

Undersøkelse 2015

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på oppdrag fra kontrollutvalget i Grue
kommune

Intern kontroll rettet mot kjøkkendriften på sykehjemmet i Grue kommune



1 Intern kontroll knyttet til kjøkkendriften ved Grue kommune

1.1 Innledning, historikk

Kontrollutvalget i Grue kommune foretok i møte den 26.5.2015 en særskilt bestilling av en internkontroll utført av Hedmark Revisjon IKS. Den nøyaktige ordlyden i bestillingen er følgende:

«Hedmark Revisjon IKS har fått i oppdrag å gjennomføre bestillingen i henhold til utarbeidet prosjektplan og bestilling fra kontrollutvalget».

I samråd med kontrollutvalget ble følgende problemstillinger fastsatt:

1. *Hvilke rutiner er etablert for å sikre en god intern kontroll og effektiv drift ved kjøkkendriften på sykehjemmet?*
2. *Hvordan beregnes grunnlaget for betaling av tjenestene?*

Prosjektet ble startet opp av forvaltningsrevisor Inger Stensgaard Sørensen. Sørensen sluttet imidlertid i firmaet før ferdigstilling, og f.o.m 21.9.2015 ble arbeidet gjennomført av nyansatt forvaltningsrevisor, Kristoffer Myklebust Svendsen. Svendsen førte også prosjektet til ferdigstilling. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for denne internkontrollen har vært Lina Kristin Høgås.

1.2 Metode

Datamaterialet til denne undersøkelsen er hentet inn ved bruk av følgende metoder

- **Dokumentanalyse** av eventuelle dokumenter som viser hvilke rutiner og tiltak det er gjort i forhold til å drifte kjøkkenet effektivt.
- **Intervju** med ansatte ved kjøkkenet, for å høre hvilke overveielser og tiltak de har gjort for å minske matsvinnet.
- **Observasjon** av kjøkkenet og lageret.

Det er gjennomført dokumentstudier av aktuelle dokumenter som flytskjema av hovedkjøkken, Mattilsynets «Rutiner for trygg mat, En innføring i internkontroll og HACCP¹», flytskjema- og analyse av flytskjema for kantina og catering, Kok-/kjølkontrollskjema, plan for kritiske kontrollpunkter i HACCP for Grue Hovedkjøkken, oversikter over tilberedningsmetoder, prosesstrinn i HACCP og grunnforutsetninger fra flytskjemaer. Regnskapet er også blitt gjennomgått.

¹ "Hazard Analysis and Critical Control Point". Det kan oversettes til norsk med risikoanalyse og kritiske styringspunkt.

Det har blitt gjennomført intervju med enhetsleder eiendom i Grue kommune, teamleder på sykehjemmet, kjøkkenassistent, samt kokk med rutineansvar på kjøkkenet. Forvaltningsrevisorer Inger Stensgaard Sørensen og Kristoffer Svendsen skrev referat fra møtet, og sendte dette til Grue kommune for gjennomlesning. Informasjon som kom ut av dette intervjuet er derfor kontrollert og verifisert av de intervjuede. Mot slutten av prosjektets framgang ble det også gjennomført et ytterligere intervju med enhetsleder for eiendomsavdelingen. Dette for å motta prisdata fra de siste årene, samt skaffe informasjon om prissettingsrutinene.

Revisjonen ble vist rundt på kjøkkenet og fikk dermed et innblikk i den daglige driften av kjøkkenet. Denne befaringen ga oss innblikk i hygienerutinene slik de utspilte seg i praksis i tillegg til at det var en mulighet til å se hvordan kontrollskjemaene og utsagnene fra intervjuene ble omsatt i handling og rutiner for å sikre intern kontroll.

2 Problemstillinger

2.1 Problemstilling 1: Hvilke rutiner er etablert for å sikre en god intern kontroll og effektiv drift ved kjøkkendriften på sykehjemmet?

Denne problemstillingen kan potensielt dekke et mangfold aspekter ved kjøkkendriften. En avgrenset formålsbeskrivelse angir hvilket tema revisjonen skal fokusere på for å undersøke hvilke elementer ved «effektiv drift» som skal underlegges kontroll. Revisjonen utarbeidet følgende formålsbeskrivelse for problemstilling 1:

Undersøke matsvinn og innkjøpsrutiner for å avdekke om matsvinnet er høyere enn hva man kan forvente og om det er forbedringsmuligheter for å minske matsvinnet eller tapet av verdier knyttet til innkjøpsrutiner ved sykehjemmets kjøkken.

Prosjektet ble imidlertid nedskalert ettersom dette er en undersøkelse med begrenset ressursramme. En sammenlikning med andre kommuner for å finne en standard som fastslår «hva man kan forvente» i denne sammenheng, vil være en litt for krevende øvelse, gitt prosjektets rammer. Revisjonen omformulerer formålsbeskrivelsen, og den nåværende ordlyden blir dermed å:

Undersøke matsvinn og innkjøpsrutiner for å avdekke om det er forbedringsmuligheter for å minske matsvinnet eller tapet av verdier knyttet til innkjøpsrutiner ved sykehjemmets kjøkken.

Formålsbeskrivelsen er aktuell i og med at matsvinn i dette henseende kan knyttes til ressursbruk og miljøspørsmål. Nordisk ministerråd ga økonomisk støtte til utarbeidelse av guiden «Kast mindre mat – guide til miljøvennlig og lønnsom kjøkkendrift», til bruk i storhusholdninger. Guiden oppfordrer til

innarbeidelse av rutiner for reduksjon av matsvinn. Det står i denne guiden at dette vil resultere i reduserte avfallskostnader samt at man unngår miljøbelastende produksjon av mat som ikke blir spist. Det mest presserende for kommunen og enheten for øvrig kan likevel tenkes å være de kostnadseffektiviserende tiltakene. Hvis det er mangelfull lagerstyring, innkjøpsrutiner og omtanke ift. å minske matsvinnet, kan det føre til tap av verdier. Dette kan potensielt handle om et stort tap av råvarer og dermed også et økonomisk tap. Det vil alltid være et visst matsvinn, men spørsmålet blir her om det er forbedringsmuligheter for å minske matsvinnet, eller tapet av verdier.

For å sikre forskriftsmessig drift av kjøkkenet, følger kjøkkenet egne rutiner når det gjelder bestillinger og håndtering av matvarer. Alt gjøres i henhold til kvalitetssystemet IK-mat, som er et verktøy for dokumentasjon og kvalitetssikring av matrutiner. I tillegg benytter kjøkkenet et fagsystem for institusjonskjøkken: AIVO 2000. Det gjennomføres også løpende internkontroll på matområdet basert på HACCP-prinsippene gitt av Mattilsynet. AIVO 2000 gir kjøkkenet mulighet til å holde oversikt over forbruk av mat. Maten lages på bestilling fra enhetene. Disse melder inn antall porsjoner i AIVO 2000 systemet, og kjøkkenet tilbereder dette. På bakgrunn av avdelingenes behov, bestiller kjøkkenet råvarer fra leverandører.

Revisjonen har fått dokumentert skriftlig rutine for bestilling av varer, mottak og oppbevaring av matvarer. Vi har også fått se oversikt over hvilke leverandører ansatte fra kjøkkenet skal forholde seg til. Dette er i hovedsak leverandører kommunen har rammeavtaler med, gjennom RIIG. I praksis er det kjøkkensjefen som foretar innkjøpene, og dersom denne er på ferie, er en av kokkene ansvarlig for innkjøp. Fakturaer gjennomgås av kjøkkensjefen og enhetslederen. Samtidig må en på huset attestere at alle oppførte kostnader stemmer overens. Enhetsleder godkjenner alt. Når varene leveres bærer 2-3 ansatte varene på lageret og varelisten går igjennom. Varer må kontrolleres med kvittering.

Kjøkkenet har faste leverandører, og under intervjuet mente de ansatte selv at de har lite svinn. Etter tilberedning plasseres maten i kjølerom i påvente av henting og utkjøring. Avdelingene henter varer 3 ganger i uka hos kjøkkenet, alt blir registrert og bokført. Det er alltid flere ansatte tilstede ved uttak av varer.

Mat som blir til overs selges i kantina til beboere og ansatte ved sykehjemmet. Kjøkkenet bruker stort sett alt de bestiller. Varene som er i ferd med å gå ut på dato legges på frys og brukes senere. I tillegg selges den maten som holder på å gå ut på dato, på tilbud i kantinen. Ifølge enhetsleder for eiendomsavdelingen i Grue kommune, skal disse rutinene gi en sikker produksjon av mat og et minimum av svinn.

På lageret rulleres maten slik at den nyeste maten står bakerst. Slik vil den maten med holdbarhetsdato nærmest fram i tid være den første som blir tilberedt. Ved nærmere observasjon fikk revisjonen også se at lageret fulgte denne rulleringsordningen nøye, og matvarene ble organisert med dette prinsippet for øye. Vaskerutinene bidrar videre til at lageret blir oversiktlig, og kjøkkenet rengjøres av kjøkkenpersonalet 1,5-2 timer hver dag. Dette fører til lite behov for opprydding (f.eks. av lagervarer), ved at det holdes rent og det er god sirkulasjon i forbruket av maten. Revisjonen fikk også inntrykk av at renholdet bidro til kontroll med varesirkulasjonen, noe som igjen bidrar til å redusere svinn. For å sørge for at rengjøringsrutinene opprettholdes brukes avkrysningslister som henger på vegg i kjøkkenet. Disse oppbevares i 2-3 måneder etter registrering. Revisjonen fikk inntrykk av at kvittering av renholdet ble gjennomført på en tilfredsstillende måte.

Kjøkkenet ser ut til å ha gode rutiner for innkjøp, oppbevaring og levering av mat. Likevel kom det fram i løpet av intervjuene at svinn likevel kan forekomme på sykehjemmet. Dette kom ofte av at maten og pasientenes matlyst varierer og er vanskelig å forutse. Bestillinger av sykehjemsplass gjøres ofte raskt av sykehuset, og middager bestilles fra sykehjemmet en dag forut for produksjon. Etterspørselen etter middager kan dermed øke, uten at kjøkkenet rekker å gjøre innkjøp for å dekke denne etterspørselsøkningen. Her kan det altså oppstå avvik mellom tilbud og etterspørsel av mat. I den forbindelse kan det påpekes at korttidsavdelingen ser hyppige utskiftninger av pasienter, så her kan det forekomme en del svinn. Dette faller utenfor rapportens dekningsområde, men det kan likevel være hensiktsmessig å informere kontrollutvalget om dette, da informasjonen kan benyttes til eventuelle framtidige undersøkelser av sykehjemmets rutiner.

2.2 Problemstilling 2: Hvordan beregnes grunnlaget for betaling av tjenestene?

Formålsbeskrivelsens andre del fokuserer på problemstilling 2. Den spesifiserer hvilke aspekter ved betaling av tjenestene revisjonen skal se på:

Å undersøke grunnlaget for prissetting av sykehjemkjøkkenets ytelser og produkter for å avdekke:

- a. Om det er føringer for hvilket prinsipp (dvs. selvkost, fortjeneste eller subsidiering) tjenesten/produktene skal prissettes til.*
- b. Om utregningene som ligger til grunn for prissettingen forholder seg til fastsatt prissettingsprinsipp.*

Kjøkkenet lager totalt 35 400 varme måltider (herav ca. 2400 til hjemmeboende) samt 33 000 dagsrasjoner med tørrmat til sykehjem og omsorgsboliger. Hva angår prissettingen ble vi informert

om at dette før i tiden muligens ble basert på selvkostprinsippet. Disse prisene ble bestemt i 2009, men siden da har prisene blitt fastsatt ved hjelp av SSBs matvareindeks.

Det er også mulig å bestille kake og snitter til konfirmasjoner eller møter, her prissetter kjøkkensjefen maten. Selv om det ikke foreligger en kostnadskalkyle for denne maten, vurderes det at kjøkkenet ikke taper penger på dette.

I 2011 ble det gjennomført en sjekk på prissetting hvor man fant kostnadene knyttet til et middagsmåltid var 98,46 kr. Dette var den budsjetterte selvkosten for ett måltid ut fra prisene slik de så ut i 2011. De budsjetterte prisene ble regnskapsført i 2012, og salgsprisen på en middag i omsorgsboliger, på sykehjemmet og for hjemmeboende dette året var henholdsvis 67,75 kr, 63,00 kr og 74,00 kr, altså betraktelig lavere enn selvkost. Dette var priser som ble muliggjort gjennom subsidiering av kjøkkenet. I 2011 ble budsjettet subsidiert med 900 000, og disse pengene ble spredd over middagskostnadene for å redusere prisene. Tørrmaten fikk ingen prisreduksjon, og ble prissatt til selvkost på 26,97 kr.

Kjøkkenet har en ramme hvor inntekter og utgifter må balanseres. Det viste seg i kalkylen at utgiftene på kjøkkenet var høyere enn inntektene fra salget, et underskudd som ble dekket av subsidiene. I 2014 var kjøkkenet også subsidiert med 900 000 kr, for å avstemme inntekter og utgifter. Revisjonen ble gjort oppmerksom på at en av årsakene til at kostnadene knyttet til måltidene er relativt høye, var at kjøkkenet var overdimensjonert. Enhetsleder forklarte at kjøkkenet hadde kunnet lage mer mat uten å pådra seg drastiske kostnadsøkninger. Kjøkkenet var altså dimensjonert for å lage mer mat enn det gjør på nåværende tidspunkt. Det er revisors betraktning at ved eventuelle behovs økninger i framtiden, kan overskuddskapasiteten som finnes på kjøkkenet demme opp for potensielt økt etterspørsel.

De siste årene har altså kjøkkenet benyttet et subsidiert budsjett for ikke å tape penger på måltider som koster relativt sett mindre enn prisen knyttet til produksjon av denne maten. I tillegg benytter kjøkkenet SSBs matvareindeks for å justere prisene fra år til år.

Nå prissettes tørrvarer til innkjøpspris, som i 2011, men man legger til 8 % for svinn og liknende. Vi ble ikke presentert med de nåværende prisene for denne tørrmaten. En av årsakene til dette kan være at en selvkostanalyse er tidkrevende, men prisen i 2011 var basert på selvkostprinsippet.

Enhetsleder Eiendom i Grue kommune, Sigbjørn Sæther presenterte revisjonen med en prisoversikt fra 2011 til 2015, med middagspriser for omsorgsboliger, sykehjem og for hjemmeboende. Hjemmeboende blir belastet med en utkjøringspris på ca. 11 kroner.

	Omsorgsboliger	Sykehjem	Hjemmeboende
2015	Kr 75,00	Kr 68,50	Kr 79,50
2014	Kr 72,33	Kr 66,25	Kr 77,00
2013	Kr 69,04	Kr 64,25	Kr 75,50
2012	Kr 67,75	Kr 63,00	Kr 74,00
2011	Kr 66,40	Kr 61,75	Kr 72,50

Figur 1: Oversikt over middagspriser 2011 – 2015, for omsorgsboliger, sykehjem og hjemmeboende.

I følge kjøkkenet ble disse prisene justert etter SSBs matvareindeks. Denne tabellen viser en jevn stigning fra 2011 til 2015. Dersom denne justeringen har foregått siden 2009, som det ble hevdet, avviker de nevnte prisene fra SSBs matvareindeks for tabellens fire første år. Dersom man fulgte SSBs matvareindeks ville man for eksempel sett en prisnedgang fra 2012 til 2013, siden matvareindeksen viste en negativ utvikling i denne perioden. Likeledes er prisøkningen fra 2013 til 2014 for lav, om man kalkulerer i forhold til matvareindeksen, da revisjonens kalkulasjoner viser at prisen for 2014 skulle blitt justert til 67,00 kr. Prisen for 2015 stemmer imidlertid bedre med SSBs prisindeksering for mat, da revisjonens kalkyler viser at prisen ville økt fra 68,00 kr i januar 2015, til 69,75 kr i september 2015. Prisen, som den foreligger i tabellen, befinner seg innenfor dette prisintervallet.

Kjøkkenet benytter seg av subsidier for å redusere prisen på middagene, og det førende prinsippet er å justere prisene etter SSBs matvareindeks. Det viser seg at de utregningene som er gjort ikke nødvendigvis stemmer overens med matvareindeksens prisendringer. Revisjonen konkluderer med at det ligger føringer for hvilket prinsipp maten skal prissettes til, men at prissettingen fra 2011 til 2014 ikke nødvendigvis forholdt seg til dette prinsippet. Dette ser likevel ut til å være korrigert i 2015.

3. Konklusjon

I henhold til formålsbeskrivelsen som er utarbeidet fra problemstilling 1, kan revisjonen konkludere med at vi ikke kan registrere nevneverdige forbedringsmuligheter for å minske matsvinn eller tap av verdier knyttet til innkjøpsrutiner ved sykehjemmets kjøkken. De skriftlige rutinene på kjøkkenet og praktiseringen av disse, sørger for god vareflyt og oversikt. Innkjøpsrutinene er formalisert slik at innkjøp gjøres i tråd med kjøkkenets og avdelingenes bestillinger. Der det imidlertid kan forekomme svinn er hos korttidsavdelingene på sykehjemmet. Det vil imidlertid bli opp til en potensiell framtidig internkontroll å avgjøre hvorvidt matsvinn kan reduseres i disse avdelingene.

Når det gjelder formålsbeskrivelsen for problemstilling 2, kan vi konkludere med at det ligger føringer for hvordan kjøkkenet prissetter maten. Tørrmat skal prissettes til innkjøpspris, men det legges til 8 % svinn. Det blir ikke brukt kostnadskalkyler for å beregne matpriser for catering av kaker o.l. men kjøkkenet regner med at disse ikke selges med tap. Når det kommer til middagene, skal prissetting ideelt gjøres ved bruk av SSBs matvareindeks. Revisjonen konkluderer med at prissettingen for 2015 er i tråd med dette prinsippet, men at prisene fra 2011 – 2014 avviker noe fra SSBs statistikker. Dette ser imidlertid ut til å være korrigerbart i 2015.

Kongsvinger, den 6. november 2015



Lina Kristin Høgås

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Kristoffer Myklebust Svendsen

Utøvende forvaltningsrevisor