

## Yttrande - Utredning huvudmannaskap för måltidsorganisation i Lunds kommun

### Förslag till beslut

Servicenämnden beslutar

- att föreslå att kommunstyrelsen fattar beslut om en samlad måltidsorganisation för Lunds kommun i enlighet med förslag A som framläggs i utredningen
- att föreslå att kommunstyrelsen fattar beslut att måltidsorganisationen ligger samlad under servicenämndens ansvar

### Sammanfattning

Genom en samlad organisation får alla barn och ungdomar samma förutsättningar att skapa hälsosamma levnadsvanor samt erbjuds en likvärdig och kvalitetssäkrad måltidsupplevelse.

Genom en samlad måltidsorganisation kan Lunds kommun som helhet få ett samlat grepp över måltidskostnader och andra nyckeltal. Ett samlat huvudmannaskap kommer medföra en enhetligare måltidsleverans samt över tid en mer strukturell och kostnadseffektiv organisation.

Med ett samlat huvudmannaskap kommer det uppstå möjligheter till att finna vägar genom så kallade stordriftsfördelar till ökad kvalitet genom sänkta kostnader. Ett sådant område är exempelvis samlade beställningar av livsmedel. Dessutom ges den politiska styrningen större genomslagskraft vid ett samlat huvudmannaskap, än att ansvaret delas upp på flera politiska nämnder.

Med utgångspunkt från servicenämndens uppdrag och att måltiderna i Lunds kommun ska vara kvalitetsmedvetna, likvärdiga och resurseffektiva, har servicenämnden de förutsättningar och den kapacitet som krävs för att driva en samlad måltidsorganisation. Det finns en stor samlad erfarenhet kring service och måltidskompetens med förutsättningar att agera både transparent, likvärdigt och kostnadseffektivt.

Den tidigare förstudien visade att det finns skillnader mellan skolor som ingår i barn- och skolnämndens organisation jämfört med serviceförvaltningen. Den visade på mindre genomsnittligt utbud

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

samt att inköpen var lägre inom avtal och andel ekologiska livsmedel på kök drivna av barn- och skolnämnden.

Oavsett beslut så bör överenskommelser med barn- och skolnämnden samt utbildningsnämnden uppdateras där hänsyn tas till arbetsmiljöansvaret i skolmatsalar.

### **Underlag för beslutet**

- Kommunkontorets tjänsteskrivelse 2020-11-05 Remittering av förslag till huvudmannaskap för måltidsorganisation
- Protokollsutdrag kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-11-09 § 417 Remittering av förslag till huvudmannaskap för måltidsorganisation
- Serviceförvaltningens tjänsteskrivelse 2021-01-12 Yttrande över Utredning huvudmannaskap för måltidsorganisationen i Lunds kommun. Bilaga barnchecklista
- Måltidsutredning delrapport - Omvärldsanalys
- Måltidsutredning delrapport - Nuläget i Lund
- Måltidsutredning delrapport - Slutrapport
- Servicenämndens utredning avseende samlad måltidsorganisation

## **Ärendet**

### ***Bakgrund***

Ansvar för kommunens måltidsverksamheter är fördelat på flera av kommunens nämnder. Kommunkontoret har på uppdrag av kommunstyrelsen, tillsammans med berörda förvaltningar, genomfört en fördjupad utredning i syfte att ta fram ett förslag över hur huvudmannaskapet för kommunens måltidsorganisation bör organiseras framöver.

Utredningen har genomförts under hösten 2020 och består av tre delrapporter: Omvärldsanalys, Nuläget i Lund samt en Slutrapport. I slutrapporten lägger Kommunkontoret fram förslag för huvudmannaskapet för kommunens måltidsorganisation.

Utredningen och dess styrgrupp föreslår ett samlat huvudmannaskap för kommunens måltidsorganisation där en måltidsorganisation ligger samlad i en utförandenämnd. Bedömningen är att samordningsvinster, ökad likvärdighet, kvalitetsförbättringar och ett mer effektivt resursutnyttjande skulle möjliggöras av ett samlat huvudmannaskap för måltider. Förslaget innebär dessutom ett fokus på att utveckla styrning, ledning,

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

processer och dialog mellan beställande nämnd och utförande nämnd för att förtydliga roller och ansvar.

Förslaget som läggs fram i utredningen är helt i linje med det förslag som presenterades i servicenämndens utredning under hösten 2019.

Berörda nämnder ombeds att:

Beskriva konsekvenserna för den egna verksamheten av de tre förslagen gällande måltidsorganisation:

- A. samlad organisation
- B. delad organisation
- C. nuvarande organisation

Beskriva konsekvenserna av de föreslagna utvecklingsåtgärderna:

- uppdatering av kommunens kostpolicy
- utveckling av styrning, ledning, processbeskrivning och dialog mellan beställande nämnd och utförande nämnd
- översyn av prismodeller och beställningsrutiner
- kommungemensamt stöd
- ökad tillgänglighet till restauranger för pensionärer

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

## **Konsekvensbeskrivning för servicenämnden avseende förslagen gällande måltidsorganisation**

I servicenämndens reglemente framgår det att servicenämnden har två huvuduppdrag avseende mat och måltider. Servicenämnden är ansvarig för att utföra tillagning av mat för skolverksamhet och äldreboenden. Servicenämnden ska dessutom vara en resurs för alla kommunala verksamheter i kvalitets-, hållbarhets- och utvecklingsarbete avseende kost- och köksfrågor, livsmedelsupphandling samt kostrelaterade styrdokument. Båda uppdragen beaktas vid konsekvensbeskrivning för servicenämndens verksamhet avseende förslagen gällande måltidsorganisation för kommunen.

Servicenämnden ser följande konsekvenser för den egna verksamheten till följd av de tre förslagen gällande kommunens måltidsorganisation:

### ***Konsekvensbeskrivning förslag A) samlad organisation***

Följande konsekvensbeskrivning utgår ifrån att en samlad organisation inrättas under servicenämndens huvudmannaskap.

En samlad organisation skulle få stora och direkta konsekvenser för servicenämndens verksamhet i form av utökat ansvar och nya möjligheter att bedriva verksamhet med större genomslagskraft i kommunen. En samlad måltidsorganisation medför att servicenämndens verksamhet skulle få ett helhetsansvar för kommunens måltidskedja vilket innebär förbättrade förutsättningar att skapa en positiv måltidsupplevelse.

En samlad måltidsorganisation skulle ge servicenämnden möjlighet att arbeta med ett fokus på hela måltidsprocessen, inklusive måltidsmiljö och utbud, för en likvärdig måltidsupplevelse för kommunens matgäster. Grundskolans skollunch ska enligt skollagen garanteras vara näringsriktig och en samlad organisation kan ha ett enhetligt system för att säkerställa detta.

Genom att ansvara för samtliga måltidsverksamheter kan servicenämnden bedriva ett utvecklingsarbete som omfattar fler verksamheter och som gynnar fler matgäster i kommunen. En förbättrad överblick skulle dessutom ge servicenämndens verksamhet större möjligheter att identifiera vilka utvecklingsinsatser som behöver sättas in och skapa bättre förutsättningar för utveckling av den kommunala måltiden.

En samlad måltidsorganisation skulle resultera i en förbättrad överblick och minska otydligheten kring ansvarsfördelning avseende

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

arbetet med de kommunala måltiderna. En förbättrad överblick över kommunens resurser skulle leda till att servicenämndens verksamhet kan fördela matproduktionen på ett resurseffektivt och kvalitativt sätt.

Genom en samlad måltidsorganisation kan Lunds kommun som helhet få ett samlat grepp över måltidskostnader och andra nyckeltal. Ledning och styrning blir tydligare och kommer medföra en enhetligare och säkrare måltidsleverans samt över tid en mer strukturell och kostnadseffektiv organisation.

Genom att samordna rutiner och resurser exempelvis tillagning, servering, inköp och upphandling blir drift och produktion mer effektiv och flexibel.

Förstudien "Utredning avseende samlad måltidsorganisation" Dnr KS 2017/0046 visade att det finns skillnader mellan skolor som ingår i barn och skolnämndens organisation jämfört med serviceförvaltningen. Exempelvis finns det vegetariska utbudet inte dagligen på samtliga skolor. De ekologiska inköpen samt inköp inom avtal var lägre på skolor med kök drivna av barn och skolnämnden.

En samlad måltidsorganisation ger servicenämnden möjlighet att erbjuda alla anställda kompetens- och utvecklingsmöjligheter inom verksamheten. En organisationsförändring av denna karaktär ger servicenämnden stora möjligheter att erbjuda anställda "heltid som norm".

Därutöver ges möjlighet till ett bättre resursutnyttjande och arbetsmiljö för verksamhetens anställda.

En samlad måltidsorganisation kommer att resultera i goda förutsättningar för servicenämndens verksamhet och på ett positivt sätt bidra till kommunens arbetsgivarvarumärke genom yrkesstolthet, ökat engagemang och motivation.

Nämndens uppdrag som stödfunktion skulle förenklas betydligt genom en samlad organisation. Planering av utbildningar kan ske utifrån verksamhetens behov och kan erbjudas till fler anställda i kommunen som arbetar med måltider.

Den gemensamma specialistfunktionens resurser kan utnyttjas av fler, vilket leder till effektivisering och minskad sårbarhet. Detta kan ge Lund en möjlighet att utveckla de offentliga måltiderna till att ligga i framkant både när det gäller kvalitet men också i relation till hållbarhet.

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

Naturligtvis skulle ett beslut om en samlad organisation även innebära en hel del utmaningar för servicenämndens verksamhet. Vid bildandet av en samlad måltidsorganisation skulle det behövas en organisationsöversyn. Vid organisationsförändringen behövs en tydlig och väl överenskommen övergångsprocess. Måltidsservice har erfarenheter från flera lyckade organisationsförändringar till exempel Katedralskolan och Idalaskolan, som skulle komma väl till användning vid denna övergångsprocess.

Dialogen mellan beställarnämnder och utförandenämnd är redan idag etablerad. Vid en övergång till ett samlat huvudmannaskap kommer dessa kommunikationsvägar att förfinas ytterligare mellan förvaltningarna, framförallt gällande kvalitets- och utvecklingsfrågor, för att på bästa sätt möjliggöra att kärnverksamheterna ska ha inflytande över den kommunala måltiden.

Sammanfattning av konsekvenserna vid en samlad organisation

- Ledning och styrning blir tydligare och kommer medföra en enhetligare och säkrare måltidsleverans samt över tid en mer strukturell och kostnadseffektiv organisation
- Möjlighet att arbeta med ett fokus på hela måltidsprocessen inklusive måltidsmiljö och utbud, vilket medför större genomslagskraft i Lunds kommun som helhet.
- Alla barn och ungdomar ges samma förutsättningar att skapa hälsosamma levnadsvanor och en likvärdig samt kvalitetssäkrad måltidsupplevelse.
- Möjlighet att erbjuda alla anställda kompetens- och utvecklingsmöjligheter inom verksamheten

### ***Konsekvensbeskrivning förslag B) delad organisation***

En delad organisation skulle medföra mycket stora konsekvenser för servicenämndens verksamhet. Genom en organisationsförändring av denna karaktär förlorar servicenämnden ett stort uppdrag och på så vis troligtvis ett helt affärsområde. Det skulle kräva att det görs en omarbetning av servicenämndens reglemente och ett förtydligande av vad som kvarstår av servicenämndens uppdrag i relation till den kommunala måltiden. Det innebär konsekvenser för hela förvaltningen till exempel i form av en drastiskt minskad personalstyrka.

En delad organisation kommer att medföra ett raserande av resurser inom flera områden som i dagsläget inte är överblickbart. Helhetssynen försvinner och därmed också stordriftsfördelar för kommunens måltidsorganisation. Helhetsansvar samt ledning och politisk styrning utifrån ett kommunperspektiv omöjliggörs.

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

Ytterligare konsekvenser är att en väl fungerande verksamhet splittras upp samtidigt som centrala ledningsfunktioner inom servicenämndens verksamhet flyttas till andra förvaltningar. Servicenämndens fortsatta uppdrag som en intern servicefunktion kommer att behöva ses över. Servicenämnden förlorar helhetssyn kring produktion och resursutnyttjande av tillagningskök i kommunen och kommer inte längre kunna fungera som en resurs för måltidsleveranser.

Det stöd som servicenämnden erbjuder i nuläget kommer vid en delad organisation troligtvis inte längre finnas tillgänglig för de förvaltningar som inte berörs av omorganisationen. Servicenämnden kommer att förlora kompetent personal och det är även troligt att en organisationsförändring av denna karaktär får påverkan på anställdas motivation och engagemang.

#### Sammanfattning av konsekvenserna vid en delad organisation

- Helhetsansvar samt ledning och politisk styrning utifrån ett kommunperspektiv omöjliggörs.
- Helhetssynen försvinner och därmed också stordriftsfördelar för måltidsorganisationen.
- Stödfunktionen till förvaltningar som inte berörs av omorganisationen försvinner.
- Servicenämndens fortsatta uppdrag som en intern servicefunktion kommer att behöva ses över samt omarbetning av servicenämndens reglemente.

#### ***Konsekvensbeskrivning förslag C) nuvarande organisation***

Vid ett beslut om att befintlig organisation kvarstår med utökning av nya tillagningskök enligt plan förblir förutsättningarna för servicenämnden i stort oförändrade. Ett beslut i denna riktning kommer att leda till konsekvenser för servicenämndens verksamhet. Dagens otydlighet i mandat och befogenheter kommer att kvarstå och det finns risk att utbyggnad av parallella organisationer fortsätter i kommunen. En sådan utbyggnad påverkar servicenämndens verksamhet och i viss mån försvårar den arbetet med måltider i kommunen för servicenämnden.

Servicenämnden kan inte effektivisera måltidsproduktionen till fullo då helhetsansvaret för alla kök inte finns och därför inte är möjligt att disponera kommunens resurser optimalt.

I nuvarande organisation saknar servicenämnden en möjlighet till överblick och helhetssyn vilket gör att det blir mer resurskrävande att fungera som stöd för andra verksamheter, då kontaktvägar och forum för dialog i viss utsträckning saknas. Utöver det blir möjligheterna till utveckling begränsade då genomslagskraften av insatser endast når delar av den kommunala måltidsverksamheten.

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

I en delad organisation ingår inte måltidsmiljön i servicenämndens uppdrag vilket betyder att servicenämndens inflytande över den är mycket begränsad. Måltidsmiljön är en viktig komponent för matgästens hela måltidsupplevelse och bör aktivt utvecklas och förbättras som ett led i arbetet med måltider i kommunen. Utöver detta påverkas även servicenämndens möjlighet att fullt ut ansvara och kontinuerligt förbättra måltidspersonalens arbetsmiljö då serveringsdiskar och serveringsutrustning i nuvarande organisation inte ligger under servicenämndens ansvar och befogenhet.

I nuvarande organisation är stödfunktionens uppdrag i relation till andra förvaltningar otydligt. Det behöver definieras utifrån verksamheternas behov för att servicenämndens verksamhet skall kunna fylla den funktion som önskas och som det finns resurser till. Det kommer även att krävas ett förbättrat samarbete för att upprätta goda kontaktvägar så att information delges till berörda verksamheter och så att uppföljning av gemensam målbild möjliggörs. Arbetet med att identifiera goda kontaktvägar, behov och resursfördelning för stödfunktionen är resurskrävande för servicenämndens verksamhet i en delad organisation.

Upphandlingsstödet ligger delvis inom upphandlingsenheten idag och den rollen behöver bli tydligare definierad om nuvarande organisation bibehålls.

#### Sammanfattning av konsekvenserna med nuvarande organisation

- Avsaknad av tydlig ledning och styrning för enhetligare och säkrare måltidsleverans samt över tid en mer strukturell och kostnadseffektiv organisation.
- Otydligt mandat och befogenheter inom Lunds kommun.
- Möjligheterna till utveckling begränsas då genomslagskraften av insatser endast når delar av den kommunala måltidsverksamheten
- Påverkar servicenämndens möjlighet att fullt ut ansvara och kontinuerligt förbättra måltidspersonalens arbetsmiljö och kompetensutveckling.



2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

## **Konsekvensbeskrivning för servicenämnden avseende föreslagna utvecklingsåtgärder**

### ***Uppdatering av kommunens kostpolicy***

Kostpolicy är ett viktigt styrdokument som visar kommunens viljeinriktning och tydliggör var kommunens resurser ska läggas. En kostpolicy ger måltidsverksamheterna i kommunen en tydlig riktning och blir direkt styrande för servicenämndens verksamhet. Policy är ett viktigt verktyg för samtliga måltidsverksamheter i kommunen då den underlättar målstyrning, verksamhetsplanering och uppföljning. Kostpolicy är central för att måltiderna i kommunen skall hålla en likvärdig kvalitetsnivå, skapar en röd tråd och långsiktighet för arbetet med måltider. Utan en kostpolicy saknar servicenämnden ett kommunalt ramverk och en kommunalt styrd inriktning för måltidsverksamheterna vilket leder till att de nationella riktlinjerna blir de som styr kommunens måltider.

Kostpolicy ska uppdateras varje mandatperiod. Nuvarande kostpolicy är utdaterad, stämmer inte längre överens med kommunens struktur på styrande dokument och behöver därför helt omarbetas.

### ***Utveckling av styrning, ledning, processbeskrivning och dialog mellan beställande nämnd och utförande nämnd***

Oavsett vilket beslut som fattas avseende måltidsorganisationen i kommunen är utveckling av styrning och ledning en förutsättning för att kommunen skall ha en välfungerande måltidsorganisation. Ansvarsfördelningen för måltider i kommunen bör tydliggöras och det vore positivt för servicenämndens verksamhet om dialogen mellan beställande nämnd och utförande nämnd utvecklades. Det finns ett behov av forum för dialog kring utvärderingar, uppföljningar, utveckling och måltiden som helhet för att servicenämnden skall kunna arbeta för nöjda kunder.

### ***Översyn av prismodeller och beställningsrutiner***

Dagens beställnings- och prismodell är uppbyggd utifrån en delad organisation. Oavsett vilken måltidsorganisation som beslutas bör det utvecklas en prismodell som bygger på tillit och transparens utifrån verksamheternas självkostnad. En förbättrad prismodell skulle bidra till en tydligare ekonomistyrning av måltidsverksamheten och skulle dessutom skapa ökade möjligheter till kvalitetsutveckling och effektivisering.

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

***Kommungemensamt stöd***

Serviceämnden har idag ett uppdrag som kommungemensamt stöd där omfattningen är otydlig och gränsdragningar saknas. Mandat och befogenheter kring råd och rekommendationer till kök utanför egna organisationen finns inte.

Stödfunktionen skulle förenklas betydligt genom en samlad organisation, då informationsflöden och kontaktpersoner kan säkerställas. Behovsinventering och planering av utbildningar kan då ske utifrån verksamhetens planering och riktade utbildningar kan erbjudas till fler.

En gemensam arbetsgrupp med specialistfunktioner kan komplettera varandra och därmed minska sårbarheten. Kvalitetsmätningar, förbättringsåtgärder samt spridning av intern kompetens och idéer blir möjlig. Uppdatering och utveckling i branschen offentliga måltider kan göras på ett professionellt sätt.

***Ökad tillgänglighet till restauranger för pensionärer***

Att använda befintliga resurser och öka tillgängligheten till restauranger för pensionärer skulle påverka serviceämndens verksamhet på ett positivt sätt. Dels adderar denna typ av utvecklingsåtgärd en ny dimension till måltidsverksamheterna och dels skulle det innebära nya utmaningar och fokus på nya verksamhetsfrågor för serviceämndens personal. Utöver det skulle det möjligen kunna leda till ett mer effektivt resursnyttjande.

En utvecklingsåtgärd av detta slag skulle medföra ett utökat samarbete mellan verksamheterna som har serveringslokaler och Vård- och Omsorgsnämnden så att serveringsmöjligheter tillgängliggörs. Det krävs en tydlig gränsdragning i ansvaret mellan Vård- och Omsorgsnämnden och berörda nämnder kring rutiner gällande debitering och servering. Beroende på vilka specifika lösningar som sätts in är det möjligt att en konsekvens av utvecklingsåtgärden kan komma att medföra ökade resurser för anpassning av lokaler och serveringstjänster.

**Föredragning**

Serviceämnden har förutsättningarna för att driva en samlad måltidsorganisation som skulle tillhandahålla likvärdiga måltider och säkerställa en jämn och hög måltidskvalitet i kommunen. Det finns en stor samlad måltidskompetens och kunskap kring service i serviceämndens verksamhet. Nämnden anser därför att det finns goda förutsättningar att framgångsrikt leda och styra en samlad måltidsorganisation som både kan agera transparent och likvärdigt för bästa möjliga måltider och måltidsupplevelse i kommunen.

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

Fattar kommunstyrelsen beslut om en delad organisation eller att den samlade måltidsorganisationen inte ska tillhöra servicenämnden bör hela servicenämndens uppdrag i relation till mat och måltider ses över. Det kommunövergripande stödet i kostfrågor bör under dessa förutsättningar förslagsvis tillhöra kommunkontoret som ett led i att fortsättningsvis möjliggöra samordning, rapportering och upphandling för kommunen.

Det är av största vikt att tillräckligt med tid avsätts vid genomförandet av en organisationsförändring av denna omfattning för att undvika att personalens arbetsmiljö påverkas negativt.

### ***Beredning***

Måltidsservice har varit delaktiga under hela utredningsprojektet och måltidsservice ledning har tagit fram konsekvensbeskrivningarna.

### ***Barnets bästa***

Beslutet berör i allra högsta grad barn som för att tillgodogöra sig utbildningen behöver ha näringsriktiga måltider. Alla barn får samma möjligheter att skapa sig hälsosamma levnadsvanor. För måltidspersonal regelbunden kompetensutveckling kring måltidsfrågor får det effekt på lärandet för barnen. Se bilaga, barnchecklista.

### ***Ekonomiska konsekvenser***

I Måltidsutredningen, delrapporter – "Nuläget i Lund" och "Slutrapport" finns inga ekonomiska resultat redovisade då förvaltningarnas ekonomiska underlag inte var jämförbara. Kostnader för måltiderna i kommunen är därför i nuvarande organisation mycket svåra att överblicka. Förstudien "Utredning avseende samlad måltidsorganisation" Dnr KS 2017/0046 visade att det fanns ekonomiska olikheter mellan de urval av kök som ingick i utredningen, där kostnaderna var lägre per elev på servicenämndens kök.

En samlad måltidsorganisation borde möjliggöra samordningsvinster och ökad likvärdighet vilket ger kvalitetsförbättringar och ett mer effektivt resursutnyttjande.

2021-01-12

Diarienummer

SN 2016/0231

Pål Svensson  
Servicedirektör

Birgitta Mårtensson Asterland  
Måltidschef

**Beslutet skickas till**

För verkställighet eller motsvarande åtgärd:  
Kommunkontoret

För kännedom:  
Måltidsservice affärsområdesledning