



”Det är bara för oss att gilla läget”

Livsmedelslagstiftning och livsmedelskontroll ur verksamhetsutövarens perspektiv – En kvalitativ studie genomförd i kommunala skolkök

Anita Ekmyr

Självständigt arbete, Magisterprogrammet för livsmedelstillsyn, 15 hp

Institutionen för Livsmedelsvetenskap

Publikation nr 285

Swedish University of Agricultural Sciences
Department of Food Science

Uppsala 2010

Universitet

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), institutionen för livsmedelsvetenskap

Författare

Anita Ekmyr

Titel

”Det är bara för oss att gilla läget” Livsmedelslagstiftning och livsmedelskontroll ur verksamhetsutövarens perspektiv – En kvalitativ studie genomförd i kommunala skolkök

Engelsk titel:

”We just have to accept the situation” Food legislation and food control from the perspective of the kitchen staff- qualitative interviews with heads of local school kitchens

Handledare

Rikard Landberg, inst. för livsmedelsvetenskap, SLU & Josefine Larsson, konsult och utbildare i livsmedelshygien, Svensk Livsmedelskvalitet

Examinator

Galia Zamaratskaia, inst. för livsmedelsvetenskap, SLU

Typ av arbete:

Självständigt arbete 15 högskolepoäng, Avancerad D, Magisterprogrammet för livsmedelstillsyn, SLU.

Kurskod

SLU-40114

Omfattning

15 högskolepoäng (hp)

Nivå

Avancerad

Utgivningsort

Uppsala

Utgivningsår

2010

Sammanfattning

Syftet med undersökningen är att ge en beskrivning av hur införandet av de EU-gemensamma livsmedelsreglerna och den utökade livsmedelskontrollen kan se ut ur verksamhetsutövarens perspektiv. Följande frågeställningar finns med i uppsatsen: Har införandet av EU-gemensam livsmedelslagstiftning inneburit förändringar i det dagliga arbetet i köken? Har införandet av ett nytt arbetssätt genomförts fullt ut och upplever informanterna att de har kontroll över sin arbetssituation? Har informanterna fått stöd av sin arbetsgivare i tolkningen av lagstiftningen? Hur har den utökade livsmedelskontrollen visat sig för de undersökta anläggningarna? Vilken relation har informanterna till kontrollmyndigheten och dess inspektörer, har man en bra kommunikation?

Studien avgränsades till att omfatta två verksamhetsutövare i storleksmässigt jämförbara kommunala skolkök belägna i skilda kommuner. Undersökningsmetoden som användes var kvalitativa intervjuer.

De verksamheter som undersökts har under många år arbetat med rutiner för att producera säker mat. När den EU-gemensamma lagstiftningen infördes 2006 behövdes inte några större förändringar i sättet att sköta det dagliga arbetet i köket. Dock har de utökade dokumentationskraven gjort att man måste kunna sätta ord på de rutiner man redan hade, något som informanterna upplever som tidskrävande och besvärligt.

Branschriktlinjer för området, som innehåller vägledning hur man ska gå tillväga, har bara funnits ett halvår. Informanterna upplever att arbetsgivaren saknar planläggning för samordning av kvalitetsarbetet. De upplever att de inte fått tillräckligt stöd i form av utbildning och information. Båda informanterna tycker dock att de, efter drygt fyra år, har kontroll över vad som behöver göras för att producera säker mat.

Informanternas uppfattning är att det nästan aldrig var inspektioner före införandet av de EU-gemensamma reglerna 2006 men att frekvensen på besöken ökat. Det ena köket har haft sex planerade besök, det andra köket bara haft två, varav det senaste en oanmäld inspektion våren 2010. I den större kommunen cirkulerar inspektörerna. Intrycket där är att de uppträder korrekt och professionellt men att de ibland har en tendens att *”tala över huvudet”*. I den mindre kommunen dominerades intervjun av beskrivningen den senaste kontrollen, av två, för informanten okända, tystlåtna inspektörer som kom in i köket utan att presentera sig. Informanten efterlyste dialog och kommunikation och var osäker på hur inspektionen gått, om det skulle bli anmärkningar. Antalet anmärkningar från just den inspektionen stod sedan att läsa i lokaltidningen två dagar innan informanten själv tagit del av den informationen.

Båda informanterna uttrycker att de känner en viss oro inför kontrollen. De upplever att de har kontroll på hygien och rutiner och har upprättat dokumentation men de frågar sig ändå: *”Räcker det till, har jag gjort allt som behövs”*? Citatet som namnger denna uppsats är talande för hur informanterna uppfattat att de bör förhålla sig till kontrollsituationen och myndighetsbesluten: *”Det är bara för oss att gilla läget”*

Nyckelord: Livsmedelskontroll, livsmedelsinspektör, skolkök, livsmedelslagstiftning, myndighetsutövning, kommunikation

Innehåll

1 BAKGRUND/TEORETISK GENOMGÅNG	1
1.1 LIVSMEDELSLAGSTIFTNINGEN	1
1.1.1 <i>Generellt om reglerna</i>	2
1.1.2 <i>Regler riktade till livsmedelsbranschen</i>	2
1.1.3 <i>Branschriktlinjer</i>	3
1.1.4 <i>Regler för livsmedelskontroll</i>	3
1.2 DEN KOMMUNALA LIVSMEDELSKONTROLLEN	5
1.3 MYNDIGHETSUTÖVNING	6
1.4 FÖRÄNDRING	7
1.5 KOMMUNIKATION	8
1.5.1 <i>Olika perspektiv</i>	9
1.5.2 <i>Språkbruk</i>	9
1.5.3 <i>Kommunikation och makt</i>	10
1.5.4 <i>Kommunikation och konflikt</i>	10
2 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING	11
AVGRÄNSNING.....	11
3 METOD OCH MATERIAL.....	11
3.1 FÖRFÖRSTÅELSE	11
3.2 LITTERATUR.....	12
3.3 VAL AV METOD	12
3.4 ETISKA ÖVERVÄGANDEN.....	12
3.5 URVAL OCH INTERVJUER	13
4 RESULTAT OCH DISKUSSION.....	14
4.1 DEN EU-GEMENSAMMA LAGSTIFTNINGEN	14
4.1.1 <i>Reglerna för livsmedelsbranschen, HACCP och dokumentation</i>	15
4.1.2 <i>Branschriktlinjerna och stöd från arbetsgivaren</i>	17
4.2 DEN KOMMUNALA LIVSMEDELSKONTROLLEN	18
4.2.1 <i>Kontrollfrekvens och typ av kontroll</i>	18
4.2.2 <i>Om livsmedelsinspektörerna</i>	20
4.3 MYNDIGHETSUTÖVNING	21
4.4 FÖRÄNDRING EFTER INFÖRANDET AV NYA REGLER.....	24
4.5 KOMMUNIKATION	25
5 SLUTSATS	27
6 REFERENSER.....	29

Inledning

Den första januari 2006 förändrades livsmedelslagstiftningen i Sverige. I de nätverk där jag själv ingår, genom min yrkesroll inom storhushållssektorn, rådde stor osäkerhet om vad detta skulle komma att innebära för oss som har ansvar för kök inom storhushåll. Att det skulle bli fler och noggrannare kontroller av såväl lokaler som rutiner med de nya reglerna stod dock klart. I övrigt var det svårt att överblicka konsekvenserna av de nya reglerna.

Livsmedelskontrollen och dess inspektörer är ett ofta återkommande samtalsämne i branschen eftersom inspektion är en stor händelse för den som blir kontrollerad. Jag hör ofta beskrivningar om olust inför kontrollbesöken och många gånger uttrycker man frustration över att inte riktigt vet vad man har att vänta vid en inspektion. Det är inte särskilt ofta som någon i dessa sammanhang säger att de tycker att inspektörerna fattat relevanta och välgrundade beslut när de anmärkt på något i deras verksamhet. Men frågan är om alla negativa omdömen är en del av en jargong? Att det ligger i gruppernas kultur¹ att kritisera kontrollmyndigheten och dess personal? Att gamla föreställningar och erfarenheter gör att man inte kan se att det numera faktiskt inte är så illa som det sägs och alltid har sagts (Hogmark 2009, Colleen & Persson 2007).

Ovanstående erfarenheter och funderingar har väckt intresset för att göra en studie av hur livsmedelskontrollen och inspektionerna fungerar ur verksamhetsutövarens perspektiv. Jag vill undersöka om omdömena blir lika negativa om man ställer frågor om kontrollen mer djuplodande och enskilt.

1 Bakgrund/teoretisk genomgång

1.1 Livsmedelslagstiftningen

Sedan 2006 är så gott som alla livsmedelsregler gemensamma för länderna inom Europeiska unionen. Reglerna syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för konsumenternas liv och hälsa genom att förebygga att livsmedel som inte är säkra släpps ut på marknaden. Gemensamma regler främjar också den fria rörligheten av varor inom unionen, leder till mer jämlika konkurrensvillkor och en effektivare inre marknad.

Detta avsnitt beskriver de delar av den gemensamma lagstiftningen som jag bedömer som viktiga för analysen av de data som samlats in i uppsatsens undersökning. I uppsatsen benämns de gemensamma, nu gällande reglerna som infördes 2006 som ”nya” lagen trots att det gått mer än fyra år efter införandet. Detta grundar sig på att det begreppet används såväl ute i köken som på de föreläsningar som vi fått inom den utbildning som detta examensarbete är en del av.

¹Bang (1994) definierar organisationskultur som ”den uppsättning gemensamma normer, värderingar och verklighetsuppfattningar som utvecklas i en organisation när medlemmarna samverkar med varandra och omvärlden”.

1.1.1 Generellt om reglerna

EU-lagstiftningen inom livsmedelsområdet består dels av fem EG-förordningar som är ”färdiga” lagar som gäller direkt i alla medlemsländer och är överordnade annan lagstiftning och dels EG-direktiv som ska införlivas i den nationella lagstiftningen inom området. Reglerna omfattar alla led i produktionen, ”från jord till bord”. Grundbulten/ramförordningen i lagstiftningen, ibland kallad ”EU:s livsmedelslag”, är förordning (EG) nr 178/2002. I förordningen, som både riktar sig till tillsynsmyndigheter och livsmedelsbranschen ställs konsumenternas självklara rätt till säkra livsmedel i centrum. Detta framgår tydligt av formuleringarna i artikel 14, som i punkterna 1 och 2 fastställer att livsmedel som är skadliga för hälsan eller otjänliga som människoföda inte skall släppas ut på marknaden. (Förordning (EG) 178/2002).

Sammantaget för den EU-gemensamma lagstiftningen är att den är mer målstyrande och flexibel än vad den tidigare nationella lagstiftningen var. Detta innebär i praktiken att många av de detaljregler som fanns tidigare har bytts ut till krav som är formulerade i termer som ”när det är nödvändigt”, ”adekvat”, ”när det är lämpligt” och ”tillräckligt”. Enligt artikel 2, punkt 3 i förordning (EG) 852/2004 är krav som är formulerade i sådana termer relevanta om de behövs för att uppnå förordningens syften; säkra livsmedel. Det är upp till livsmedelsföretagaren att ta fram en praxis för att förebygga och att visa att han/hon uppfyller kraven i lagstiftningen. Regelverket talar inte om i detalj hur han ska gå tillväga för att nå målet.

1.1.2 Regler riktade till livsmedelsbranschen

Två förordningar, (EG) 852/2004 och (EG) 853/2004, riktar sig till livsmedelsbranschen och innehåller regler för livsmedelshygien. Den sistnämnda gäller för livsmedel med animaliskt ursprung. I artikel 1a i förordning (EG) 852/2004 fastslås att det primära ansvaret för livsmedels säkerheten ligger hos livsmedelsföretagaren. I artikel 3 i samma förordning framgår att livsmedelsföretagare skall se till att alla led i processen uppfyller förordningens krav på hygien som är relevanta hans/hennes verksamhet. Livsmedelsföretagaren är alltså skyldig att se till att det finns tillräckliga kunskaper inom företaget om vad som står i lagstiftningen.

Enligt punkt 1 i artikel 5 (EG) 852/2004 ska livsmedelsföretagaren ”*inrätta, genomföra och upprätthålla ett eller flera permanenta förfaranden, grundade på HACCP-principerna*”. Punkt 2 i samma artikel beskriver de sju principer som HACCP bygger på². Sjunde principen handlar om att upprätta dokumentation för att visa att de åtgärder man vidtagit fungerar på ett bra sätt. I punkt 4, artikel 5 (EG) 852/2004 fastslås att livsmedelsföretagaren ska kunna ”*visa den behöriga myndigheten att de uppfyller kraven i punkt 1 på det sätt som den behöriga myndigheten kräver med beaktande av livsmedelsföretagets storlek och art*”. Den som ansvarar för verksamheten ska alltså vid en inspektion bevisa att de rutiner för egenkontroll och riskbedömningar som finns fungerar. Men att det är myndigheten som beslutar om insatserna räcker till.

² HACCP, Hazard Analysis and Critical Control Points, är det vedertagna engelska namnet på ett system för att identifiera, bedöma och styra faror som är viktiga för att maten ska vara säker. Metoden är att systematiskt, när grundförutättningarna är på plats, gå igenom hela processen enligt de sju stegen/principerna 1: Identifiera faror 2: Identifiera kritiska styrpunkter 3: Fastställa kritiska gränser 4: Upprätta övervakningsrutiner 5: Fastställa korrigerande åtgärder 6: Upprätta förfaranden för verifiering av åtgärderna som avses i punkt 1-5. 7: Upprätta dokumentation för att visa att åtgärder som avses i punkt 1-6 tillämpas effektivt (SKL, 2009)

I förordningens bilaga II, kapitel XII fastslås att livsmedelsföretagaren ska se till att personalen ”övervakas och instrueras och/eller utbildas i livsmedelshygien anpassat till deras arbetsuppgifter” samt att den som ansvarar för rutinerna i egenkontrollen har ”adekvat utbildning i tillämpningen av HACCP-principerna”. Livsmedelsföretagaren är alltså skyldig att se till att personal i alla nivåer inom en verksamhet har tillgång till den utbildning som behövs för att reglerna om hygien följs.

Inom kommun- och landstingsägda livsmedelsföretag, offentliga storhushåll, är det enligt 6 kapitlet §7 kommunallagen (KL) den nämnd som driver verksamheten som har ansvaret för att organisera arbetet så att verksamheten bedrivs i enlighet med lagstiftningen. Eftersom en politisk nämnd inte praktiskt är inblandade i livsmedelshanteringen är det viktigt att ha en klar uppgiftsfördelning mellan politiker och tjänstemän, att nämnden delegerar befogenheten att fatta beslut i vissa frågor till behörig tjänsteman. Det kan röra sig om att ansöka om registrering av livsmedelsanläggning, upprätta system och rutiner för egenkontroll, dokumentation, personalutbildning, internrevision mm. Tydlig delegering och klar ansvarsfördelning är inte minst viktig för att fastställa det straffrättsliga ansvaret (SKL 2009).

1.1.3 Branschriktlinjer

Enligt artikel 7 i förordning (EG) 852/2004 ska medlemsstaterna uppmuntra till att utarbeta nationella riktlinjer för god hygienpraxis och tillämpning av HACCP-principerna. I artikel 8, samma förordning, står att dessa ska utarbetas och spridas av ”livsmedelsbranschen i samråd med berörda parter” t.ex. myndigheter. I Sverige tas nationella branschriktlinjer fram av de olika branscherna i samråd med Livsmedelsverket. För närvarande presenteras närmare 20 olika branschriktlinjer på Livsmedelsverkets hemsida (<http://www.slv.se>). Riktlinjerna syftar till att hjälpa livsmedelsföretagaren/verksamhetsutövaren med tolkning och tillämpning av lagstiftningen och att konkretisera reglerna. De flexibla reglerna gör att anpassning efter verksamheternas förhållanden behövs – det är en väsentligt skillnad mellan en köttbullsfabrik och ett litet förskolekök och då fyller branschriktlinjerna en viktig funktion.

Livsmedelsinspektören är skyldig att ta hänsyn till vad som anges i branschriktlinjen vid en inspektion då denne bedömer rutinerna för god hygienpraxis och HACCP. I artikel 10, punkt 2d, förordning (EG) 882/2004 står att hänsyn ska tas till användningen av de vägledningar som fastställts i enlighet med gemenskapslagstiftningen.

När det gäller offentliga verksamheter, köken inom vård, skola och omsorg, blev branschriktlinjerna färdiga nästan fyra år efter att den nya lagen kom. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har valt att utforma riktlinjerna som en handbok som förutom lagar med kommentarer och råd även innehåller mallar för de dokument som ska upprättas i kvalitetsarbetet (SKL 2009).

1.1.4 Regler för livsmedelskontroll

Förordningarna (EG) 882/2004 och (EG) 854/2004 innehåller regler om hur medlemsländerna ska sköta livsmedelskontrollen. Den förstnämnda; *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 om offentlig kontroll för att säkerställa efterlevnaden av foder och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd* fastställer allmänna bestämmelser för offentlig kontroll. Förordning (EG) 854/2004 innehåller särskilda bestämmelser för livsmedel av animaliskt ursprung.

I artikel 3, punkt 1 förordning (EG) 882/2004 fastslås att medlemsländerna ska ”se till att riskbaserad offentlig kontroll genomförs regelbundet så ofta det är lämpligt för att uppnå målen...”, i punkt 2 och 3 samma artikel att den ska göras utan förvarning utom vid revision och den ska omfatta alla led i produktionen. Införandet av den ”nya lagen” innebar att fler verksamheter än tidigare blivit föremål för kontroll.

Artikel 4 i ovanstående förordning behandlar medlemsstaternas skyldighet att utse behöriga myndigheter som ansvarar för den offentliga kontrollen. I Livsmedelslagen 11§ (2006:804) står att behöriga myndigheter i Sverige är Livsmedelsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunala nämnder. Livsmedelsförordningen (2006:13) anger i 23§ vilken av dessa myndigheter som är prövningsmyndighet för olika typer av anläggningar. Där framgår att det är kommunernas lokala myndighet som ansvarar för kontrollen av de typer av livsmedelsanläggningar som drivs i skolor, förskolor och andra kommunala verksamheter.

Medlemsstaterna är skyldiga att se till att det finns ”tillräckliga finansiella resurser” för att genomföra den offentliga kontrollen. Man får välja den finansieringsform man tycker är lämplig, exempelvis ”allmän beskattning, avgifter eller pålagor” (Artikel 26 förordning (EG) 882/2004). Sverige har valt att avgiftsfinansiera den offentliga kontrollen genom att ta ut en årlig avgift som baseras på hur lång tid myndigheten räknar med att kontrollen ska ta. Hur många timmar det blir beror på myndighetens bedömning av hur stor risk den verksamhet företaget bedriver medför. Storleken på anläggningen (hur många ätande), typ av konsumenter (gamla, barn och sjuka som är känsliga) och lokalernas skick är några faktorer som påverkar riskbedömningen. Ett företag som sköter sig kan få avdrag i ”riskpoäng” och därmed sänkt kontrolltid vilket i sin tur leder till lägre årlig avgift. Timtaxan för den kommunala tillsynen beslutas av kommunfullmäktige i respektive kommun (Livsmedelsverkets vägledning 2007). Detta innebär i praktiken att livsmedelsföretagare i olika kommuner kan betala olika mycket avgift för samma antal kontrolltimmar.

I och med att kontrollen är avgiftsfinansierad utifrån det bedömda behovet finns det inga hållbara argument för att inte utföra inspektioner på grund av brist på ekonomiska resurser. Ändå konstateras att den kommunala kontrollen brister i att den faktiska kontrollen som utförs inte når upp till det bedömda behovet av kontroll. (SOU 2009:8). Detta innebär att många livsmedelsföretagare betalar för kontrolltimmar som aldrig utförs.

I artikel 1 punkt 4 i Förordning (EG) 882/2004 framgår att genomförandet av kontroll enligt förordningen inte påverkar livsmedelsföretagarens primära juridiska ansvar för livsmedelssäkerheten. Det är upp till livsmedelsföretagaren eller den som har beslutsrätten enligt delegation att bevisa för inspektören att han/hon lever upp till lagstiftningen. Inspektören bedömer sedan om åtgärderna är tillräckliga. I artikel 54 anges att kontrollmyndigheten skall vidta åtgärder vid bristande efterlevnad och vilka åtgärder som kan tillämpas. Det kan röra sig om att förelägga företaget att sanera, inte släppa ut produkter på marknaden, avbryta driften tillfälligt etc. Livsmedelslagen (2006:804) fastställer i 22 § att en kontrollmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att regelverken ska följas och i 23 § står att de får förenas med vite. Ett kommunalt miljökontor kan alltså besluta om att stänga ett kök där man bedömer att maten inte är säker och att konsumenten utsätts för hälsorisk.

Antonsson m.fl. (2005) skriver att många företagare betraktar kontrollen som ”en slags besiktning som godkänner” att kraven i lagen följs. I själva verket ser ju inspektören bara ett urval av verksamheten och frånvaro av avvikelser (anmärkningar) innebär inte att företagarna

slipper ansvaret att själva kvalitetssäkra och kontrollera att deras verksamhet följer lagstiftningen på alla punkter. Författarna konstaterar vidare att det finns ett behov att tydliggöra syftet med inspektioner.

Tidigare användes i Sverige begrepp som ”tillsyn” och ”tillsynsmyndighet” när man talade om de inspektioner, godkännandeprövningar m.m. som kommunernas miljökontor utförde på livsmedelsanläggningar. I det vidare begreppet tillsyn kan, förutom kontroll, ingå rådgivning, allmän information m.m. enligt den serviceskyldighet myndigheten har enligt förvaltningslagens principer i 6, 7 §§ (Wennergren, 2008). I EU:s förordningar används begreppen kontroll och kontrollmyndighet (Livsmedelsverkets vägledning om offentlig kontroll av livsmedel 2006).

1.2 Den kommunala livsmedelskontrollen

I Sverige finns det 290 kommuner, alla med ansvar för att registrera livsmedelsanläggningar och utföra livsmedelskontroll. En del små kommuner har valt att samordna kontrollen med grannkommuner eftersom de är helt enkelt för små för att ha egna miljö- och hälsoskyddskontor med personal som har den utbildning som stadgas i artikel 6, förordning (EG) 882/2006 och förordningens bilaga II kapitel I.³

Det finns brister i den kommunala kontrollen som kan härledas till att det råder resurs- och kompetensbrist ute i kommunerna. Då livsmedelskontrollen finansieras via avgifter torde inte de ekonomiska resurserna saknas utan problemet ligger i att det är svårt för kommunerna att rekrytera kompetenta inspektörer. Alltför stora resurser behöver läggas på att kompetensutveckla nyrekryterad personal inom t.ex. förvaltningsrätt och tillsynsmetodik innan de kan fungera operativt. Det fattas i dag rekryteringsbara inspektörer med rätt utbildning. För att trygga kontrollmyndigheternas långsiktiga kompetensförsörjning föreslås i en statlig utredning att en särskild högskoleutbildning med inriktning mot kontroll inom livsmedelskedjan bör inrättas (SOU 2009:8). Under 2008 ökade antalet nya livsmedelsinspektörstjänster med 43 st. men Livsmedelsverket bedömer att det ändå behövs uppemot 115 årsarbetare till för att kontrollmyndigheterna ska kunna genomföra en bra livsmedelskontroll baserad på de riskbedömningar som gjorts (Rosling 2009).

Det finns stora skillnader mellan hur de kommunala myndigheterna bedömer efterlevnaden av lagstiftningen. Exempel på detta ges i en skrivelse från ett konsultföretag inom livsmedelshygien som är riktad till Livsmedelsverket och länsstyrelserna där man påvisar två helt olika bedömningar av korsande flöden på två restauranger i olika kommuner. Ena bedömningen har fått till följd att den företagaren varit tvungen att bygga om för flera hundra tusen kronor medan den andra inte behövde åtgärda någonting trots att förutsättningarna är lika (Larsson & Ardell 2008). Enligt Rosling (2009) visar rapporteringen, om hur många förelägganden/förbud som beslutats hos de kommunala myndigheterna, också på stora variationer. Cirka 34 % använder sig inte alls av denna sanktionsmöjlighet vid bristande efterlevnad medan övriga använder den i väldigt olika utsträckning. Det finns en variation mellan 0,2 % och 91 % hos de besökta anläggningarna. En del kommunala myndigheter beslutar alltså aldrig om föreläggande/förbud medan andra gör det vid nästan alla besök.

³ I bilagans 13 punkter listas ämnesområden som t.ex. Kontrollmetoder som revision, provtagning och inspektion, kontrollförfaranden, kunskap om de olika leden i livsmedelsproduktion och risker för människors hälsa, faror inom produktion, livsmedelslagstiftningen, utvärdering av tillämpning av HACCP, granskning av dokumentation m.m.

Det skiljer också mellan kommunerna hur ofta livsmedelsanläggningarna får besök. Bland de kommuner som anser sig ha full bemanning varierar det så pass att någon kommun bara besökt sex procent av anläggningarna medan någon besökt alla. Snittet för kontrollerade anläggningar i alla kommuner ligger på cirka 50 %. Detta behöver i sig inte vara något problem om de anläggningar som inte besökts har bedömts som ”låg risk”. Dock var det bara 85 % av de anläggningar som klassats som högst risk (klass 1) som fick kontrollbesök under 2008. Detta är oroande med tanke på livsmedelssäkerheten (Rosling 2009).

Hogmark (2009) tar upp perspektivet om livsmedelsinspektören och myndigheten som en producent av tjänster. Mottagare av tjänsten livsmedelskontroll är primärt livsmedelsföretagaren som förväntar sig valuta för inbetalade avgifter. Sekundär mottagare, och också uppdragsgivare, är slutkonsumenten – folket, som har rätt till säker mat.

1.3 Myndighetsutövning

De beslut som fattas i samband med livsmedelkontrollerna är att betrakta som myndighetsutövning. Krutrök (2003 s.3) skriver att myndighetsutövning handlar om *”...beslut och andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna, och att det är myndigheten som ensidigt bestämmer om åtgärder och vilka beslut som fattas, samt att den enskilde befinner sig i ett beroendeförhållande till myndigheten”*

Regeringsformen (RF) fastställer i 1 kap. 1§ att den offentliga makten ska utövas under lagarna och att statsskicket i Sverige är folkstyre. I 1 kap. 2§ stadgas att offentlig makt ska utövas med *”respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet”* och i 9 § står att myndigheten ska beakta allas likhet inför lagen och iaktta saklighet och opartiskhet när man fullgör sina uppgifter. (Wennergren 2008).

Förutom det regelverk som riktar sig mot området livsmedel och livsmedelskontroll har alltså livsmedelsinspektörerna allmänna lagar och författningar att ta hänsyn till och ingen myndighetsutövning får ske mot den enskilde utan lagstöd.

En annan grundlag som påverkar myndighetsutövandet som livsmedelsinspektör är Tryckfrihetsförordningen som stadgar, i 2 kap. 1§, att allmänna handlingar ska tillhandahållas om någon begär det, den s.k. offentlighetsprincipen. Detta betyder att så snart ett inspektionsprotokoll är upprättat och registrerat kan vem som helst begära att få läsa det.

I förvaltningslagens 16 § står att en part har rätt till att ta del av vad som tillförts till ett ärende om detta rör myndighetsutövning och i 17 § står att ett ärende inte får avgöras utan att parten underrättats om sådan uppgift (Wennergren 2008). En livsmedelsinspektör torde således kommunicera till verksamhetsutövaren vad som kommer att stå i inspektionsprotokollet innan beslutet fattas. Detta för att ge en möjlighet för parten att tillföra uppgifter som är av vikt för att det beslut som fattas är så väl underbyggt som möjligt.

När en livsmedelsinspektör fattar beslut om åtgärder som en livsmedelsföretagare ska vidta ska kraven stå i rimlig proportion till behovet av åtgärden. Detta kallas för proportionalitetsprincipen, kan ibland förtydligas med frasen ”inte mer våld än lagen kräver” (Wennergren 2008). I praktiken innebär detta att inspektören ska fundera över exempelvis om

riskerna för skada är så stora att det nödvändigt att kräva en dyr ombyggnation eller om problemen kan lösas på ett enklare och billigare sätt t.ex. vid upptäckt av ett logistiskt problem eller felaktig separation vid förvaring av livsmedel.

När en myndighet avgör ett ärende ska, enligt 21 § i förvaltningslagen, den part som beslutet rör underrättas. Enligt 20 § ska myndigheten också motivera sitt beslut och enligt 7 § ska myndigheten sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt. När det gäller livsmedelsinspektioner sker underrättelse om beslut som regel via inspektionsprotokoll. Beslutet kan överklagas om det gått parten emot enligt 22 §. Myndigheten ska underrätta parten om att ett beslut som gått denne emot kan överklagas och hur detta går till. (Wennergren 2008)

1.4 Förändring

Harmoniseringen av lagstiftningen och införandet av EU-reglerna i Sverige har inneburit att ett förändrat arbetssätt och tankesätt är nödvändigt för såväl livsmedelsföretagarna som kontrollmyndigheter.

Hur vi upplever förändringar skiljer sig mellan individer eftersom vi tolkar utifrån våra egna värderingar och vår egen förståelse. Det finns många orsaker till att individer är motståndare till förändring. Oftast grundas det på att man känner sig hotad och att man tror att förändringen ska medföra negativa konsekvenser för en själv. Några orsaker kan vara att man tror att förändringen medför att arbetsinnehållet försämras och blir mindre påverkbart och att det som man själv varit med och byggt upp inte duger längre och att man inte har tillräcklig information om vad förändringen innebär. En faktor som också påverkar är självförtroendet, tron på sin egen förmåga att klara av nya arbetsuppgifter eller ett förändrat arbetssätt. (Angelöw, 2002)

En faktor som också påverkar mottagligheten att anamma en förändring är organisationskulturen, dvs. de värderingar och normer och den verklighetsuppfattning som är gemensam för dem som arbetar i en organisation/på en arbetsplats. Är hela arbetsgruppen motståndare till något är det svårt att själv vara positiv. Granberg (1998) skriver att det troligen även finns professionskulturer, dvs. gemensam kultur för en yrkesgrupp/yrkeskategorier. Hogmark (2009 s 27) bekräftar att det kan finnas en sådan kultur bland livsmedelsinspektörer när hon beskriver bilden av inspektören som *”en myndighetsperson tillhörande ett skrå präglad av starkt grupp känsla...”*

Vid beskrivning av reaktioner vid förändringar används ibland en ”kriskurva”⁴ för att illustrera de olika faserna som människan går igenom. Nevander (2006) beskriver fem olika faser:

- Handlingsförlamning – innan vi riktigt tagit in budskapet
- Utåtriktad aktivitet – reaktionsfas när man ventilerar förändringarna med andra. Nevander kallar det att ”kräka” ur sig allt som man tycker är fel med det nya.
- Inåtriktad aktivitet – när man tänker efter och reflekterar över förändringen
- Testa och pröva – bearbeta är man beredd att göra först när reaktionsfasen är över

⁴ Begreppet kriskurva har Nevander (2006) hämtat från de teorier som Johan Cullberg beskriver i sin bok *”Kris och utveckling”*. Nevander har döpt om faserna så att: ”Chockfasen” blir ”handlingsförlamning”, ”reaktionsfasen” blir ”utåtriktad aktivitet”, ”reflektion” blir ”inåtriktad aktivitet”, ”bearbetningsfasen” blir ”testa och pröva” och ”nyorienteringsfasen” blir ”acceptans”.

- Acceptans – nyorienteringsfas. Man accepterar förändringen och arbetar efter de nya förutsättningarna.

Det är viktigt att vara medveten om att det tar sin tid att gå igenom de olika faserna när förutsättningarna ändrats. Dessutom är det olika från person till person hur snabbt man tar sig igenom de första faserna, en del fastnar länge i reaktionsfasen/utåtriktad aktivitet beroende på individens uppfattning om vilka personliga konsekvenser förändringen får.

Kön, ålder och utbildningsnivå kan påverka hur en individ reagerar på förändringar. Det finns en ökad risk för stressreaktioner vid omställningar hos kvinnor, äldre och lågutbildade (Angelöw 2002)

Många författare och forskare har uppmärksammat och studerat förändringsbegreppet och funnit nivåskillnader i det. De skiljer på förändringar av första och andra ordningen för att beskriva hur omvälvande omställningen blir för de inblandade parterna. En förändring av första ordningen innebär en omställning inom ett system utan att tankesättet eller problemlösningsmetoderna som används inom det förändras, man utgår från det som redan finns (Ahrenfelt 1995). En förändring av andra ordningen däremot omskapar systemets invanda tankemönster på djupet istället, att befintlig praxis överges för något nytt (Svedberg 2003).

Angelöw skriver att ”bristfällig och förvanskad information är ett hinder för det goda förändringsarbetet”. För lite, för långsam eller otydlig information leder till ryktesspridning som underblåser oron över hur det ska bli framöver. Detta kan förebyggas genom direkt och riklig information.

1.5 Kommunikation

Detta avsnitt innehåller de teorier om kommunikation som jag anser relevanta vid kontrollbesöken. Utan en bra kommunikation minskar möjligheterna för en livsmedelsinspektör att få den information som leder till välgrundade och korrekta myndighetsbeslut. Dålig kommunikation kan leda till missförstånd och konflikt mellan inspektör och livsmedelsföretagare/verksamhetsutövare. En konfliktsituation motverkar det gemensamma målet – säker mat till konsumenten.

Att kommunicera är att prata och agera i förhållande till varandra, det skapas något gemensamt mellan parterna som kommunicerar genom att man skickar budskap till varandra. Det finns många olika modeller för att beskriva vad som utspelar sig när man kommunicerar. Det finns dock ingen enkel modell kan få med en beskrivning alla relevanta faktorer som påverkar samspelet i kommunikationen, en sådan modell skulle bli allt för komplex. Nilsson & Waldemarsson (1994 s. 18) visar ändå upp en enkel modell som kan användas som en slags checklista för att reflektera över sitt sätt att kommunicera. Den ser i korthet ut så här: *”Vem säger vad, i vilken situation, i vilket medium, till vem och med vilken effekt?”*

Kommunikation är dock inte bara vad som sägs utan det sker ett utbyte av många olika signaler och budskap. Kommunikation innefattar således också icke-verbala budskap som kompletterar orden. Det kan vara gester, miner och tonfall som illustrerar, förstärker eller kanske till och med upphäver det verbala budskapet. (Nilsson & Waldemarsson 1994).

1.5.1 Olika perspektiv

Olika individer ser på saker och företeelser på olika sätt, man har olika perspektiv. Vi uppmärksammar vissa aspekter av ett fenomen medan vi förbiser andra beroende på vårt eget perspektiv (Hallgren & Ljung 2005).

Man kan förhålla sig till sitt eget och andras perspektiv med närhet eller distans. En bra kommunikation som leder till samförstånd, förståelse och nya insikter mellan två individer är beroende av förmågan hos individen att pendla mellan distans och närhet till det egna och den andra partens perspektiv. Genom att finna en balans mellan att tala (närhet till sitt eget perspektiv) och därmed förmedla sin syn på saken och att lyssna (närhet till den andra partens perspektiv) och att kritiskt reflektera över sina egna och andras ståndpunkter (distans) kan man utveckla dialogkompetens (Andersson, Setterwall & Westberg 2009).

Vid en inspektion är det inspektören som ”styr” kommunikationen och är i och med det också den som i sin profession har stor nytta av att ha utvecklat sin kommunikativa kompetens. Genom en bra dialog får inspektören ta del av verksamhetsutövarens tankar om den egna verksamheten och får därmed till sig kunskaper som underlättar att fatta rätt beslut. En inspektör behöver kunna föra samtal med människor i alla möjliga olika sinnesstämningar. En del kanske ljuger eller är ointresserade, andra kanske är oroliga eller upprörda och någon får tunghäfta medan den andre pladdrar oavbrutet. (Hallgren & Ljung 2005).

Många människor har en tendens att i formella sammanhang och under press bli något nervösa. Detta får oss välja ”finare” och mer abstrakta ord och använda fler facktermer än vanligt och vi brukar ett språk som vi normalt inte använder. Det gör att språket blir på fel nivå, det blir ”klumpigt” och mer komplicerat, vilket leder till att begripligheten minskar och risken för missförstånd blir större (Stensson 1991).

1.5.2 Språkbruk

Nilsson & Waldemarsson (1994) beskriver två språkstilar vid kommunikation; *abstrakt* respektive *konkret*. Det abstrakta språket beskrivs som opersonligt, rationellt och faktainriktat. Det har en mer komplicerad satskonstruktion och fler abstrakta ord används i kommunikationen. Det konkreta språket är ofta personligt, rikt på känslor och bilder och är mer inriktat på stunden, ”här och nu”. Kvinnlig kommunikation är oftare konkret medan manlig oftare är abstrakt. Men könet är inte det enda som påverkar språkstilen, också det sammanhang och den situation där kommunikationen utspelar sig har stor betydelse. Personer på viktiga positioner i samhället använder i större utsträckning ett abstrakt språk, oavsett kön. En person som använder ett mer konkret och direkt språkbruk har ett sämre utgångsläge när det gäller att göra karriär.

Tolknigen av budskap och språkbruket påverkas i stor utsträckning av den status- och maktskillnad som finns mellan de som kommunicerar. En person som befinner sig i en lägre position och i beroendeställning till den part man kommunicerar med behöver (eller tror sig behöva) ha en större känslighet och lyhördhet. Detta för att anpassa sig efter den andres beteende och avsikter i syfte att minska risken för konsekvenser. Den som har högre status har inte ett sådant behov. (Nilsson & Waldemarsson, 1994).

1.5.3 Kommunikation och makt

Vid myndighetsutövning finns en obalans i makt. Parterna ska kommunicera och interagera i en situation där det redan från början är tydligt att den ene har befogenheter att fatta beslut som kan få stora konsekvenser för den andre. Hallgren & Ljung (2005) beskriver att man allt som oftast fäster allt för lite avseende vid betydelsen av maktaspekterna vid lärande och beslutsfattande. Vidare beskriver de att det är värdefullt att fundera på vilken beslutsmakt den som bereder ett ärende har och vilket beslutsrum och faktiskt handlingsutrymme som finns för den som inte har makten. Med beslutsrum menar de det utrymme för kommunikation i frågan som syftar till att skapa delaktighet för berörda. Därmed får ”makthavaren” större kunskap inför beslutsfattandet. Ett stort beslutsrum ger också möjlighet att få ta del av motpartens perspektiv på frågan. Ett stort beslutsrum kan bidra till att besluten blir mer genomtänkta och bättre grundade genom den ökade kunskap som beslutsfattaren fått genom kommunikationen.

Det är dock viktigt att man redan från början är tydlig med var makten att fatta beslut finns, att man inte låter motparten tro att det rör sig om ett gemensamt beslut som ska fattas. Hallgren & Ljung (2005) talar om *pseudoprocess*, eller falsk process, där man genom skapat beslutsrum ger sken av att det innebär reell beslutsmakt och därmed handlingsutrymme. Vid en inspektion kanske inspektören under rundgången frågar, lyssnar och ger sken av att de svar som avgivits påverkat beslutet i positiv riktning men att beslutet sedan ändå faller ut negativt. En mycket frustrerande situation för livsmedelsföretagaren om denne trots att deltagit i någon slags samarbete inför gemensamt beslutsfattande.

Granberg (1998) skriver om makt att den bara existerar i relationer och när den uttrycks i handling.

1.5.4 Kommunikation och konflikt

Att ha tillit i en interaktionssituation innebär att man tror att man kan förstå varandra, att man tror att man har förmågan att förstå den andres perspektiv och därmed kunna agera i situationen. Denna tro betyder att man förväntar sig att man ska känna igen situationen och att man kan hantera den. När ena parten inte tror att han/hon kan hantera det hela försöker man förändra situationen så att den blir hanterbar. Detta kan leda till konflikt (Hallgren & Ljung, 2005).

Strategier för att förändra interaktionen vid låg tillit kan vara att bli tyst, sluta delta eller utebli. Det kan också vara att man börjar använda sig av ett språkbruk som med facktermer som den andre inte förstår, få den andre att känna sig dum eller att använda kunskapsargument som tillhyggen i syfte att ändra interaktionen och få motparten att framstå som okunnig. Att baktala motparten i syfte att försöka minska dennes trovärdighet inför andra och värva anhängare till sin egen falang är också en strategi för att ändra interaktionen. (Hallgren & Ljung 2005)

Jordan (2002) beskriver konflikter där parternas maktresurser skiljer sig mycket åt som *asymmetriska* konflikter. Den med mer makt kan göra bruk av beslutsmandatet för att avgöra konflikten per beslut utan att låta den andre komma till tals. Man slipper därmed att inleda en process för att lösa uppkommen konflikt, ”saken är ur världen” för maktpersonens del. Man erkänner inte motparten som legitim förhandlingspart utan man går vidare utan att följa med motparten djupare in i konflikten.

2 Syfte och frågeställning

Syftet med undersökningen är att ge en beskrivning av hur införandet av den EU-gemensamma lagen och den utökade livsmedelskontrollen kan te sig ur utövarens perspektiv. Beskrivningen sker utifrån följande frågeställningar:

- Har införandet av EU-gemensam livsmedelslagstiftning inneburit förändringar i det dagliga arbetet i köken?
- Har införandet av ett nytt arbetssätt genomförts fullt ut, upplever informanterna att de har kontroll över sin arbetssituation?
- Har informanterna fått stöd av sin arbetsgivare i tolkningen av lagstiftningen?
- Hur har den utökade livsmedelskontrollen visat sig för de undersökta anläggningarna?
- Vilken relation har informanterna till kontrollmyndigheten och dess inspektörer, har man en bra kommunikation?

Avgränsning

Undersökningen beskriver endast fenomenen ur ett perspektiv, verksamhetsutövarens. Informanterna arbetar inom den offentliga sektorn, alltså i en politiskt styrd, större kommunal organisation. Köken där undersökningen genomförts har fler än sex anställda. Där finns en arbetsledare på plats i det dagliga arbetet med ansvar för egenkontrollen. Det är denne som intervjuats eftersom det är med dem som inspektörerna går igenom kökens rutiner och dokumentation.

3 Metod och material

Detta avsnitt innehåller en beskrivning av de överväganden som gjorts i samband med val av metod och sökandet efter material.

3.1 Förförståelse

Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wägnerud (2007) ger rådet att vid sidan av den traditionella litteraturgenomgången även skriva ned sin egen förförståelse. Skälet till detta är att denna utgör en tydlig referenspunkt att utgå från när det gäller att bedöma intervjuernas värde; vilka kunskaper intervjun tillförde utöver litteraturen och vad rapportskrivaren kommit fram till genom sitt eget tänkande. Förförståelsen påverkar också valet av den litteratur som ska hjälpa till att identifiera den kunskapslucka som undersökningen syftar till att försöka fylla.

Min egen bakgrund påverkar valet av såväl frågeställning som metod och urval. Jag har under flera år, också i samband med införandet av ”nya lagen”, arbetat som chef för medarbetare som agerar verksamhetsutövare vid livsmedelsinspektioner. I samtal som berör kontrollen har jag konstaterat att den framkallat beskrivningar av oro, frustration och en känsla av utsatthet och har återkopplat till mig som chef som ett arbetsmiljöproblem. Många ger beskrivningar av en kontroll som är godtycklig, onödigt pedantisk och beskriver inspektörerna som ”maktfullkomliga”. Beskrivningarna leder till frågan om dessa åsikter är representativa eller om de är ett resultat av relationen medarbetare/chef eller om de endast är giltiga för kontroll utförd av den lokala myndigheten där jag varit verksam. Mina egna relationer till

inspektörerna har dock varit goda. Jag har också ingått i ett flertal branschnätverk där tillsynen diskuterats i negativa ordalag. Denna förförståelse leder till reflektioner över resultatet som kan betecknas som normativa. Ambitionen är att det ska framgå tydligt i texten när det är min egen erfarenhet och förförståelse som ligger till grund för ett påstående.

3.2 Litteratur

Relevant litteratur söktes via de vanligaste databaserna som finns tillgängliga på SLU:s biblioteks hemsida, (Libris, Lukas, Epsilon, tidskrifter etc.) samt via allmänna sökmotorer som Google och Livsmedelsverkets hemsida. Sökandet efter litteratur på området upplevelsen av kontroll har resulterat i några av de examensarbeten som refereras till i den teoretiska bakgrunden i denna uppsats.

Referenslistorna i en del av de examensarbeten som hittades via Epsilon gav också vidare uppslag till intressanta böcker och elektroniska dokument för vidare läsning. En del kursböcker och litteraturtips från mina tidigare studier i kommunikation och beteendevetenskap användes också vid sökandet av teorier att bygga analysen av resultatet på.

3.3 Val av metod

Intentionen var att få informanterna att mer utförligt beskriva sin upplevelse av den ”nya” lagstiftningen, HACCP, livsmedelsinspektörer och kontrollsituationen. Hur de tänker om egenkontrollarbetet och situationen de är i under en inspektion. Esaiasson m.fl. (2007) skriver att samtalsintervjuer är lämpliga ”*när vi vill veta hur människor själva uppfattar sin värld*”. Detta leder till att jag har valt kvalitativa samtalsintervjuer som undersökningsmetod.

Trost (2005) skriver i sin bok om kvalitativa intervjuer att han anser att man ska undvika frågor om hur informanten ”kände” eller ”upplevde” en situation utan i stället fråga efter vilka handlingar som utfördes. Han menar att man får svar om känslor och upplevelser när man ställer konkreta frågor om handlingar, beteenden och aktiviteter eftersom känslorna är ”också de beteenden, handlingar” och kopplade till den konkreta situationen.

Trost (2005) förordar att man vid samtalsintervjuer inte utgår från färdigformulerade frågor i bestämd ordning. Det är mer lämpligt att använda en lista över frågeområden som man inför intervjun har lärt sig utantill, internaliserat. Intervjuguiden ska fungera som ett slags checklista som gör att man följer den struktur som man tänkt sig på hela undersökningen, inte som ett bestämt ”schema” för frågeordningen. Resultatet av intervjun bli bäst om man låter den intervjuade bestämma ordningen, att svaren på en fråga leder in på nästa område. Denna intervjuteknik ger utrymme för mer fritt berättande och därmed större möjlighet att komma åt beskrivningen av hur olika situationer upplevts av den intervjuade.

3.4 Etiska överväganden

För att det inte ska gå att spåra vilka som deltagit i undersökningen kommer inte namn på såväl person och verksamhet som vilken kommun de är verksamma i att kunna utläsas i

rapporten. De som intervjuats informerades om anonymiteten och att de när som helst kunde avbryta intervjun.

För att förenkla analysen av materialet spelades intervjuerna in, med informantens tillåtelse. Vid renskrivningen av ljudupptagningen har formuleringarna gjorts om från talspråk till skriftspråk utan att det förvrängt innebörden av det som sagts.

Trost (2005) anser att det inte är nödvändigt att citera ordagrant. De flesta människors talspråk innehåller många utfyllnadsord, upprepningar och avbrutna meningar som skrivet i text kan se både slarvigt och lite konstigt ut. Även om informanterna kanske aldrig kommer att läsa rapporten påpekar Trost att man ska vara försiktig med att skriva på ett sådant sätt att det kan vara sårande för den som intervjuats.

3.5 Urval och intervjuer

En mängd olika typer av verksamheter är i dag föremål för livsmedelskontroll; allt från bensinmackar och livsmedelsbutiker till stora skolor som lagar över 1000 portioner dagligen. Att genomföra och bearbeta samtalsintervjuer är tidskrävande och att intervjua representanter från alla olika typer av verksamheter ryms inte inom tidsramen för ett examensarbete av den här typen.

Studien avgränsas till intervjuer med verksamhetsutövare med operativt ansvar för egenkontroll vid produktionen av mat inom den kommunala skolan. Två informanter, verksamma i stora kök i olika kommuner har intervjuats. Intervjuerna genomfördes på deras arbetsplats på en tid som bokades i god tid innan och på ett klockslag som passade verksamheten i köket. Intervjuerna varade i 45-60 minuter och spelades in för att efteråt skrivas ned som text.

Skälet till att ta med just skolrestauranger är hämtat från ett examensarbete (Colleen & Persson, 2007). De har intervjuat restaurangägare om deras upplevelse av kontrollbesöken och föreslår fortsatt forskning på "pizzerior" och "offentlig verksamhet som skolkök" eftersom de tror att resultatet kan skilja sig från det i deras studie. Intentionen i denna undersökning var att även intervjua verksamhetsutövare på pizzerior men de informanter som tillfrågats om deltagande avböjde att delta.

Intervjuerna har genomförts i två kök belägna i olika kommuner. Köken är ungefär lika stora och serverar dagligen cirka 1000 portioner mat till högstadies- och/eller gymnasieelever på kommunala skolor. (Alltså matgäster som inte tillhör riskgrupp) Det ena köket ligger i en relativt stor kommun som har en större kommunal kontrollmyndighet som därmed har relativt många livsmedelsinspektörer och fler stödfunktioner för dessa. Det andra köket ligger i en liten kommun, har en liten myndighet med få inspektörer. Den lilla kommunen har nyligen rekryterat livsmedelsinspektörer.

Båda informanterna är kvinnor, medelålders och har mer än 20 års yrkeserfarenhet inom kommunala storhushåll, på skola. Båda har liknande arbetsuppgifter, med att arbetsleda kökspersonalen, beställa varor, ansvara för drift och egenkontroll mm, men de har olika yrkestitlar. Den ena informanten säger hon brukar kalla sig *husmor* när hon ska berätta om sitt yrke för att folk lätt ska förstå vad hennes jobb går ut på. Hon säger att trots att denna titel är gammal och förlegad så är den förankrad hos folk i allmänhet. För att underlätta läsningen av

resultatet benämns därför informanterna som ”husmor L” och ”husmor S” där L står för liten kommun och S för större kommun. Ingen av informanterna har dock titeln husmor i verkligheten.

Husmor L deltar, förutom att sköta det administrativa arbetet i köket, i den dagliga matlagningen. Husmor S har det administrativa arbetet som sin huvuduppgift i det dagliga och deltar normalt inte i matlagningen. Husmor S har rektor som närmaste chef medan husmor L sedan ett par år ingår i en kommunövergripande kostorganisation. I den organisationen finns kostkompetens hos ledningen som sköter en del av det mer övergripande administrativa arbetet.

4 Resultat och diskussion

I anslutning till resultatet diskuteras detta mot den teoretiska bakgrunden och mot min egen förförståelse. Ambitionen är att det tydligt ska framgå när det är jag som påstår något som bygger på min egen erfarenhet. Underrubrikerna i denna del av uppsatsen följer i möjligaste mån de som förekommer i den teoretiska bakgrunden.

4.1 Den EU-gemensamma lagstiftningen

Vid intervjuerna användes begreppet den ”nya lagen” om de regler som infördes 2006. Det kan tyckas konstigt men har sin förklaring i att implementerandet av lagen tagit tid och kanske ännu inte är slutförd. Målstyrningen och flexibiliteten i reglerna har inneburit att miljökontoren haft lite svårt att definiera vilka krav de ska ställa.

Husmor L beskriver det så här: *”Vi har ju alltid gjort egenkontrollen bra men miljökontoret visste inte riktigt vad de ville ha efter att nya lagen kom”* hon fortsätter *”det blev så hattigt, ingen riktig ordning”* Hon säger också att det är ju miljökontorets folk som fått en ordentlig utbildning i lagstiftningen och därmed är de som ska kunna tala om vad som gäller, *”det är ju de som kan lagen”*.

Husmor S säger om flexibiliteten i lagstiftningen: *”Det är ju en tolkning, man tolkar ju lag och inspektörerna har tolkningsföreträde. Det är lite, lite luddigt. Oftast tolkar vi lika men det kan ju bli olika”*

Övergången från en detaljstyrande livsmedelslag till den mer målstyrda och flexibla lagen har inneburit att behovet av göra egna bedömningar av lagens innebörd ökat såväl ute i köken som på myndigheten. Lagen betraktas också fortfarande som ny eftersom den ännu inte prövats i någon större utsträckning, det råder fortfarande en viss förvirring om hur den ska tolkas. På föreläsningar som ingått i den kurs som denna uppsats är en del av har vi fått veta att överklaganden mot beslut är ovanliga inom livsmedelsbranschen och att få fall av brott mot livsmedelslagen prövats i högre instans. Därmed saknas svensk rättspraxis för tillämpningen av lagens olika delar.

4.1.1 Reglerna för livsmedelsbranschen, HACCP och dokumentation

Informanterna ser HACCP-principerna som en viktig faktor i de ”nya” reglerna, båda benämner ofta införandet av lagen med ”när HACCP kom”. Främst är det den sjunde principen, dokumentationen som de pratar om.

Husmor L: *”Jag vet ju att allt är rent och fint och jag vet vad jag håller på med ...Men det är ju det här..att allt ska skrivas ned.”* Hon ger exempel på att det kan vara svårt att bestämma och dokumentera vilken dag i veckan som det ska städas på vissa platser eftersom *”olika mat som kräver olika mycket jobb, man städar den dag som passar bäst. För det är en sån självklarhet att vi städar, det gör vi”*. Hon beskriver problemen att få till fungerande dokumenteringsrutiner så här: *”Vi glömmer ibland att skriva upp när vi gjort det (städat, tempat), hur ska vi få dokumentationen att fungera, vi behöver hitta ett sätt som fungerar, hur? HUR GÖR VI DET? Det är så många olika typer av papper, men de funkar inte bra”*.

Husmor L är positiv till ny teknik som kan underlätta åtminstone en del av dokumentationen: *”Jag har sett när jag var på mätta att det finns ny teknik, kylskåpen och frysarna mäter temperaturen. Själv. En dosa av något slag som sänder över till datorn. Så vill jag ha, enkel lösning. Och jag vet att det finns automatisk tempmätning i ugnen också, som skriver upp sig själv i datorn ”* Men hon har också insett att det är en kostnadsfråga: *”Det finns inga pengar till sånt! Som förenklar för oss. Man går där på mässorna och ser alla hjälpmedel och tänker ”men åååh det där vill jag ha. Då kan jag laga mat istället för att gå där och tempa och skriva.”*

Husmor S berättar om de anmärkningar man får vid revisionen *”oftast rör det dokumentationen, det är skriftliga saker som ska åtgärdas exempelvis om de inte är nöjda med faroanalysen, att man ska ändra där”*

Hon beskriver kraven så här senare i intervjun: *”Ibland tycker man att man gjort en sak (enligt HACCP) men man måste hela tiden göra om. Och ibland blir det lite petigt när man tycker att man gjort en sak från grunden men det blir hela tiden något mer, det ska alltid till lite till. Ett exempel är att vi inte skrivit att vi stänger köket om det inte finns något vatten (vatten avbrott). Det är ju självklart, man kan inte ha köket öppet om man inte har vatten, eller el för den delen. Det är så självklart att man inte ser det.””* Nu så tycker jag att de tittar mer på hur man har skrivit, hur man har gjort en tabell och det är ju egentligen inte riktigt. Om jag har tabellen på det här hållet eller inte och det är ju inte det de ska titta på. Det är ju innehållet. Ibland tycker jag att petar lite mycket på det här med svenskan och det är ju inte det som de ska göra. Det handlar ju om att man gör det man skrivit att man ska göra. Temperaturtagning, använder handskar skyddskläder och så, att man gör det. Det är ju det som är det viktiga.”

Lagen tydliggör numera att ansvaret ligger hos livsmedelslagen eller den verksamhetsutövare som har delegation, det bekräftar husmor S: *”Med den nya lagen har det blivit större ansvar, det känner man verkligen”*

Husmor L säger så här: *”Det har blivit jobbigare efter nya lagen när man har ansvaret att visa upp vad man gör för att maten ska vara säker”*. Hon kopplar ansvaret till dokumentationskraven och det jobbiga är att hon tycker att hon inte riktigt har bra verktyg för dokumentationen.

Livsmedelsföretagaren, i det här fallet kommunala nämnden eller den i förvaltningen som fått ansvaret delegerat, ska se till att personalen får utbildning i tillämpningen av HACCP-principerna och lagstiftningen som är anpassad till deras ansvar. Husmor L berättar om den utbildning som hon och hennes kollegor deltog i: *”Vi gick en kurs i kommunens regi, två timmar, ibland då och då. Men hon som hade den kanske inte kunde så mycket. Jag hade önskat att man köpt en kurs utifrån, att man slapp laga maten och kunde sitta ned och lära sig. Ägna sig åt det i lugn och ro. Nu sprang man fram och tillbaka. Min önskan är att det skulle vara en heldagskurs med någon utifrån. Så hade de i en grannkommun. Viktigt att få ägna sig – ingen matlagning”* Hon berättade också att kommunen inte har så mycket pengar till kurser längre.

Husmor S berättar att hon initialt varit på en informationsträff som miljökontoret höll om den nya lagen, i övrigt har hon själv fått ta initiativet till att söka information via nätet. Kökspersonalen hade hon skickat på en kurs anpassad till deras arbetsuppgifter.

Av intervjuerna framgår att kraven på dokumentation är det som präglar deras uppfattning om tillämpningen av den ”nya lagen”. Trots att jag tagit med många av de kommentarer rörande dokumentation så ”poppade” frågan upp då och då under hela intervjuerna.

Generellt i kommunala kök, finns en övervikt av kvinnlig, medelålders personal med låg utbildningsnivå. I de kök där jag varit verksam uttrycker de flesta att deras jobb är kökssysslor och att laga mat, inte att skriva, och att dokumentationskraven är betungande.

Det är inte i så många kommunala kök som det arbetar personer med högskoleutbildning. Orsaken till det är troligtvis låg status på yrken inom kommunala storkök och i och med det låga lönenivåer. Ju högre utbildning en person har desto större är vanan att skriva, dokumentera och redovisa inför andra. Enligt HACCP-principerna ska en mängd dokument upprättas för att visa att man inrättat, genomfört och upprätthållit ett eller flera förfaranden grundade på dessa principer (punkt 1, art 5 förordning (EG) 852/2004). Det ska vara flödesscheman, faroanalyser, CCP-träd och *”allt vad det nu kan heta”* och man ska visa upp att man tänkt rätt.

Husmor S tycker att inspektörerna ”petar” i dokumentationen och anmärker på formen och att vad man än gör så ska det alltid till mer. I punkt 4, artikel 5 förordning (EG) 852/2004 står att myndigheten ska beakta livsmedelsföretagets storlek eller art när de bedömer det som visas upp. Beskrivningen av kravet på att upprätta dokumenterade rutiner för stängning av köket vid vatten- eller elavbrott är exempel där man bör beakta arten av verksamhet. Det är praktiskt ogenomförbart att tillaga 1000 portioner mat utan vatten, alltså utgör inte vattenavbrott en risk för konsumenten eftersom de helt enkelt inte får någon mat.

I den utbildning som detta examensarbete är en del av har vi studenter deltagit i en webbaserad HACCP-kurs⁵ och tränat på att kvalitetssäkra och upprätta dokument. Det var en ganska omfattande och tidskrävande procedur, inte alldeles lätt att ta till sig. I några avslutande reflektioner från kursledningen, (som dock inte utger sig för att vara en offentlig tolkning eller vägledning), hänvisas till beaktandesatserna 15 och 16 till ovanstående förordning där det står att tillämpningen av HACCP-kraven bör ge utrymme för flexibilitet

⁵ Kursen genomförs av företaget >meNY expertkompetens livsmedel – bioteknik. Kursen är utarbetad i samarbete med Livsmedelsverket och riktar sig till livsmedelsinspektörer och livsmedelsföretagare/kvalitetsansvariga i företagen. <http://www.meny.se/kurser/kurs.cfm?KursID=43> Tillgänglig 100525.

och att kravet på att bevara dokument också behöver vara flexibelt för att bördorna inte blir för stora för små företag. I reflektionerna står också att man bör vara försiktig med att kräva allt för strikt tillämpning av HACCP-principerna när det gäller storhushållen eftersom HACCP inte är gjort för denna typ av företag.

Det är många checklistor som ska fyllas i av alla som arbetar i köket. För en arbetsledare gäller det att hitta en bra och enkel metod som alla accepterar och som inte är krånglig för då fungerar inte dokumentationen. Husmor L brottas med problemet att få dokumentationen att fungera och längtar efter att få tillgång till ny teknik som kan underlätta förfarandet vid temperaturkontrollerna i det grundläggande hygienarbetet.

Kommunal verksamhet inom kostområdet präglas idag av en strävan efter kostnadseffektivitet. Tyvärr verkar det ha satt sina spår i hur pass man satsar på kompetensutveckling av de anställda inom köken. Personalen som arbetar i skolkök behöver kunna många saker förutom hygien. Exempelvis växer antalet elever med behov av specialkost och hanteringen av mat till allergiker kräver gedigna kunskaper för att maten ska vara säker.

Husmor L efterlyser att kunna ägna tid åt att lära sig, att slippa laga mat för att sedan ”springa iväg” på en tvåtimmars kurs. Kostorganisationerna på många håll slimmats så pass att det inte går att skicka någon på heldagsutbildning utan att ta in en vikarie. Detta leder till dubbel arbetskostnad plus kursavgift. Precis som husmor L säger, är det bra att ta in kompetens utifrån till utbildningarna eftersom det ger nya perspektiv. Och det är större chans att utbildningen sker på ett pedagogiskt sätt när någon professionell utbildare håller i kursen. Att blanda personal från olika typer verksamheter vidgar också vyerna och skapar möjligheter att bilda nätverk och lärande av varandra.

4.1.2 Branschriktlinjerna och stöd från arbetsgivaren

Nästan fyra år efter att den ”nya lagen” kom blev Sveriges Kommuner och Landsting (SKL 2009) klara med branschriktlinjerna för köken inom vård skola och omsorg inom offentlig sektor. Handboken utgör en praktisk hjälp och guidning i lagstiftningen för dem som har ansvar i köken.

Husmor S säger om dessa: *”Jag tror den är bra, jag har längtat efter att den ska komma. Den verkar förnuftig och så ska det vara. Enkelt och förnuftigt. Det är så vi eftersträvar”*

Husmor L berättar att hon nyligen fått dem från sin chef men ännu inte hunnit läsa igenom dem. Hon har en plan att alla i köket ska läsa lite i taget och signera att man läst.

På frågan om hon fått stöd från arbetsgivaren vid införandet av den nya lagen säger husmor S med eftertryck: *”Nej! Nej Ingen support, ingen utbildning, ingenting, ingen information, ingenting”* Hon berättar om sökandet efter information och att hon hittade en del användbart på Ödeshögs hemsida och fortsätter: *”Man tycker att en sån här stor kommun skulle ha kunnat ordna bättre, att vi skulle agera tillsammans i stället för att alla satt på sin egen kammare och gjorde (egenkontrollprogrammen) själva. Det hade sparat mycket både tid och pengar. Så känner jag, det är fortfarande inte någon (hos arbetsgivaren) som frågar något hur det går och så. Inget stöd uppifrån.”* Hon anser att det fortfarande är brist på samordning: *”Det finns fortfarande ingen plan för hur kommunen ska jobba med frågan. Innan branschriktlinjerna kom fanns ingenting”*

Husmor L har från den centrala kostorganisationen fått lite förslag till mallar för dokumentationen, säger att det en blandning av sådant som kostorganisationens ledning tagit fram och ett hopplock från andra kommuner. Men som hon sa tidigare, hon har svårt att få det att fungera. Hon förväntar sig att få lära sig av inspektörerna hur lagen ska tillämpas: *”Jag kan laga maten, men de kan mer om lagen än jag. Så jag säger, ”du får kolla det där”. Jag har ju frågor, vill veta. Hjälp och stöd av dem vill jag ha.”*

SKL:s (2009) branschriktlinjer är mycket användbara och skulle ha varit till stor hjälp i implementeringen av lagen om de kommit tidigare. Riktlinjerna gör det hela mer greppbart, någon har ju redan sorterat bland alla förordningar, lagar, föreskrifter och paragrafer och gjort tolkningar. Dessutom innehåller boken en hänvisning till en webbplats där man kan få alla blanketter och övriga förlagor som elektroniska redigerbara dokument för att underlätta framtagandet av rutiner för dokumentation. Tänk så mycken tid och kraft som kunnat sparas och så mycken frustration som kunnat undvikas om den hjälpen hade kommit verksamhetsutövarna till del redan från början. Nu har man redan hunnit skapa egna system ute i köken, mer eller mindre väl fungerande.

Husmor S efterlyser samordning av information på kommunal nivå, och saknar än i dag en plan för hur de kommunalt anställda kostmänniskorna ska hantera frågan. Husmor L tycker att miljökontoret är de som ska tala om hur det bör vara. Jag tycker att det skulle vara bra om kommunerna kunde få till stånd en samordning så att de egna livsmedelsanläggningarna kunde få tillgång till miljökontorets kompetens i större utsträckning. Arbetsgivaren är ju trots allt densamma även om det är olika nämnder. Livsmedelsinspektörerna ska ju inte agera konsulter men någon slags intern rådgivning kan vara förenligt med rådande konkurrenslagstiftning.

Vad gäller att känna stöd i köksspecifika frågor är husmor S mer ensam eftersom hennes närmaste chef är en pedagog. Husmor L däremot har chefer som har kostkompetens och kan ”skicka upp” beslutsfattande i köksspecifika frågor sin ledning. Därmed är hon inte lika ensam i sin yrkesroll.

4.2 Den kommunala livsmedelskontrollen

Det skiljer sig mellan kommunerna hur tillsynen hittills gått till. Gemensamt för båda är dock att informanterna är att de uttrycker att det nästan aldrig var några kontroller innan den nya lagen kom.

4.2.1 Kontrollfrekvens och typ av kontroll

Husmor S berättar att hon aldrig haft någon oanmäld inspektion under den tid hon arbetat (mer än 20 år), varken med *”det gamla systemet eller det nya, då HACCP kom”*. Hon berättar att sedan det nya systemet infördes får hon mer regelbundna besök, de kommer två gånger per år, vår och höst och att de alltid bokar en tid som passar. *”Nu bestämmer de tid och så brukar det ta ett par timmar första gången. (vid andra besöket görs en uppföljning) Då går man igenom allting, en revision. Man går igenom det man skrivit på papper och kollar om det överensstämmer med verkligheten ”*. Hon fortsätter: *”Men jag vet att det förekommer oanmälda besök, det har de gjort på andra skolor”* (i den här kommunen)

Husmor L:s anläggning hade en oanmäld inspektion bara en vecka innan intervjun genomfördes. Det var andra inspektionen sedan "HACCP kom", senast var för ett och ett halvt år sedan. Hon berättade att de två inspektörerna kom oanmälda vid en mycket olämplig tidpunkt, när alla var som mest upptagna med att laga mat och köket dessutom "var två man kort" på grund av sjukdom. Om tidspressen säger hon så här: "Man måste ju ha maten färdig i tid. Om så kungen står vid porten så får han vänta" Hon säger vidare: "Jag vill ha tid med dem, jag vill vara med och visa och sedan diskutera men jag var tvungen att be om ursäkt för jag måste gå och göra vid maten". Hon har inget emot att de kommer oanmälda men hade föredragit att de ringt och frågat vilket klockslag som är lämpligt.

Båda köken har sedan tidigare protokollförda anmärkningar som rör lokalerna och kräver ombyggnation för att åtgärdas.

Husmor S tycker att två gånger per år är för mycket men ser att hon har små möjligheter att få ned kontrolltiden och därmed avgiften: " Jag tror att oavsett vad jag gör kommer jag inte få lägre avgift. Oavsett hur duktigt man sköter det hela, verksamheten, och strävar efter att få sänkt. Vi har saker emot oss som vi inte kan påverka, det (köket) börjar bli gammalt och slitet, golv, tak, väggar, fläktar – det blir alltid något påpekande på sånt".

Husmor L berättar att hon vid inspektionen förklarade för inspektörerna att de inte kunnat åtgärda alla brister sedan förra inspektionen eftersom man väntar på en ombyggnation, köket ska rustas om ett halvår. Ombyggnationen har skjutits upp eftersom fastighetskontoret prioriterat ett annat kök där miljökontoret beslutat att avbryta driften tills en man åtgärdat alla brister som upptäckts vid livsmedelskontrollen. Tills köket på den skolan öppnar igen lagas de portionerna i husmor L:s kök. Hon säger: "Vissa grejer kan man inte göra helt enkelt, du kan inte flytta väggar hur som helst"

När jag ringde för att boka tid för intervjuerna passade det bäst vid 14-tiden i det ena köket och vid 11-tiden i det andra trots att båda har liknande verksamhet. Husmor L vill ha tid att visa runt inspektörerna och föra en dialog. Oanmälda inspektioner är bra på den här typen av kök när man vill kontrollera en specifik del eller ett specifikt flöde i verksamheten som man redan har kunskap om att det finns rutiner för efter en revision. Det är dock olämplig metod om man vill bilda sig en uppfattning om hur verksamheten fungerar som helhet eftersom inspektören som regel inte kan förvänta sig att personalen har tid att berätta om verksamheten.

De båda köken borde vara riskklassificerade på samma sätt eftersom de är ungefär lika stora och har samma typ av matgäster och dessutom tidigare anmärkningar som inte är åtgärdade. Ändå har husmor S haft sex kontroller sedan 2006 medan husmor L haft två. Det finns alltså en skillnad mellan just dessa två kommuner hur pass frekvent kontrollen är. Rosling (2009) skriver i sin rapport att det skiljer sig generellt mellan kommuner. Frågan är om orsaken till detta är skillnader i kontrollplaneringen eller om det berott på personalbrist på myndigheten i husmor L:s kommun. Kommunen har nyligen rekryterat två nya livsmedelsinspektörer.

Före 2006 var det få kontroller i de flesta kommunala köken. I många fall beror det på att de kommunala köken tidigt arbetat med egenkontroll av hygien och att det i dessa arbetar många erfarna kvinnor med vana att hålla rent. När miljökontoren haft begränsade resurser till kontroll har man prioriterat att kontrollera de anläggningar som man ansett utgöra större risker och att göra godkännandeprovningar. Man kan kanske säga att kontrollen var riskbaserad även då, fast på ett mer informellt sätt?

En faktor som är frustrerande i offentlig sektor är detta med lokaler. Som verksamhetsansvarig kan man inte besluta om att investera i upprustning och ombyggnation av kökslokaler. Det är ofta förknippat med höga kostnader och då krävs politiska beslut för investeringarna. När det gäller mindre åtgärder är det oftast en fastighetsförvaltning som prioriterar vad som ska göras inom deras budgetram. Detta minskar möjligheten för verksamhetsutövarna att påverka riskklassificeringen.

4.2.2 Om livsmedelsinspektörerna

Ingen av informanterna har någon närmare relation till personalen på miljökontoren.

Husmor S berättar: *”Man har samma inspektör i ett år, sen byter de. Så jag har haft tre olika och nu står jag inför den fjärde. De cirkulerar då, det har väl med flera aspekter att göra, jag kan ju bara tolka vad jag tror och det är väl så att man inte ska komma i den situationen att man blir för vän antar jag”*. Senare i intervjun kommenterar hon detta med att det är olika inspektörer *” Och man tänker: Oj nu kommer en ny inspektör vad kommer den att fokusera på idag då, vad har den för syn.”*

Hon berättar vidare: *Det är väldigt olika vad man får för inspektör, hur nitisk och pliktrogen den är. Någon har jag upplevt att de är för nitiska, att de inte riktigt förstår vad man håller på med. De kanske inte riktigt ser helheten har jag känt ibland. Därför är det bra om man får en livsmedelsinspektör som har en köksbakgrund, som kanske förstår saker på ett annat sätt. Sen måste man ju följa temperaturtagningar och riktlinjer för det, det är inte det det handlar om. Utan att de kan se helheten, är det ett välskött kök behöver man inte peta i detaljer. Men jag har alltid bemötts korrekt och så det kan jag inte säga något annat än. De är ju inte ute efter att hänga köket och så, det är de inte. De är inte ute efter att sätta dit – men jag kan uppleva det som väldigt petigt.”*

Hon konstaterar dock att: *”Jag tycker att det fungerar rätt bra med de olika inspektörerna med den reservationen att de ibland har svårt att se helheten, att förstå att det inte är så lätt”*.

Husmor L minns en tidigare inspektör, som nu har slutat: *”.... det var en massa småsaker hon anmärkte på och det är nog det som gör att alla här är negativa. Och jag kan säga, att hon var INTE trevlig, det säger alla andra kök också. Hon har slutat nu och jag kommer inte ihåg vad hon heter, för hon fick öknamn också”*.

Hon berättar vidare om hur hon tänkte om dem som utförde den senaste kontrollen:

”Då (för en vecka sedan) var de här, då kom två tjejer jag tänkte ”vad gör de här, vad gör skolflickorna här?”. De kom bara in.... och de flesta (av personalen) reagerade på att tjejerna knallar in och inte berättar vilka de är. De säger inte ”Hej, jag heter och kommer från miljökontoret.. Utan bara går in här och filmar (tog foton utan att be om lov) De bara stod där och jag gick fram och sa: Jag heter husmor L och vilka är ni?” Senare i intervjun säger hon: ”De var unga, säkert nyexaminerade. På något sätt kändes de så här...osäkra. Men jag är säker på att de kan mycket, är duktiga på lagtexten och så. Man märker att de är nya, ser att här finns det inte..., att de läser bra på papper men verkligheten de kan de inte”.

Husmor S efterlyser kunskaper hos inspektörerna om hur arbetet i ett kök fungerar och husmor L konstaterar att *”verkligheten kan de inte”* och syftar då på det praktiska arbetet i köket som helhet.

Enligt punkt 4, kapitel I, bilaga II i förordning (EG) 882/2004 bör ”*de olika leden i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan och eventuella risker för människors hälsa*” ingå i utbildningen för personal som utför offentlig kontroll. Det kan tolkas som att en inspektör bör ha insikt i hur produktionen i ett storkök sker. Hogmark (2009) har granskat platsannonser och då sett att det är vanligt att man i annonserna anger att den som söker till livsmedelsinspektör gärna ska ha erfarenhet från livsmedelsbranschen. Insikt i hur arbetet går till torde öka respekten för de beslut som fattas. Inspektören kan visa att den ”vet vad man pratar om” i praktiken, att man har förståelse för det många gånger komplexa köksarbetet. Då blir de frågor som utgår från regelverket, och ställs vid inspektionerna högre grad konkretiserade och eventuella anmärkningar framstår som mer relevanta.

Upplevelsen av inspektörerna som ”petiga” och allt för nitiska när det gäller detaljer kan vara en kvarleva sedan den tid då lagen var mer detaljstyrande. Att de vid inspektionerna har lättare att se detaljerna än helheten. Det kan bero på att inspektörerna är osäkra på att verksamhetsutövarna kan sin sak. Att de är oroliga för att missa något som leder till att maten inte är säker. Inspektörerna kanske har lite svårt att släppa över ansvaret till verksamhetsutövarna? Det faktum att man byter inspektör ofta gör ju också att dessa ständigt behöver göra nya bedömningar. De har ingen tidigare, egen erfarenhet att bygga på, bara det som står i protokollen och vad verksamhetsutövaren berättar.

Rosling (2009) har konstaterat att det fattas upp till 115 inspektörer med livsmedelskompetens ute i kommunerna. Söker man i platsannonserna ser man att det ständigt rekryteras nya, både under rubriken livsmedelsinspektör och miljö- och hälsoskyddsinspektör. Flera av de studenter som deltagit i den utbildning där detta examensarbete ingår har redan fått arbeten som livsmedelsinspektör trots att man ännu inte slutfört utbildningen och skrivit examensarbete.

Storstäderna torde inte ha några rekryteringsproblem men ute i de små landsortskommunerna, där det kanske inte ens finns en heltidstjänst som livsmedelsinspektör kan det bli svårare att rekrytera folk med rätt kompetens. Då krävs att arbetsgivaren lägger resurser på att kompetensutveckla så att en ”kombi-inspektör” klarar sina olika uppdrag. I de mindre kommunerna saknas dessutom ofta mentorer som kan guida nya inspektörer in i yrket, speciellt i tillämpning av den EU-gemensamma livsmedelslagstiftningen som är komplex. Kompetensbrist hos den som inspekterar kan också leda till upplevelsen av inspektörerna som ”petiga” eftersom inspektören är osäker på tillämpningen av den flexibla lagstiftningen.

4.3 Myndighetsutövning

Båda informanterna är medvetna om inspektörerna är myndighetspersoner med makt att fatta beslut som kan få stora effekter för den egna verksamheten.

Husmor S beskriver hur hon tänker om det vid inspektionerna: ”*Man kan ju känna ibland när de kommer att ”oh, nu är de här för att kolla igen, har jag verkligen gjort rätt?” Och så vet man att man egentligen har gjort rätt. Men...har jag verkligen gjort rätt? Det är ju trots allt en myndighet och det dom säger är ju trots allt Det är bara för oss att gilla läget. Fast ibland kanske man tycker att det som sägs är lite konstigt. Så är det, det tycker jag helt och fullt alltså och det står jag för. Men jag har alltid bemötts korrekthet och så det kan jag inte säga något annat än.”. Vid ett annat tillfälle i intervjun: ”*Man kan ju inte säga så mycket – det är ju i alla fall en myndighet som kommer och man vill inte bråka så mycket, så känner**

jag. Inte munkavel på inte men man håller sig på sin kant. Och det beror ju på att de har ju lagen på sin sida helt enkelt”.

Husmor L känner också en viss oro: *”När de kommer tänker man neeej, nu kommer de ...jag vill inte.....Man kan ha en känsla att nu kommer de och, ”oh, nej nu stänger de köket”. Har man allt på plats, är allt som det ska? Man blir orolig när de kommer. Man gör så gott man kan men nu har vi så mycket. Man vet inte om det räcker till det man gör”.*

När intervjuerna gjordes hade husmor L en vecka tidigare haft inspektörerna där för en oanmäld inspektion. Hon är nu orolig över vad som kommer att komma på protokollet som hon inte riktigt vet när det ska komma. Inspektörerna tog fotografier på en anställd som hade örhängen på sig: *”Om det nu står på protokollet att man har felaktiga smycken på sig så tycker jag att inspektören ska säga att ”du får inte ha sådana”. Då biter det mycket bättre, när det blir tillsagt på en gång. Mot om man läser ett protokoll om en månad. Då kan man säga ursäkta på en gång och ta av sig örhängena. Man lär sig mer på det än att läsa protokoll. De kan skriva i protokollet ändå, att man haft örhängen, blivit tillsagd och tagit av sig. För man lär sig mer på det. Direkt dialog, samtidigt. Vi vet inte om det kommer på protokollet, bilden de tog kanske inte var på örhängena i alla fall, vi får väl se när protokollet kommer.”*

Cirka en vecka efter att intervjun genomfördes stod det att läsa i lokaltidningen att köket fått ett tiotal anmärkningar vid inspektionen, dock inte hur pass allvarliga avvikelserna var. Jag ringde efter ytterligare någon vecka för att komplettera uppgifterna och få veta hur pass allvarliga konsekvenserna var. Husmor L var mycket upprörd eftersom hon läst tidningsartikeln innan hon fått protokollet. Hon hade inte heller haft någon kontakt med inspektörerna efter inspektionen och visste således fortfarande inte vilka beslut om avvikelser som fattats och vad de anmärkningar hon läst om i tidningen innebar. Hon berättade att hon försökt få tag på någon på miljökontoret så fort hon läst artikeln men att de inte gått att få tag på eftersom det var dagen före en helgdag. Hon hade själv tagit del av innehållet i protokollet två dagar efter tidningsartikeln (eftersom det var en helgdag mellan och ingen postgång). Hon tyckte dock att innehållet i protokollet var relevant, att ”tjejernas” bedömningar var rimliga.

Båda informanterna berättar om att de haft arbetsmiljöinspektioner också och husmor L berättar att kraven ibland krockar med varandra: *”Vi har ingen vägg för grönsaksrummet, men jag kommer att protestera om de(livsmedelsinspektörerna) kräver det för vi har aldrig jordiga grönsaker där. Det blir bara trängre då och då kan man hänvisa till att yrkesinspektionen har sagt att det nästan är för trångt som det är. Här krockar det mellan olika inspektioner, arbetsmiljökraven och hygienkraven, man kommer i kläm, vem ska man följa, man är ju tvungen att följa arbetsmiljön också?”*

Om delgivningen av besluten säger husmor S så här: *”Protokollen kommer snabbt, lättläst och tydligt vad man ska göra. Det råder ingen tvekan om vad man ska göra. Men det är synd att de inte hänvisar till lagen (vilka paragrafer).”*

Husmor S berättar att man kan ha nytta av inspektionsprotokollen också, hon beskriver en konkret situation där hon haft lättare att genomföra förändrat arbetssätt hos de anställda genom att det stått i protokollet att det nuvarande inte var lämpligt och fortsätter: *”Man har hjälp av protokollen för att få fastighetskontoret att göra saker. Man får ju inte ett dugg gjort om man inte har något ”hårt” att komma med. Arbetsmiljöverket är ju ännu mer viktigt för att få saker gjorda”.*

Lagstiftning generellt syftar till att bevaka folkets intressen. Myndighetsutövning är att utöva folkets makt och se till att aktuell lagstiftning följs. En livsmedelsinspektion på en stor skola är av stort allmänintresse eftersom det engagerar många av medborgarna, inte bara eleverna utan också deras anhöriga. Protokollen blir offentlig handling när de upprättas och så snart de registreras och blir därmed tillgängliga för journalister. I många kommuner upprättas dagligen en lista över registrerade handlingar som media tar del av. En journalist har sedan rätt att kräva att få ta del av dokumentet enligt offentlighetsprincipen.

I husmor L:s fall blev detta olyckligt på grund av flera omständigheter. Under inspektionen som protokollet handlar om fungerade inte kommunikationen så bra att hon tyckte att hon visste ungefär vilka beslut som skulle komma att stå med. Inspektörerna återkopplade/kommunicerade inte vad de tänkte ta med innan de skrev ned sina beslut i en upprättad handling. Postgången i kommunen var långsam och sedan råkade det dessutom vara en helgdag mitt i veckan.

I RF står att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors värdighet. Det är lätt att förstå att husmor L blev mycket upprörd över att läsa i dagspressen att det kök som hon ansvarar över inte håller måttet innan hon själv fått besked om vilka anmärkningarna är. Hon känner att hennes yrkesheder är ifrågasatt i media utan att hon haft möjlighet att säga sitt. Dessutom fick hon gå på helgledighet innan beskedet kom, detta är inte förenligt med tanken om respekt för en människas värdighet. På en liten ort vet alla i omgivningen att det är "hennes" kök det handlar om. Man ställer sig frågan om inte det aktuella miljökontoret bör ändra sina delgivningsrutiner för att säkerställa att den det berör får beskedet före media. Ett enkelt telefonsamtal där man berättar om de tolkningar man gjort hade i det här fallet sparat många timmars oro för dem som arbetar i det aktuella köket.

Citaten visar att informanterna är medvetna om inspektörernas beslutsmyndighet och att de är oroliga för vilka konsekvenser besluten kan få för dem och deras verksamhet. De känner sig inte riktigt säkra på att de klarat att göra allt som lagen kräver och anser att inspektörerna har lagen på sin sida. *"Det är bara för oss att gilla läget"* uttrycker ganska väl hur informanterna upplever sina möjligheter att påverka. Med en sådan inställning till sina möjligheter att påverka är det ganska fjärran att formellt överklaga ett beslut som delgivits via protokoll. På vår utbildning har vi blivande inspektörer fått veta att överklaganden av beslut enligt livsmedelslagstiftningen är ovanliga, inte bara från de kommunala köken. Informanterna konstaterar att inspektörerna har lagen på sin sida. Husmor S säger att det saknas hänvisning till lagen i protokollet. Det gör det ännu svårare för den som är ovan att söka i lagstiftning att reflektera över besluten och använda sin rätt att överklaga.

Att det går att använda protokoll från inspektioner för att motivera förändrat arbetssätt hos personalen eller för att påverka förvaltningsledning, fastighetskontor och politiker till att få genomföra befogade upprustningar/ombyggnationer eller andra förändringar är ju bra. Det kan också ses som ett uttryck för en besvärlig arbetssituation för de köksansvariga i kommunerna. En kommunal "husmor" behöver andra auktoriteters ord för att få genomslag för sina förslag till förbättringar. De har ansvaret men inte särskilt stora befogenheter.

4.4 Förändring efter införandet av nya regler

För dem som har ansvar över kommunala kök är livsmedelhygien och egenkontrollprogram ingen nyhet, man ha under många år arbetat på ett bra sätt med detta. Det är detta med dokumentationskraven som är den största skillnaden i det dagliga arbetet.

Humor S säger: *”Mycket av det här HACCP, det kan vi ju. Vi har ju jobbat så länge på det sättet men det är det här med att sätta orden på det. Kokerskorna kan ju så mycket”*. Hon konstaterar i slutet av intervjun: *”Nya lagen börjar falla på plats. Det har blivit bättre tycker jag”*.

Husmor L uttrycker det så här: *”Den största skillnaden med nya lagen är just att man måste skriva så mycket, vi gjorde ju allting innan också”. Jag vet vad det (HACCP) betyder och jag har gjort det. Alla vet ju att det ska vara så. Men den har lite dålig stämpel, HACCP:en. Att den är ingenting att ha, alla tycker att.... Det är något som vi fått oss pålagt från ovan men det är ju inget farligt. Utan det är ju bra, men det har fått en dålig stämpel. Vi har fått den (HACCP: en) serverad på ett dåligt sätt. Man hade kunnat berätta om det på ett attraktivt sätt. Nu är det lite som en stor myndighet är här på något sätt. Det skulle talas mer om att det inte är så svårt och att det här är bra. ”Jobbigt”, tänker de. Och det här med dokumentationen spelar roll tror jag. Det finns ett motstånd mot att börja göra alla flödesscheman och att sätta igång och man blir störd hela tiden och maten måste bli klar. Det är inte alls svårt, men jobbigt när man blir avbruten hela tiden”* Hon beskriver att hon blir störd hela tiden, av personalen som inte är självständiga när hon är i närheten men hon drar slutsatsen att: *”Det är inte alls svårt”*

Man har också märkt av att kontrollen blivit mer systematiserad och frekvent, husmor S konstaterar: *”Mer ordning och reda nu. Men det är mycket med två ggr per år. Det finns andra ställen som sköter sig sämre”*.

Husmor L: *”Jag tror inte kommunen haft inspektioner före HACCP. Jag kan inte komma ihåg det i alla fall.”* Hon tänker efter: *”Men man har väl kallat på dem om det händer något - men det har inte hänt något”*

Frånsett dokumentationskraven verkar det dagliga arbetet, det med livsmedelshygien och att producera säker mat, inte ha förändrats nämnvärt med den ”nya lagen”. De kommunala köken av den här storleken arbetade redan innan ”HACCP kom” med egenkontroll av hygien och separering av livsmedel etc. Det fanns ju regler i den gamla lagen också som egentligen har samma innebörd i praktiken även om den var mer detaljerad.

Jag uppfattar det som att det är närvaron av myndighetskontrollen som informanterna ser som den största förändringen. Husmor L beskriver också att HACCP känns som närvaro av en ”stor myndighet”. Dokumentationen gör de för att kunna visa upp för myndigheten att de sköter sig, inte för att det är ett verktyg åt dem själva. Och det kanske har varit allt för stort fokus på dokumentationen när man implementerat vad som skrivs i den nuvarande lagen.

Ett problem med att det fokuserats så mycket på HACCP är att många som arbetar ute i köken egentligen inte vet vad själva uttrycket innebär. Det som ska göras är egentligen inte så svårt för den som arbetar i kök att förstå, precis så som husmor L säger. Men presentationen av

tankesättet med kvalitetssäkring enligt HACCP-principer har gjorts på ett sätt som får arbetsgrupperna att rygga tillbaka. Man tror att man måste ändra på de rutiner man redan har, att alla bra saker man gör för att garantera matsäkerheten inte duger längre och att allt måste *"krånglas till"*. När hela lagstiftningen egentligen bygger på sunt förnuft, något som det finns gott om i kommunala kök. Det kan ha med gruppernas kulturer att göra, eller yrkesgruppens kultur.

I mina ögon är kommunal skolkökspersonal allt för väl medveten om sin låga status och de får sällan någon erkänsla på att de är duktiga, att de kan göra något bättre än någon annan. Tv-programmet *"Mat-akuten"* som sändes i TV4 år 2008 och 2009 bekräftade också för dem att de varken har förutsättningar eller kunskaper tillräckligt jämfört med de *"kändiskockar"* som kom till deras kök för att sprida kunskap om matlagning och matglädje. Många av oss som arbetar i skolmatsbranschen blev dock mycket upprörda över nonchalansen dessa kockar visade inför hygienreglerna. Detta genom att kliva in i köken i ytterkläder och skor, sprida mjöldamm i köket, inte använda hårskydd, handskas med jordiga grönsaker inne i köket etc. Den kommunala personalen däremot uppträdde föredömligt med tanke på matsäkerheten. De protesterade mot bakning i köket och visade sig i sina fula hårskydd trots att de skulle vara med i TV.

Båda informanterna visar att de har insett/eller börjat inse att arbetet i köken redan lever upp till de krav som finns i lagen, även om man *"har svårt att sätta orden på det"*. Man har reflekterat över förändringarna, börjat testa olika metoder för att arbeta efter nya förutsättningar, accepterat.

Något som fördröjt implementeringen av lagstiftningen är den otydliga eller uteblivna informationen om vad ändringen innebär i praktiken. Husmor S säger att hon inte fått något stöd eller någon information från kommunen och husmor L att presentationen kunde gjorts på ett bättre sätt. Sättet att informera har spätt på oron över lagkraven i stället för att få personalen, ute i storhushållen, att förstå att de redan kan en hel del av det som lagen kräver, att det är bara orden som ändrats.

Min egen tolkning när det gäller den viktiga faktor som rör tydliggörandet av att det är livsmedelsföretagaren som har ansvaret för att lagen följs är att det inte skett någon dramatisk förändring i tankemönstret ännu. Förändringsarbetet är inte slutfört eftersom ingen förändring av andra ordningen skett.

4.5 Kommunikation

Husmor S som alltid har planerade inspektioner/revisioner berättar att besöket alltid inleds med att hon sitter ned tillsammans med inspektören och går igenom *"pappren"*. När hon ska beskriva hur kommunikationen fungerar säger hon: *"De är väldigt korrekta, korrekt intryck och så"* och *"De kan prata lite ovanför huvudet, jag har ju inte någon formell utbildning, det här med HACCP, utan man har lärt sig själv under resans gång."*

Den senaste inspektionen i husmor L:s kök var när två unga inspektörer kom på oanmält besök. Situationen var stressig och hon säger: *"Jag vill ha tid. Man vill ha tid att gå igenom pappren. Jag vill vara med och visa och sedan diskutera. De frågade lite men annars pratade tjejerna inte. Man vet inte om man svarar rätt när man är stressad. Det är bättre om de (inspektörerna) säger att det här vill vi, så vill vi att det ska vara, då vet man om man har"*

missuppfattat. Jag vill kunna visa att "det här är vår rutin kan vi ha det så här? Jag har ju också frågor, det är inte bara de som har frågor. Jag vill veta vad som är fel så att man kan ändra på det. Om man får veta det direkt tar man åt sig det mycket bättre än om det bara står på ett papper flera veckor senare. Att de säger direkt "så här ska du inte ha". Jag tycker att det ska vara dialog".

Flera gånger under intervjun återkommer hon till att efterlysa dialog.

Det är just det här med dialogen och kommunikationen – att gå och prata, att fråga och jag kan fråga: Hur gör jag? Det är det som jag tror ger mest att man har den dialogen, att man får vara med och de säger att "lagen säger så här kan du inte ha det". Då lär man sig bäst hur de vill ha det. För jag vill lära mig av dem, när de säger att "det här är fel" för då vet man till nästa gång. Som hjälp att man vet till sen. Att man lär sig, Dialogen som hjälp för att veta hur man ska tänka och göra för man kan ju inte allt." Hon ger ett exempel hur hon tycker att det ska vara: "En av personalen har en syster som arbetar i en annan kommun och hon berättade att där var det hur bra som helst med inspektionerna. De kommer dit och går runt och diskuterar och pratar. Det kan vara olika från person till person och från kontor till kontor."

Hon berättar om en tidigare inspektör (den som fick ett öknamn): *"Hon kom in och sa att: "Det här vet jag". Överlägsen attityd. Hon visste säkert mycket och vad hon pratade om men det var just sättet. Hon kom och var ohövlig". För andra gången i intervjun tar hon upp hur det gick till vid den senaste inspektionen: De som kom nu var inte ohövliga men man önskade att de kunde sagt "Hej, jag heter Ullabella och kommer från miljökontoret". Men nu fick jag komma och säga "Hej, jag heter husmor L, vilka är ni?" Och det var knappt att de svarade. Och man önskade att man haft mer tid, att de tar hänsyn till hur produktionen ser ut. De åkte vidare till en annan skola sedan och då tänkte jag att "de kommer mitt när det är som värst". Och det blir ju olyckligt på det stället också."*

Husmor L upplever att hon haft otur vid sina inspektioner. Hon ser en inspektion som ett tillfälle till lärande och anser att det är i dialog med inspektören, som har kunskap, som hon kan lära sig. Nu upplever hon att hon först blivit utsatt för en inspektör som var ohövlig och sedan av två som inte kommunicerade alls. Hon säger att de sistnämnda inte var ohövliga men i mina ögon är det inte hövligt att inte presentera sig när man kommer. En inspektör som kommer till någons arbetsställe bör visa ödmjukhet och intresse för att etablera en kontakt. Även om verksamhetsutövaren har skyldighet att visa upp sin verksamhet innebär det inte att man kan komma in hur som helst.

Det är viktigt att vara tydlig och relevant i det man säger och det korrekta språket som husmor S pratar om är nog att föredra. När hon säger att de pratar över huvudet på henne kan det vara fackuttryck som hon menar, ord hon inte riktigt förstår. Det kan öka risken för missförstånd.

Också det ickeverbala tolkas. Husmor L säger vid ett tillfälle i intervjun att inspektörerna på något sätt kändes osäkra. Hon hade konstaterat att de var unga, tystlåtna och "vandrade runt med sin kamera" och jag tror att hon tolkade hela deras framtoning och kom fram till att tystlåtenheten berodde på osäkerhet.

Frågan är hur kommunikationen kommer att fungera vid nästa inspektion hos husmor L. Det gäller för den inspektör som kommer att försöka skapa tillit för att få igång en bra kommunikation. Den inspektören måste också försöka reparera den brist på kommunikation

som ledde till att resultatet av tidigare inspektion kunde läsas i dagspressen innan den det främst berörde, verksamhetsutövaren, visste vilka beslut som tagits.

Oanmälda inspektioner är inte ett bra utgångsläge för en första kontakt mellan inspektör och verksamhetsutövare, åtminstone inte i den här typen av verksamhet. Inspektörerna borde få en tydligare bild över hur verksamheten sköter sig om man ser till att komma vid en tidpunkt då den som ansvarar har tid att kommunicera, svara på frågor och visa upp verksamheten. Man kan senare komma oanmäld för att kontrollera att den bild man fått stämmer och då är ju den första kontakten redan etablerad.

5 Slutsats

Slutsatserna av en studie av det här slaget är begränsade till de studerade verksamheterna och möjligen liknande verksamheter. Dels är undersökningen för liten för att representera ett ”allmänt” resultat, dels är detta inte heller syftet. Resultatet beskriver hur just de här personerna upplever livsmedelskontrollen och kraven i lagstiftningen just vid denna tid och med mig som undersökare. Dock kan en del gemensamma punkter mellan informanternas upplevelser skönjas.

De skolkök som undersökts har under många år arbetat med rutiner för att producera säker mat. När den EU-gemensamma lagstiftningen infördes 2006 behövdes inte några större förändringar i sättet att sköta det dagliga arbetet i köket. Kvalitetssäkringen har egentligen bara bytt namn och strukturerats upp med hjälp av HACCP. Dock har de utökade dokumentationskraven gjort att man måste kunna sätta ord på de rutiner man redan hade och att man måste skriva upp allt man gör för att ”säkra” maten på olika listor.

Informanterna tycker att detta med att upprätta en massa dokument och att få all personal fylla i checklistor vid temperaturtagning och rengöring är tidkrävande eftersom de inte varit vana vid det tidigare. De upplever att det varit besvärligt att ta fram egna mallar för all dokumentation. Den ena informanten har ännu inte hittat någon bra metod för dokumentationen, hon anser att de mallar hon har inte fungerar. Båda informanterna tycker dock att de har kontroll över vad som behöver göras för att uppnå lagens huvudmål, att producera säker mat.

Branschriktlinjerna som gäller för den typ av kök som de i undersökningen kom först efter nästan fyra år. Riktlinjerna hjälper till med tolkningen av lagen och har formen av en handbok med förslag till mallar för att dokumentera de rutiner som behövs för att producera säker mat. De borde kommit tidigare eftersom de är till stor hjälp för dem som ska upprätta rutiner och dokument i köken. Informanterna upplever att de inte fått tillräckligt med stöd i form av utbildning och information från sin arbetsgivare vid införandet av de EU-gemensamma reglerna. I kommuner är det den kommunala nämnd som verksamheten bedrivs inom som ansvarar för att lagarna följs. Informanterna uppfattar det som om ingen av de två undersökta kommunerna haft någon övergripande plan för hur man skulle se till att de förändrade reglerna inom livsmedelslagstiftningen följs.

Före 2006 var det inte kontroller så ofta i de studerade köken. Informanternas uppfattning är att det nästan aldrig var inspektioner. Det ena köket har nu haft sex planerade besök, två gånger per år, och väntar på det sjunde. Det andra köket bara haft två, varav det senaste våren

2010, en oanmäld inspektion. Främst är det dokumentationen man går igenom men man går också runt och ser sig om i köket ifall dokumentationen överensstämmer med verkligheten. Ett bekymmer för båda köken är lokalernas skick och utformning. Båda har fått anmärkningar kopplade till lokalerna som kräver större insatser från fastighetsförvaltaren och som informanterna inte har befogenhet att besluta om på egen hand.

Ingen av informanterna känner de inspektörer som kommer till köken. I den större kommunen byter man område varje år vilket leder till att samma inspektör bara kommer två gånger. Intrycket där är att de uppträder korrekt och professionellt men att de ibland har en tendens att *”tala över huvudet”*. De tolkar saker olika och informanten upplever en del av dem som *”petiga”* men ändå korrekta.

I den mindre kommunen har det troligtvis varit omsättning på inspektörstjänsterna och de två inspektörer som kom på oanmäلت besök var helt okända för informanten. Hon beskrev att de kom in i köket, på en tid då arbetet var som mest intensivt, utan att tala om vilka de var och vad de gjorde där. Hon var tvungen att själv komma fram och presentera sig och fråga dem vilka de var och vilket ärende de hade. Informanten beskrev dem som tystlåtna, att de knappt svarade på frågor och hon efterlyste dialog och kommunikation. Hon kände inte att hon visste vad som skulle komma att stå i protokollet eftersom de gick omkring och fotograferade (utan tillstånd) på egen hand. Hennes första intryck av inspektörerna förbättrades inte av att antalet anmärkningar stod att läsa i lokaltidningen innan hon själv tagit del av protokollet.

Båda informanterna uttrycker att de känner en viss oro inför kontrollen. De är medvetna om att det är en myndighet med makt att fatta beslut som kan få stora konsekvenser för deras verksamhet. De är båda duktiga på sitt arbete, har kontroll på hygien och rutiner och har upprättat dokumentation men de frågar sig *”räcker det till, har jag gjort allt som behövs”*? Citatet som namnger denna uppsats är talande för hur informanterna uppfattat att de bör förhålla sig till kontrollsituationen och myndighetsbesluten: *”Det är bara för oss att gilla läget”*

6 Referenser

Ahrenfelt, B (1995) *Förändring som tillstånd*. Lund: Studentlitteratur

Andersson, Y. Setterwall, A. Westberg, L (2009) *Miljökommunikation för miljöinspektörer. Rapport nr 2/2009*. Uppsala. SLU. Institutionen för stad och land

Angelöw, B (1991) *Det goda förändringsarbetet, om individ och organisation i förändring*. Lund: Studentlitteratur.

Antonsson, A-B. Axelsson, U. Birgersdotter, L. & Cerin, P (2005) *Miljö- och arbetsmiljöutlysning i små företag – En inledande studie*. Rapport från IVL Svenska miljöinstitutet. <http://www3.ivl.se/rapporter/pdf/B1638.pdf> Tillgänglig 10 04 07

Bang, H (1994) *Organisationskultur*. Lund: Studentlitteratur.

Colleen, E & Persson, J. (2007) *Hur upplevs kontrollbesök av livsmedelsinspektörer och restaurangägare?* Högskolan Kristianstad, Institutionen för beteendevetenskap.

Esaiasson, P. Gilljam, M. Oscarsson, H. & Wägnerud, L (2007) *Metodpraktikan*. Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002. *Om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet*. <http://www.slv.se/upload/dokument/lagstiftning/2000-2005/F%20178-2002%20principer%20%C3%B6r%20livsmedelslagstiftningen.pdf> Tillgänglig 100603

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004. *Om livsmedelshygien*. <http://www.slv.se/upload/dokument/lagstiftning/2000-2005/F%20852-2004%20livsmedelshygien.pdf> Tillgänglig 100603

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004. *Om fastställande av särskilda hygien regler för livsmedel av animaliskt ursprung*. <http://www.slv.se/upload/dokument/lagstiftning/2000-2005/F%20853-2004%20hygien%20animalier.pdf> Tillgänglig 100603

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004. *Om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel*. <http://www.slv.se/upload/dokument/lagstiftning/2000-2005/F%20854-2004%20kontroll%20animalier.pdf> Tillgänglig 100603

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004. *Om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelser om djurhälsa och djurskydd*. <http://www.slv.se/upload/dokument/lagstiftning/2000-2005/F%20882-2004%20foder-%20och%20livsmedelskontroll.pdf> Tillgänglig 100603

Granberg, O (1998) *PAOU Personaladministration och organisationsutveckling*. Stockholm: Natur och Kultur.

Hallgren, L & Ljung, M (2005) *Miljökommunikation*. Lund: Studentlitteratur.

Hogmark, Å. (2009) *Vad gör en livsmedelsinspektör egentligen? En studie om livsmedelsinspektörens yrkesroll sedd ur olika perspektiv*. SLU, Institutionen för Livsmedelsvetenskap.

Jordan, T. (2002) *Konfliktkunskapens ABC*. Göteborgs universitet. Institutionen för arbetsvetenskap. <http://arbetsplatskonflikt.av.gu.se/2akad/22konfliktabc.html> Tillgänglig 10 05 17

Krutrök, U (2003) *Vad är myndighetsutövning? C-uppsats*. Luleå tekniska universitet, Institutionen för Industriell ekonomi och samhällsvetenskap.

Larsson & Ardell Livsmedelskvalité (2008) *Till Livsmedelsverket och länsstyrelserna – angående stora skillnader i livsmedelskontrollerna*. Skrivelse daterad Uppsala 2008 02 27.

Livsmedelslagen (2006:804) <http://www.slv.se/sv/grupp2/Lagstiftning/Gallande-lagstiftning/Offentlig-kontroll-for-att-sakerstalla-kontrollen-av-efterlevnaden-av-foder--och-livsmedelslagstiftningen-samt-bestammelserna-om-djurhalsa-och-djurskydd/> Tillgänglig 100603

Livsmedelsverkets vägledning (2007) *Riskklassificering av livsmedelsanläggningar och beräkning av kontrollavgifter*. <http://www.slv.se/upload/dokument/livsmedelsforetag/vagledningar/Riskklassificering%20av%20livsmedelsan%20och%20ber%20av%20kontrollavgifter.pdf> . Tillgänglig 100516.

Livsmedelsverkets vägledning (2006) *om offentlig kontroll av livsmedel*. http://www.slv.se/upload/dokument/livsmedelsforetag/vagledningar/2006_vagledning_om_offentlig_kontroll_av_livsmedel.pdf . Tillgänglig 100516.

Nevander-Friström, L. (2006) *Kränkta människor samarbetar inte*. Stockholm: Natur och Kultur.

Nilsson, B. & Waldemarsson, A-K (1994) *Kommunikation. Samspel mellan människor*. Lund: Studentlitteratur.

SKL, Sveriges Kommuner och Landsting (2009) *Handbok för säker mat inom vård, skola och omsorg. Branschriktlinje för kök*. Stockholm: SKL Kommentus AB

Rosling, D (2009) *Rapportering om livsmedelskontrollen 2008, kontrollmyndigheternas rapportering av livsmedelskontrollen*. Rapport 7, 2009. Uppsala. Livsmedelsverket http://www.slv.se/upload/dokument/rapporter/livsmedelskontroll/kommunal/kommunrapportering_08/2009_livsmedelsverket_7_livsmedelskontrollen_2008.pdf Tillgänglig 100517

SOU (2009) *SOU 2009:8. Trygg med vad du äter – nya myndigheter för säkra livsmedel och hållbar produktion.* Stockholm. Statens offentliga utredningar
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/11/99/89/ae45e457.pdf> Tillgänglig 100413

Stensson, P. (1991) *Tala i tjänsten.* Stockholm. AB Timbro.

Svedberg, L (2003) *Grupp-psykologi. Om grupper, organisationer och ledarskap.* Lund: Studentlitteratur.

Trost, J (2005) *Kvalitativa intervjuer.* Lund: Studentlitteratur

Wennergren, B (2008) *Offentlig förvaltning i arbete.* Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

I denna serie publiceras examensarbeten samt större enskilda arbeten (motsvarande 15-30 hp) vid Institutionen för Livsmedelsvetenskap, Sveriges lantbruksuniversitet.

DISTRIBUTION:

Sveriges lantbruksuniversitet
Institutionen för Livsmedelsvetenskap
Box 7051
750 07 Uppsala
Tel. 018-67 20 06
