

**Bräcke kommuns
revisorer**

Bräcke kommun
Kommunfullmäktiges
presidium

2021-03-26

Revisionsrapport ”Hantering av coronaviruset”

Revisionen har via KPMG genomfört granskning av hantering av coronaviruset.

I enlighet med överenskommelse från december 2019 överlämnas rapporten till kommunfullmäktiges presidium för att inhämta svar på de rekommendationer som framgår av rapporten. Revisorerna önskar få tal del av svaret.

För Bräcke kommuns revisorer

Göran Näslund
Ordförande

Mats Eriksson
Vice ordförande



Kommunens hantering av coronaviruset

Förstudie

Bräcke kommun

KPMG AB

2020-03-26

Antal sidor 11



Bräcke kommun
Kommunens hantering av coronaviruset

2020-03-26

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Ledningsarbetet	5
3.2	Vidtagna åtgärder	6
3.3	Bemanning	7
3.4	Kommunikation internt och externt	9
3.5	Samverkan	10
4	Bedömning	11

1 Sammanfattning

Vi har av Bräcke kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en förstudie avseende kommunens hantering av coronaviruset. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Förstudiens syfte är att ge en översiktlig bedömning av kommunens hantering av coronaviruset och dess påverkan fram tills idag.

Coronasituationen har under 2020 påverkat samhället på ett genomgripande sätt för alla sektorer i samhället och offentlig sektor är satt under hård press. Hälso- och sjukvården, skolan, socialtjänsten, kommunikationer, infrastruktur, logistik och varuförsörjning med flera kommer att få stora utmaningar med anledning av situationen.

I det inledande skedet av coronapandemin skapades en krisledningsorganisation på kommunövergripande nivå för arbetet. Organiseringen av det arbetet har modifierats längs med pandemins gång eftersom det här är en situation som varken kommunen, Sverige eller världen ställts inför tidigare.

Vår översiktliga bedömning av kommunens hantering är att kommunen i ett tidigt skede har skapat former för hur de ska hantera coronapandemin genom att skapa en röd tråd av proaktivitet från krisledning till åtgärder, bemanning, kommunikation och samverkan.

Utifrån denna förstudie är vår rekommendation att kommunstyrelsen längre fram följer upp de verksamheter som varit värst drabbade under pandemin och vilka slutsatser och rekommendationer som kan tas utifrån deras arbete.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Bräcke kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en förstudie avseende kommunens hantering av coronaviruset. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Coronasituationen har under 2020 påverkat samhället på ett genomgripande sätt för alla sektorer i samhället och offentlig sektor är satt under hård press. Hälso- och sjukvården, skolan, socialtjänsten, kommunikationer, infrastruktur, logistik och varuförsörjning med flera kommer att få stora utmaningar med anledning av situationen. Offentlig sektor har sedan tidigare behov av stora effektiviseringar och omprioriteringar eftersom skatteintäkterna inte svarar mot kostnadsutvecklingen som följer av nuvarande arbetssätt och en kris av denna kaliber sätter än högre press på verksamheterna. En god krisberedskap är en förutsättning för att kommunens verksamheter ska stå väl rustade inför extraordinära händelser och klara av att hantera krissituationer. Coronaviruset och dess följderna har påvisat detta. I den nu rådande situationen krävs att ansvariga styrelser och nämnder att dels hantera följdverkningarna av krisen i den dagliga verksamheten, dels använda sig av erfarenheterna från den faktiska krishantering för att förbättra krisberedskapen inför kommande kriser.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Förstudiens syfte är att ge en översiktlig bedömning av kommunens hantering av coronaviruset och dess påverkan fram tills idag.

Förstudien har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har det funnits en tydlig ledning av coronaviruset?
- Har rimliga åtgärder vidtagits i förhållande till situationen och har åtgärderna förändrats utifrån utvecklingen av krisen?
- Har kommunen vidtagit åtgärder för att klara bemanningen under krisen?
- Har kommunikationen internt i organisationen och externt gentemot allmänheten varit ändamålsenlig?
- Har samverkan internt och externt fungerat på ett ändamålsenligt sätt?

Förstudien omfattar kommunstyrelsen med tillhörande vård- och omsorgsutskottets arbete med ovannämnda frågor.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- Förordning (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap
- Styrande dokument samt övriga handlingar avseende hanteringen av coronaviruset

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av handlingar kopplade till hanteringen av coronaviruset
- Intervjuer med berörda tjänstepersoner däribland kommundirektör och säkerhetssamordnare.

Rapporten är faktakontrollerad av ovanstående personer.

3 Resultat av granskningen

3.1 Ledningsarbetet

När kommundirektören fick vetskap om coronavirusets utbrott i Kina och att spridningen i resten av världen ökade sattes ett proaktivt arbete igång i Bräcke kommun.

Då kommunen några år tidigare hanterat skogsbränder hade rutiner upparbetats kring vikten av att arbeta proaktivt. Kommunen kunde dra lärdom av det arbetet i det inledande skedet i hanterandet av coronaviruset.

Den 24 januari 2020 fick kommunens säkerhetssamordnare i uppdrag av kommundirektören att uppdatera kommunens pandemiplan. Den dåvarande pandemiplanen var framtagen utifrån svininfluensan som rådde i Sverige under 2009 och bedömningen var att den inte gick att tillämpa på aktuell pandemi. Uppdateringsarbetet genomfördes av säkerhetssamordnaren tillsammans med medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) och medicinskt ledningsansvarig sjuksköterska vid elevhälsan.

Pandemiplanen började revideras omgående men bedömdes inte kunna färdigställas då planeringsunderlag från Folkhälsomyndigheten och MSB saknades. Pandemiplanen är ännu inte antagen vilket förklaras av att prioriteringen blev att hantera händelsen. Pandemiplanen kommer enligt uppgift att kompletteras och färdigställas.

Vecka 10 var det sportlov i Bräcke och i samband med det genomfördes en inventering av kommunens förråd av skyddsutrustning. I samband med inventeringen definierades en minsta nivå av skyddsutrustning som måste finnas innan beställning av skyddsutrustning ska göras. Bräcke kommun har under hela coronapandemin endast beställt skyddsutrustning från Region Jämtland Härjedalen och har hittills inte lidit brist på skyddsutrustning någon gång under pandemin.

Samtidigt som den första smittade medborgaren konstaterades i kommunen den 9 mars samlades krisledningsgruppen för första gången. I det inledande skedet bestod krisledningsgruppen förutom kommundirektör av kommunens förvaltningschefer, säkerhetssamordnare och kommunikatörer. Under rådande omständigheter kopplades även personalspecialister, MAS och medicinskt ledningsansvarig sjuksköterska inom elevhälsan in i krisledningsgruppen. Krisledningsgruppen var aktiv fram till sommaren. I början av juli valde kommunen att gå tillbaka till normal beredskap och anpassning till det "nya normala" men i samband med att smittspridningen tog ny fart under hösten startade krisledningsgruppens arbete upp på nytt den 1 september. Inledningsvis träffades ledningsgruppen en gång i veckan men vid tidpunkt för granskningen träffas gruppen två gånger per vecka.

Krisledningsgruppen loggar alla händelser och beslut som har med coronapandemin att göra. Logglistan finns tillgänglig i krisledningsgruppens sida på intranätet. Behörighet att ta del av logglistan är krisledningsgruppen samt de som ingår i gruppen under pandemin såsom personalspecialister, MAS, Medicinsk ansvarig sjuksköterska i elevhälsan m.fl.

3.1.1 Bedömning

Utifrån vad vi har tagit del av är att Bräcke kommun arbetade proaktivt och vidtog åtgärder i ett tidigt skede avseende. Vår bedömning är således att finns en tydlig ledning avseende hanteringen av coronaviruset.

3.2 Vidtagna åtgärder

Sedan den 13 mars har kommundirektören tillsammans med säkerhetssamordnaren regelbundet tagit fram prognoser för smittspridningen utifrån genomförd omvärldsanalys på internationell, nationell och regional nivå. Utifrån det har smittspridning, utfall och förbrukning av smittskyddsutrustning prognosticerats. De har även i prognoserna lagt in oroskurvor (vilken oro medarbetare upplever kring smittspridningen) som en parameter. Till en början utgick de internationella smittspridningsprognoserna från Wuhan i Kina men sedan mitten av april baseras smittspridningsprognoserna utifrån Lombardiet då det efter efterforskningar mer liknar den smittspridning som råder i Sverige.

Prognoser ingår i inte i kommunens uppdrag. Orsaken till att tid och resurser har lagts på det arbetet har motiverats med att underlaget behövdes för att kunna planera i verksamheterna.

I ett tidigt skede fattade krisledningsgruppen beslut om särskilda besöksrestriktioner på särskilda boenden (SÄBO) vilket i slutet av mars ändrades till besöksförbud i enlighet med det beslut som regeringen fattade.

Krisledningsgruppen samlade den 16 mars 2020 samtliga chefer, verksamhetsutvecklare och skyddsombud inom vård- och omsorgsavdelningen och socialavdelningen till en planeringsdag i det inledande skedet för att planera den fortsatta hanteringen av coronaviruset och mobilisera krafter och resurser på ett effektivt sätt.

Ett delegationsbeslut fattades i mars 2020 om utökad varuhemssändning för personer över 70 år. Beslutet förlängdes till att gälla till den 31 augusti. Beslutet innebar att alla över 70 år får enligt det tagna beslutet rätt till tillfällig varuhemssändning/hemleverans av matvaror en gång i veckan. Detta i samarbetet med ett antal mataffärer i kommunen. Syftet var att minska smittspridningen bland de äldre.

Bygg- och miljönämnden beslutade att senare lägga årsfakturering för tillsyn.

När det gäller hyresanstånd för företagare så tog näringslivsutskottet beslut den 30 mars 2020 att ställa sig bakom intentionerna i de öppna brev som skickades ut till företagen. Företagarna hade då möjlighet att kontakta teknik- och infrastrukturavdelningen för att diskutera upplägg.

Näringslivsutskottet beslutade de 12 maj 2020 att de företagare som hade utpekade SNI-koder enligt det statliga stödet för hyresreduktion kunde under perioden 1 april – 20 juni 2020 få en sänkning med 50%. Företag som beviljats hyresreduktion beviljas inte anstånd med hyran för samma period.

2020-03-26

Medarbetarundersökning genomfördes efter sommaren med anledning av coronapandemin. Det var en hög svarsfrekvens bland medarbetarna och kommunen fick bra betyg för informationen som lagts upp avseende kommunens hantering av coronapandemin.

I medarbetarundersökningen och via de arbetsplatsträffar som besökts som en del i utvärderingen framkom att informationen från krisledningen varierat mellan avdelningarna. Det fanns en efterfrågan med möjlighet till frågeställningar i samband med att information delgavs, därför infördes chefschatten med kommundirektören varje torsdag mellan klockan 11.45-12.00. Vid detta tillfälle presenterar kommundirektören hur dagsläget ser ut i kommunen. Till chefschatten är alla chefer samt även några verksamhetsutvecklare i kommunen inbjudna att delta. Även säkerhetssamordnaren samt representanter från ekonomi- och personalavdelningen deltar i chatten varje vecka.

Utvärdering har även skett i krisledningsgruppen, inom politiken och genom att kommundirektör och säkerhetssamordnare besökt flera verksamheter. Av de besök som var planerade senare under hösten 2020 fick enstaka genomföras på distans via Teams och ett fåtal fick ställas in då smittspridningen tagit ny fart.

3.2.1 **Bedömning**

Vår bedömning är att kommunen har försökt arbeta proaktivt genom att i ett tidigt skede prognosticera smittspridningen utifrån omvärldsbevakning på internationell, nationell och regional nivå. Då detta är en extraordinär situation som någon ställts inför tidigare så har åtgärder och insatser modifierats efter tidens gång. Vår bedömning är ändå att det vidtagits rimliga åtgärder i förhållande till den rådande situationen.

3.3 **Bemanning**

Kommunen har följt medarbetarnas sjukfrånvaro dagligen sedan coronapandemins utbrott. Rutinerna är att alla medarbetare ska sjukanmäla sig genom att ringa eller mejla in till sjuk- och frisksystemet. En av via företagshälsovårdens sjuksköterska ringer upp medarbetaren för att stämma av läget med medarbetaren. Sjukfrånvaron har rapporterats till krisledningsgruppen och på så sätt har kommunen haft en god överblick över sjukfrånvaron och kunnat ha med det som en parameter i prognosarbetet.

I ett normalläge ligger kommunens sjukfrånvaro på cirka sex procent men under coronapandemin har den legat på cirka tio procent. Noteras att frånvaron på en specifik enhet enligt uppgift kunde vara på ca 30-40%, vilket kunde leda till en mycket ansträngd arbetssituation.

2020-03-26

I ett tidigt skede genomfördes en inventering av anställda inom kommunen för att identifiera vilka som hade utbildning och/eller erfarenhet av att arbeta inom vård- och omsorg, städ och kök. I maj skedde en kraftig ökning bland brukare och personal på vård- och omsorgsboenden och då fick frivilliga från andra verksamheter i kommunen rycka in och arbeta inom vård- och omsorg utifrån den inventering som tidigare hade genomförts. Samtliga som frivilligt arbetade inom vård och omsorg när behovet fanns hade undersköterskeutbildning eller tidigare erfarenhet av arbetet. De fick introduktion de första dagarna, där de inte räknades som ordinarie personal. Samtliga medarbetare (även de som frivilligt hoppat in från andra verksamheter) inom vård och omsorg fick kontinuerlig utbildning i hantering av hur skyddsutrustning osv.

I slutet av mars publicerade kommunen en annons i lokaltidningen där det framgick att "tiden kan komma för dig att göra en insats". Detta var en åtgärd från kommunens sida för att arbeta proaktivt och förbereda medborgarna på att kommunen kan komma att behöva anställa personal om läget snabbt förändras. Under intervju med kommundirektör och säkerhetssamordnare framgår att de inte har behövt anställa ytterligare medarbetare för att klara hanteringen av coronaviruset.

För att säkerställa personalförsörjningen i de verksamheter som varit värst drabbade började kommunens bemanningsenhet att börja arbeta helg i mitten av april. I juli kunde enheten återgå till normal arbetsvecka och de arbetar vid tidpunkt för granskningen inte längre helg.

I april fattade kommunstyrelsen beslut om att feriepraktik för ungdomar inom vård- och omsorg ställs in 2020 och feriepraktik inom barnomsorg ställdes in under period ett och två med bedrevs under period tre¹. Feriepraktik planeras enligt uppgift för år 2021 som vanligt men kan behövas ställas in inom vård- och omsorg och barnomsorg beroende på smittspridning.

3.3.1 **Bedömning**

I ett tidigt proaktivt skede gick Bräcke kommun ut i lokaltidningen och informerade medborgarna om att det kan komma en tid då de kan behöva göra en insats. Vid tidpunkt för denna förstudie framgår att de inte har behövt anställa ytterligare personal. De har istället organiserat sig inom kommunen för att klara av bemanningen i form av att frivilliga medarbetare i andra verksamheter gick in och hjälpte till på vård- och omsorgsboenden när smittspridningen var som värst under våren. Under våren utökades även bemanningsenheten till att arbeta helg för att säkerställa bemanningen. Vår bedömning är således att kommunen har vidtagit åtgärder för att klara av bemanningen.

¹ Kommunstyrelsen 2020-04-22, KS § 71 (Dnr 2020/175)

3.4 Kommunikation internt och externt

Kriswebben, internt och externt, aktiverades i mitten på mars för att skapa en plattform för att nå ut med information till medborgare och medarbetare. Det finns en samlingssida på hemsidan om kommunens hantering av coronaviruset. Där går bland annat att hitta information från kommundirektören, information om antal smittade samt frekvent ställda frågor och svar (FAQ). På hemsidan finns även länkar direkt till Folkhälsomyndigheten, 1177 samt Region Jämtland Härjedalen så att medborgarna på ett smidigt sätt har all information samlad på en plattform.

Kommundirektören har sedan mars 2020 skrivit veckovisa krönikor på kommunens externa hemsida för att berätta vad som händer i kommunen avseende hanteringen av coronaviruset. Syftet med krönikerna är att det ska vara en trygghetsskapande åtgärd.

Förutom information på kommunens hemsida har det skickats ut informationsblad till alla medborgare som är över 70 år med information om varuhemsändning och vart den som är orolig kan vända sig med sina funderingar. I informationsbladet finns kontaktuppgifter till externa organisationer men även till Bräcke kommuns tillfälliga medborgarsupport som har upprättats för personer som har frågor kring coronapandemin. Medborgarsupportens telefontider är mellan klockan 08.00 och 10.00 dagligen och man kan som medborgare även mejla sina frågor och funderingar till medborgarsupporten.

Kommundirektören uppger att de har lagt mycket tid på att förmedla information till medarbetare i kommunen. Kommundirektören har regelbundet skickat ut ett chefsbrev för att uppmärksamma kommunens chefer på viktig information avseende hantering av coronaviruset. Både kommundirektören och säkerhetssamordnaren har under coronapandemin uppmärksammat hur viktigt det är att ha närvarande chefer i verksamheterna för att nå ut med information.

Efter genomförd medarbetarundersökning infördes även veckovis chefschatt, beskrivs ovan under avsnitt 3.2 *Vidtagna åtgärder*.

Information har sedan pandemins utbrott varit en återkommande informationspunkt på kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges sammanträde. Vård- och omsorgsutskottet har också fått regelbunden information/lägesrapport av säkerhetssamordnaren.

3.4.1 Bedömning

Utifrån det vi tagit del av inom ramen för denna förstudie är att kommunledningen i ett tidigt skede inrättade forum för information till medborgare samt medarbetare som de fick god respons på i den medarbetarundersökning som genomförts. Det framkom dock i medarbetarundersökningen att alla chefer inte nåddes av viktig information och då inrättades en chefschatt varje vecka för samtliga chefer där kommundirektören berättar om det rådandeläget.

Vår bedömning är således att information internt och externt är ett område som kommunen valt att i ett tidigt skede fokusera på inom ramen för hanteringen av coronaviruset.

3.5 Samverkan

Internt har samverkan skett i form av att man utifrån den inventering som genomförts av medarbetarna i det inledande skede fick frivilliga att rycka in och arbeta inom vård- och omsorgen när smittspridningen var som störst under våren 2020.

När smittspridningen ökade igen under hösten 2020 så bildades så kallade coronateam som bestod av enhetschefer inom vård och omsorg med syfte att hjälpa varandra över verksamhetsgränser om smittspridningen blev svår att hantera.

Oavsett om det är pandemi eller inte är det en samverkanskonferens där säkerhetssamordnaren deltar varje måndag. Kommundirektören deltar vid särskilda händelser, t ex varning om besvärligt väderläge. Det är länsstyrelsen som är sammankallande och på dessa möten deltar alla kommuner i länet samt Region Jämtland Härjedalen. Detta forum är bra så att alla kommuner hanterar rekommendationer likartat men också ett forum för erfarenhetsutbyte.

Varje torsdag är samverkanskonferens med anledning av coronapandemin. Länsstyrelsen är sammankallande och deltagare är representanter från regionen, övriga kommuner, räddningstjänsten, polisen, försvarsmakten, kyrkan osv. Kommunens uppger att konferensen upplevs som informationsmöte, och säkerhetssamordnaren uppger att det hade varit önskvärt med ett forum där det gavs tillfälle att föra en dialog.

Kommundirektören lyfter att kommundirektörerna i länet har haft regelbundna träffar med anledning av coronaviruset för att lära av varandra. Under intervjun med kommundirektören uppges dock att Bräcke kommun har varit ganska ensamma om att arbeta med prognoser och genomföra omvärldsbevakning. Upplevelsen är att det på regional nivå inte har funnits något större intresse av de prognosarbete som Bräcke har genomfört under hela pandemin.

3.5.1 Bedömning

Utifrån vår deltagelse är vår bedömning att Bräcke kommun som är en relativt liten kommun har samverkat internt för att lösa hanteringen av den extraordinära händelse som coronapandemin utgör i form av att frivilliga medarbetare i kommunen gått in och hjälpt till inom vård- och omsorgsverksamheterna. Därtill skapades även coronateam av enhetschefer inom vård- och omsorg när smittspridningen tog fart igen under hösten för att underlätta i de värst drabbade verksamheterna.



Bräcke kommun

Kommunens hantering av coronaviruset

2020-03-26

4 Bedömning

I det inledande skedet av coronapandemin skapades en krisledningsorganisation på kommunövergripande nivå för arbetet. Organiseringen av det arbetet har modifierats längs med pandemins gång eftersom det här är en situation som varken kommunen, Sverige eller världen ställts inför tidigare.

Vår översiktliga bedömning av kommunens hantering är att kommunen i ett tidigt skede har skapat former för hur de ska hantera coronapandemin genom att skapa en röd tråd av proaktivitet från krisledning till åtgärder, bemanning, kommunikation och samverkan. Utifrån denna förstudie är vår rekommendation att man längre fram följer upp de verksamheter som varit värst drabbade under pandemin och vilka slutsatser och rekommendationer som kan tas utifrån deras arbete.

Datum som ovan

KPMG AB

Emma Garpenholt
Kommunal verksamhetsrevisor

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.