

Förstudie

Kommunens hantering av
konsekvenserna till följd av covid-19
pandemin

Ekerö kommun

Februari 2021



Christer Marklund - cert. kommunal revisor
Jonathan Melkko - revisionskonsult

Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
2.	Iakttagelser	8
3.	Summering	16
4.	Bilagor	19

Sammanfattning

Spridningen av Covid-19 och effekterna av pandemin i stort har påverkat kommunens interna organisation. Dels avseende krishantering och organisering, men även i exempelvis utmaningar med att säkerställa en ändamålsenlig verksamhet inom skola och omsorg.

Ekerö kommun har liksom alla kommuner drabbats av pandemin, särskilt inom specifika områden och verksamheter. Åtgärder och beslut har vidtagits löpande av kommunen för att underlätta och upprätthålla en god hantering av pandemins konsekvenser.

Kommunen aktiverade sin krisledningsnämnd 2020-03-17.

Kommunens totala sjukdomsfall fram tills vecka 3 år 2021, per 10 000 invånare, är 519. Detta motsvarar sammanlagt blir 1 489 personer.

Det finns indikationer på brister/risk för brister avseende hanteringen av konsekvenserna av pandemin.



1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Den 31 januari 2020 fick Sverige sitt första bekräftade fall av det nya coronaviruset Sars-Cov-2 som ger upphov till sjukdomen covid-19. Utvecklingen av smittspridningen över världen har gett upphov till en global kris. Nationellt har krisen inneburit stora utmaningar för hela samhället. Regioner och kommuner har i stor utsträckning påverkats, inte minst med hänsyn till det ansvar dessa organisationer har för skola, barn- och äldreomsorg samt hälso- och sjukvård.

Kommunerna påverkas på många olika sätt av pandemin. Förenklat kan påverkan, i förhållande till ansvaret, delas upp i två delar; ett externt och ett internt perspektiv. Externt rör det en del i förhållande till organisationernas ansvar och möjligheter som ligger på organisationerna utifrån ett allmänt intresse och enligt speciallagar. En annan del rör kommunen och regionen internt. Det vill säga ansvaret för att hantera pandemins påverkan på kommunen som organisation och som verksamhetsutövare. De rör bland annat att säkerställa de demokratiska processerna, upprätthålla och bibehålla obligatoriska och-frivilliga verksamheter och ändamålsenligt och i övrigt tillfredsställande hantering av anställda, verksamhet samt ekonomi.

Inledning

Syfte och omfattning

Förstudien syftar till att kartlägga de lokala förutsättningarna inför en fördjupad granskning av kommunens hantering av konsekvenserna av Covid-19. Vidare syftar förstudien till att utröna vad en fördjupad granskning bör fokusera på utifrån specifika förutsättningar och hantering av Covid-19 i Ekerö kommun, samt när i tid en fördjupad granskning är relevant att genomföras.

Förstudien kommer att innefatta följande fem områden:

- Övergripande kartläggning av kommunens situation
 - I vilken omfattning har kommunen drabbats av Covid-19 i avseende smittspridning bland invånare, påverkan på skola och äldreomsorg samt påverkan på den interna organisationen samt annan relevant påverkan i kommunen?
- Kartläggning av organisation och organisering i relation till hantering av konsekvenser/ effekter av covid-19
 - Har kommunen aktiverat sin krisorganisation på någon nivå?
- Kartläggning av beslut
 - Har kommunstyrelsen och/eller krisledningsnämnden fattat beslut med hänsyn till att hantera effekterna på lokalsamhället och den egna organisationen i förhållande till Covid-19?
- Finns det indikationer på brister i hanteringen, t.ex. gällande ansvar, befogenhet och behörighet?
- Har kommunstyrelsen planer på att genomföra en egen utvärdering av sin hantering av Covid-19?

Inledning

Avgränsning

Förstudien har avgränsats i så mån att den inte ger svar på förekomst av brister eller oegentligheter etc. utan endast kartlägger organisation och åtgärder i förhållande till Covid-19.

Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentanalys samt intervju med kommunens säkerhetschef.

Intervjupersonen har getts möjlighet att sakgranska förstudien innan dess färdigställande.

2

lakttagelser

Iakttagelser

Övergripande kartläggning av Ekerö kommuns situation

Smittspridning

Antalet sjukdomsfall av Covid-19 i Ekerö kommun, per 10 000 invånare, var 14 st. vecka 3 år 2021. Kommunens totala sjukdomsfall, fram tills vecka 3, är 519 per 10 000 invånare. Sammanlagt motsvarar det 1 489 personer.

Inom Region Stockholm var antalet sjukdomsfall under vecka 3 per 10 000 invånare ca 15 st. Det sammanlagda talet för sjukdomsfall fram tills vecka 3 för Region Stockholm var 134 981 st.

Statistiken visar att sjukdomsfallen inom kommunen tilltagit från november för att nå sin topp vid mitten av december. Under mitten av december var sjukdomsfallen 153 st per 10 000 invånare.

Skola och äldreomsorgen

Under våren höll skolorna i kommunen öppet, och utan större konsekvenser i form av sjukfrånvaro bland personal.

På rekommendation från smittskydd Stockholm fick årskurs 7-9 övergå till distansstudier från och med 14 december fram till jullovet. Det har varit en utmaning att säkerställa bemanningen under senhösten/vintern.

Kommunens äldreomsorg hade en utmanande period i våras då Covid-19 kom in i på ett antal särskilda boenden (äldreboenden). Att säkerställa tillräcklig bemanning har varit även varit en utmaning i och med rekommendationen att stanna hemma vid minsta symptom. I motsats till skolan har situationen varit mindre utmanande inom äldreomsorgen under senhösten/vintern.

Iakttagelser

Övergripande kartläggning av Ekerö kommuns situation

Påverkan intern organisation

I ett tidigt skede av pandemin blev stora delar av kommunledningen (krisledningen) smittad av Covid-19. Trots det beskrivs den interna krisorganisationen inom kommunen som välfungerande utifrån förutsättningarna.

Rekommendationen om att stanna hemma vid minsta symptom på sjukdom har mottagits på olika sätt av kommunens olika sektorer. D.v.s tolkningen av “minsta symptom” har varierat.

På rekommendation av Samverkan Stockholmsregionen (SRR) har kommunens kontorsanställda arbetat hemifrån sedan våren 2020.

Kommunens IT-avdelning beskrivs ha bidragit till att arbete hemifrån för kontorsanställda kunnat fungera väl. Kommunens egna undersökningar indikerar att hemifrånarbetet har fungerat bra.

Iakttagelser

Kartläggning av organisation och organisering i relation till hantering av konsekvenser/effekter av Covid-19

Krisorganisation

Kommunens *Pandemiplan* utgör det huvudsakliga styrdokumentet för underlag vid hanteringen av en pandemi och är uppdelad i två delar, där den första delen beskriver innebörden av en pandemi och utfall av insjuknande som kan förväntas. Den andra delen beskriver till viss del hur en pandemi i kommunen kan hanteras. Exempelvis framgår prioriterad samhällsviktig verksamhet, mål och beskrivning av olika förväntade skeden.

Kommunens krisledningsstab (krisorganisation) aktiverades 2020-03-11. Staben bestod under våren av kommunens ledningsgrupp. Idag består staben av representanter från de sektorer som framförallt behöver hantera effekterna av pandemin inklusive kommundirektör, HR-direktör och medicinskt ansvarig sjuksköterska.

Det är kommunens säkerhetschef som tillsammans med stabschef har lett det operativa arbetet. Kommundirektören har dock varit ansvarig tjänsteman.

Staben är uppdelad i två grupper/nivåer: samordnande nivå och inriktande nivå. I den samordnande nivån hanteras bl.a. samordning och kommunikation medan den inriktande nivån hanterar beslut, principiella frågor, budskap m.fl.

Iakttagelser

Kartläggning av organisation och organisering i relation till hantering av konsekvenser/effekter av Covid-19

Krisorganisation

Krisledningsnämnden aktiverades 2020-03-17. Nämnden aktiverades för att kunna ta snabba beslut. 2020-06-02 beslutade krisledningsnämnden att avaktivera nämnden från och med 2020-06-05. Bedömningen gjordes att dåvarande situation, med det läge kommunen befann sig i pandemin, ej påkallade en aktiverad krisledningsnämnd. Befintliga och nya ärenden bedömdes kunna hanteras inom respektive ordinarie nämnd. Samtidigt beslutade krisledningsnämnden om att ge förvaltningscheferna i delegation att besluta om upphörande av tidigare fattade beslut av krisledningsnämnden. Vid intervju beskrivs att trots en ökad smittspridning i "den andra vågen" fanns det inte behov av att aktivera krisledningsnämnden, då verksamheterna varit bättre förberedda än när pandemin bröt ut.

Kommunen hade under våren veckovisa möten med SRR. Ur SSR har ytterligare nätverk skapats. Exempelvis har respektive kommuns säkerhetssamordnare möten inom ramarna för *Södertörnsnätverket*.

Så kallade *Covid-team* upprättades under våren i syfte att säkra driften av verksamheten inom ordinärt boende (hemtjänst). Teamet bestod av personal som fick särskild utbildning och utrustning för att kunna upprätthålla verksamheten och samtidigt minimera risken för smittspridning. Covid-teamen har varit ett samarbete mellan kommunen och privata anordnare av hemtjänst.

I övrigt har den ordinarie linjeorganisationen följts där kommunikation skett genom mail, men även intranätet har nyttjats, för att kommunicera mellan krisorganisationen och linjeorganisationen.

Kommunikation till kommunens medborgare har främst skett via sociala medier, men även via hemsidan som har en särskild länk för Covid-19. Vi noterar följande rubriker "aktuellt för våra verksamheter", "frågor och svar" samt "vaccinering mot Covid-19". Även lokala radiostationer har nyttjats för informationsspridning.

Iakttagelser

Kartläggning av beslut

Politiska- och tjänstemannabeslut

Ett flertal politiska- och tjänstemannabeslut har fattats med hänsyn till att hantera effekterna på lokalsamhället och den egna organisationen i förhållande till Covid-19.

Krisledningsnämnden har sammanlagt fattat 16 beslut under den tid nämnden varit aktiverad. De flesta av nämndens beslut har skett under perioden slutet av mars - slutet av april. Besluten har främst inriktats mot att hantera effekter på lokalsamhället, men även i viss mån den egna organisationen. Förutom besöksstopp på äldreboenden som för närvarande gäller till 23 februari 2021, är följande beslut exempel på åtgärder som nämnden vidtagit:

- Tillfällig stängning av dagverksamheter med anledning av risk för smittspridning, 2020-03-17
- Nedstängning av öppna förskolan i Ekerö kommun, 2020-03-17
- Beslut om utbetalning av aktivitetsstöd till föreningar, 2020-03-24

Krisledningsstabens beslut har främst riktats mot den egna organisationen för att kunna hantera pandemins effekter på verksamheterna. Staben har bl.a. beslutat om att inventera all handsprit och desinfektion inom kommunens lokaler och fördela dessa till särskilt boende (äldreboende) och gruppbostad (enligt LSS). Staben har även informerat krisledningsnämnden om akuta behov av att äska medel för datorer vid en eventuell nedstängning av skolorna. Beslut om inventering och information till krisledningsnämnden skedde 20 mars 2020.

Iakttagelser

Indikationer på brister i hanteringen, t.ex. gällande ansvar, befogenhet och behörighet

Erfarenheter

- Vid intervju framkommer att följsamhet till basala hygien- och klädrutiner inom vård- och omsorg varit ett utvecklingsområde. Detta p.g.a. att tillgången till skyddsmaterial var begränsad under våren.
- Att säkra tillgången till personal inom skola och äldreomsorg har varit en utmaning. Arbetsbelastning har därför varit hög.
- Extern samverkan beskrivs som ett generellt utvecklingsområde.
- Linjeorganisationen har enligt intervju följt besluten från krisledningsnämnden, därefter styrelsen och nämnder samt krisledningsstaben. Att kommunen har en relativt liten organisation beskrivs som en fördel i sammanhanget.

Iakttagelser

Kommunstyrelsens planer på att genomföra en egen utvärdering av sin hantering av covid-19

Framtida utvärderingar

Länsstyrelsen Stockholm vill att samtliga aktörer inom SSR gör en *egen* utvärdering av Covid-19. Från intervju framhålls dock att samtal förts i krisledningsstaben kring detta där staben kommit fram till att en kommunövergripande utvärdering av Covid-19 och kommunens hantering inte bör ske innan pandemin är över.

SSR och Länsstyrelsen Stockholm har under hösten drivit ett gemensamt arbete kring uppföljning och lärande kopplat till hanteringen av pandemin. Arbetet beskrivs vara färdigställt i början på 2021.

Det har i dagsläget inte skett någon utvärdering inom avgränsade verksamheter inom kommunen. Det finns dock planer på mindre utvärderingar inom sektor omsorg och sektor utbildning.

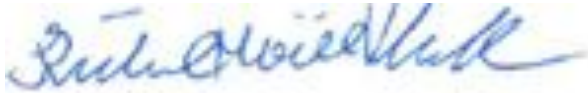
3

Summering

Summering

- Sjukdomsfallen nådde sin topp vid mitten av december (153 st per 10 000 invånare).
- Skolsektorn klarade sig bättre under våren jämfört med hösten/vintern vad gäller bemanning.
- Omsorgssektorn hade motsatt till skolan större utmaningar i våras då smitta kom in på boenden.
- Distansarbete har varit aktuellt för kommunens interna organisationen. En viss otydlighet har funnits bland de olika sektorerna då det funnits skillnader i restriktioner.
- Krisledningsnämnden aktiverades 2020-03-17. Sammanlagt 16 beslut har tagits av nämnden. Besluten riktar sig främst mot lokalsamhället.
- Krisledningsstabens arbete har främst fokuserat på den interna organisationen och hanteringen av pandemin.

2021-02-23



*Richard Moëll Vahul -
Uppdragsledare*

Christer Marklund - Projektledare

pwc.se

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Ekerö kommuns förtroendevalda revisorer] enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-09-08. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilagor

- Pandemiplan - Ekerö kommun
- Aktiverad krisledningsstab Covid-19 Presentation
- Ekerö kommuns delårsrapport 2020
- Läkarmedverkan vid Ekerö kommuns vård- och omsorbsboenden, skrivelse
- Reglemente för krisledningsnämnden
- Rutin - beslut under semester 2020
- Summering krisledningsstabsmöte samordnade nivå 2020-03-19
- Summering krisledningsstabsmöte inriktande nivå 2020-03-20
- Uppföljning och lärande av krishanteringsarbetet under coronapandemin - Våren och sommaren 2020, SSR
- Krisledningsnämndens protokoll
 - 2020-03-17
 - 2020-03-24
 - 2020-03-31
 - 2020-04-14
 - 2020-04-28
 - 2020-05-12
 - 2020-05-19
 - 2020-06-02

