gäller kommunens kökslokaler, uppnås.

#### 4.5 Nyckeltal och styrta

Nyckeltal används för att värdera en organisation och dess verksamhet. Att använda sig av nyckeltal kan även innebära ett styrta relaterat prestationsmätning och när det handlar om att till exempel förklara för medarbetare i en verksamhet hur beteenden måste förändras för att man ska uppnå de önskade resultaten.

Generellt sett är nyckeltal ett uttryck för mätning av uppsatta mål, medan styrta ska bidra till att ändra beteendet så att viktiga nyckeltal förbättras.

Med nyckeltal mäts nuläget mot de uppsatta mål som verksamheten har, för att veta om man är på rätt väg. Ett syfte med nyckeltal kan ju också vara att jämföra den egna verksamheten med likvärdiga i samma bransch, såsom vid benchmarking.

Följande faktorer kan vara bra att fundera över innan beslut om vilka/vilket nyckeltal som ska användas:

- Viktigt att vara överens om att vi mäter det som också ger incitament att förändra och utveckla.
- Hur ser vi på andra kvalitetsmått som behövs för att följa kvaliteten i processen?
- Ska vi ha måtten måste vi också "våga" sätta mål.
- Har chefer och arbetsledande personal aktuella kunskaper om metoder för arbete med produktivitet?

Nyckeltal föreslås av DD att som mest omfatta 4–5 och som relaterar till budget/ekonomiuppföljning, produktionsvolym samt kvalitet och med

mätning/uppföljning per månad och kvartal. För många nyckeltal medför att fokus blir svårt att hålla på samtliga och att följa upp löpande. Fortsatt följer förslag till nyckeltal, inom (parentes) framgår relation till effektivitet och kvalitet:

- Total kostnad råvaror % i relation till budgeterad livsmedelskostnad (effektivitet, intern).
- Råvaruförbrukning % i relation till faktiskt tillagade/levererade måltider (effektivitet, intern).
- Total personalkostnad % i relation till budgeterad personalkostnad (löneprocent/effektivitet).
- Totalt antal timmar i relation till antal faktiskt levererade lunchmåltider (effektivitet, intern).
- Antal producerade måltider i relation till antalet helårstjänster (effektivitet, "omsättning" per anställd).
- Totalt övriga/alternativt del av verksamhetskostnader i relation till budget (effektivitet, intern).
- Kundupplevda kvalitén – hur nöjda är gäster/kunder med utbud och service (kvalitet, extern effektivitet).
- Nöjda kunder, index – antalet nöjda kunder/gäster i förhållande till samtliga gäster/kunder (kvalitet, extern effektivitet).
- Mängden svinn i relation till producerade måltider.
- Antal lunchmåltider per anställd och dag (effektivitet, drift)
- Krav på omsättning per anställd och månad eller år (effektivitet, drift)

#### *Effektivitet*

Det syfte som ju denna utredning har är att visa på möjligheter till effektivisering av måltidsverksamheten. Härmed av vikt att också tydliggöra begreppet och dess innebörd.

Begreppet effektivitet – är i realtid en operativ fråga medan effektivitet i framtid är strategisk. I arbete med såväl strategiskt som operativ effektivitet så är det av stor vikt att förstå produktivitetens stora betydelse för kundvärdet genom att produktiviteten påverkar det pris som den utförande verksamheten måste ta ut för att bestå i ett pågående tillstånd.

Hög produktivitet hjälper obetydligt om produkterna inte går att sälja, och hög kvalitet är meningslöst om den kräver alltför höga kostnader.

Med fortsatt systematisk uppföljning och nyckeltal kopplade till ekonomi och kvalitet i Gävle kommuns gemensamma måltidsverksamhet, så möjliggörs att ansvarig sektor-/verksamhetschef kan styra verksamheten via att göra relevanta och realistiska prioriteringar, som har sin utgångspunkt i kommunens och måltidsverksamhetens verksamhetsmål. Budgeten används på så sätt som styrmedel med utgångspunkt i målsättningar, snarare än som ett kontrollinstrument.

## **5.0 Köksstruktur – lokaler för produktion och distribution**

Flexibilitet krävs i produktion och distribution av framtida av måltidslösningar till samtliga gäst kategorier. Detta samtidigt med tydliga förutsättningar när det gäller beredskap vid eventuell kris eller oväntad händelse.

I utredningen så har det klargjorts att kommunens kökslokaler är i varierande status och flera i behov av insatser - är föråldrade i sin utformning, trånga ytor, slitna när det gäller inredning, golv, väggar, tak och maskinell utrustning, samt med eftersatt underhåll. Därmed finns svårigheter att möta

kraven i livsmedelslagstiftningen men också arbetsmiljölagerstiftning, relaterat anställdas hälsa och arbetsmiljö. Med anledning av vad som beskrivs ovan så föreslår DD:

- Att en köksstruktur tas fram som möter behoven för en hållbar framtida måltidsförsörjning i Gävle kommun.
- Att "standards" tas fram för minsta bruksyta, hur olika typer av kök ska byggas, renoveras och utrustning som ska innefattas
- Att egenkontrollprogram inkl. HACCP som ett lagkrav i varje kök – att enhetligt program tas fram för samtliga köks-/restaurangenheter i Gävle kommun
- Att fokus samtidigt är ställt på beredskapen vid olika hot, påfrestningar och störningar i kris och katastroflägen som påverkar måltidsproduktionen

Mål och ambitioner i detta arbete bör vara och är enligt DD, avgörande för att effektivisering av nuvarande måltidsförsörjning ska kunna ske. Vidare bör resultatet av dessa insatser leda fram till att det politiskt sedan är möjligt att kommunicera som ett inriktningsbeslut för till exempel; hur prioriteringar ska ske när det gäller en framtida köksstruktur.

Ett helhetsperspektiv för måltidsförsörjningen behövs, som omfattar hela Gävle och som medverkar till att samlad planering av investeringar för framtida behov och att renovering-/ombyggnation av kökslokaler där volymer, produktionsteknik och kökets förutsättningar är anpassade för en hållbar och flexibel framtid, säkerställs.

### Effektiv och lönsam måltidsproduktion

Tillagningsvolymen per dag vid flera förskolors tillagningskök, är för liten (mindre än 100-120 lunchport/dag) för att få en lönsam och optimal tillagning, varför förändringar här är en nödvändighet.

För att uppnå lönsamhet i Gävle kommuns köksproduktion kan figur 9 som följer nedan ge indikation om var "brytpunkter" finns gällande hur många *lunchmåltider som dagligen per enhet* måste produceras.

Generellt bör anpassning ske till färre tillagningskök med större volymer, moderna matlagningstekniker samt att eftersträva nya arbetssätt och metoder.

**Figur 9: Brytpunkter för lönsam tillagning antal lunchmåltider per dag**



I ovan beskrivet förslag när det gäller att en köksstruktur tas fram som möter behoven för en hållbar framtida måltidsförsörjning i Gävle kommun, så bör strategiska kök som har förutsättningar för en hög produktionskapacitet även vid störda förhållanden prioriteras och som kan vara robusta i händelse av samhällsstörningar. Gävle kommun har ju betydande erfarenhet av extremvädret och höga vattenflöden som blev ett faktum tidigare detta år.

## 6.0 Plan och resurser genomförande ny organisation

Initialt i förslagen kommer omorganisering, inventering resurser, uppföljningsrutiner och strukturering vara både tid- och resurskrävande. DD:s bedömning är dock att förslagen tillsammans kommer bidra till att fortsatt skapa hög kvalitet, men framförallt kostnadseffektivitet och hållbar långsiktighet i Gävle kommuns måltidsförsörjning. På så sätt innebär förslagen, besparingar som väger upp de initiala kostnaderna. Av tabell 8 som följer beskrivs i övergripande de aktiviteter och händelseförlopp som preliminärt inledningsvis kommer behöva initieras.

Det beslut som kommer tas för förändring till ny gemensam organisation, blir avgörande när det gäller process och exakt vilka resurser som krävs.

**Tabell 8: Preliminär plan och resursåtgång genomförande ny organisation**

Process-aktivitet	Prel. tidplan	Prel. kostnad
Beslut i KS om förutsättningar för ny gemensam måltidsorganisation	Januari/Februari-22	
Beslut om ev. alt. hur personalflyttningar ska göras.	Mars-April- 22	
Fastställande av en ny ledningsöverbyggnad (förslag i fig. 8, sid 33)	April-Maj-22	Årlig kostnad ca 5–6 mkr.
Processledning extern resurs. Resurser internt övrigt.	Då samtliga beslut som ska tas, före förändringsstart.	Årlig kostn ca 550–600 tkr.
Personalplan- ev. flytt/övergång	Från 1 jan-23	

I bedömning av resursåtgång har DD utgått ifrån att arbete vid förändring i samband med införande av ny gemensam organisation, utöver vad som anges ovan sker med redan befintliga interna resurser. Vid sammanslagning till och övergång i en gemensam organisation så sker succesivt en samordning av personalresurser.

Vid beslut om ny köksstrategi så sker anpassning och samordning av lokalresurser separat.

## 6.1

### **Slutsats och förslag nästa steg**

I direktiv för utredningen har omfattats att inledningsvis definiera vilken ansvarsfördelning, vilka funktioner och samarbetsytor som behövs i en ändamålsenlig och effektiv kostorganisation i Gävle kommun.

Vidare har omfattats att ge förslag till en ny gemensam kostorganisation i kommunen samt hur en sådan organisation skulle kunna se ut, vilka för- och nackdelar, till exempel i form av samordning av personal- och lokalresurser, samt ytterligare effektiviseringsmöjligheter. Det ska också framgå vad som krävs i form av resurser för att införa en ny organisation.

Förslagen som utredningen tagit fram, visar förutsättningar och möjligheter till en såväl kvalitativ som kostnadseffektiv ny gemensam professionell måltidsorganisation.

En ny gemensam måltidspolicy kommer bidra till ökat fokus, engagemang och delaktighet i den gemensamma måltidsprocessen och måltidsuppdraget. Tydliggörande av inriktning för en framtida gemensam måltidsorganisation, utförarroll och "köpande" förvaltningars delaktighet i fortsatt utveckling, kommer vara avgörande för resultatet till en långsiktigt hållbar måltidsförsörjning i Gävle kommun.

Gävle kommun, i likhet med andra kommuner och regioner i Sverige bedöms av SKR (Sveriges kommuner och regioner) bland annat på grund av Covid-19 och pandemin, få ett ansträngt ekonomiskt läge de närmsta åren med minskade skatteintäkter. Detta kommer ställa krav på helt nya arbetssätt, strukturer för köksproduktion och system för övrigt, och där digitaliseringen kan visa på nya möjligheter.

Med dagens förutsättningar så bedöms samverkan med avtalade entreprenörer fortsatt gynna kommunen, men att den produktion som drivs i egen regi fortsatt bör hanteras/anpassas för mer hållbara lösningar. Detta bör beaktas även i arbetet med köksstruktur.

Goda möjlighet finns parallellt att öka kommunens attraktionskraft i mat och måltidsfrågor, men också att vara attraktiv som arbetsgivare när det gäller framtida rekrytering av personal till köken och därmed kunna säkerställa kompetensförsörjningen.

### **Kortfattat om förslag till nästa steg efter utredningen:**

1. Beslut om inriktning - organisation och målbild för mat och måltider i Gävle kommun. Målbilden är avgörande och måste tas med i arbetet därefter med en gemensam policy och riktlinjer för mat och måltider.
2. Beslut om en ny strategi för hur prioritera och hantera kökslokaler.
3. Inventering av personella resurser, relaterat framtida behov i måltidsuppdraget och den nya gemensamma organisationen.

DD utgör gärna resurstöd i fortsatt förändrings- och utvecklingsarbete.

## Dokument- och referensförteckning

- Kommunplan med årsbudget 2021 och utblick 2022-2024
- Kostpolicy för Gävle kommunkoncern (Fastställd av KF 2018-09-24)
- Miljöstrategiskt program 2.0 (Antaget av KF 2020-03-30)
- Socialt hållbarhetsprogram 2019-2023
- Riktlinje för arbetsmiljö och hälsa
- Avtalslängder kost-livsmedel
- Avtal 28462 Entreprenör till Förskolekök 2021-03-01
- Avtal Fazer 11255 Kost entreprenad
- Avtal Sodexo 12136 Kost entreprenad–mottagn grundsk, gymn 2019-09-10
- Avtal Sodexo 12137 Kost entreprenad–tillagning grundskola 2019-09-10
- Avtal Sodexo 12138 Kost entreprenad–hemmat 2019-08-28
- Meny- och matsedlar
- Budget-priser Mat och måltider Sektor Vårld
- Sammanställning kostnader för måltider och Livsmedel Sektor Utbildning inkl sammanställning förskolans egen kokar (antal - sysselsättningsgrad)
- Beskrivning Gasklockorna
- Hemlingbystugan kostorganisation
- Budget Hemlingbystugan
- Gasklockan Restaurang budget
- Uppföljning statistik – volymer kost Sodexo 2021-06
- Antal lägenheter och ätande Vårld
- Förskoleenteheter och leverantör 210429
- Kundmatris Gävle – Compass Group äldreboende
- Mottagnings- och tillagningskök gymnasium, skola, förskola
- Omsorgsboenden Vårld med mat I egen regi
- Statistik 2021 CG Lövet Omsorgsboenden
- Storköksutredning Vård- och omsorgsboenden Gävle kommun 2017-06-28
- Objektlista 2021 sept kökslokaler
- Gränsdragningslista, ansvar hyresgäst - hyresvärd kommunal verksamhet
- Checklista tillagningskök förskola
- Checklista tillagningskök grundskola
- Antal och tjänster och personer Vårld
- FTE Förskolor summerat – förskola och personals tjänstgöringsgrad
- Personal köksenheter Sodexo – antal tjänster och fördelat antal personer
- <https://www.gavle.se>
- <https://skr.se>