



Paragraf 10

Ärendenummer KS2020/515

Utvärdering av kommunens hantering av coronapandemin

Kommunstyrelsens arbetsutskotts förslag

Kommunstyrelsen tar del av informationen.

Sammanfattning

Under hösten 2020 genomfördes en utvärdering av kommunens övergripande arbete med att hantera pandemin. Utvärderingen utfördes av Combitech på uppdrag av kommunstyrelsen och resultatet renderade i en rapport där kommunen ansågs ha genomfört en god hantering av pandemin men där också ett antal förbättrings- och utvecklingsområden lyftes.

I samband med att utvärderingen återrapporterades till kommunstyrelsen fick kommundirektören i uppdrag att fortsatt arbeta med åtgärdsförslagen så att dessa inkorporeras i kommunens långsiktiga beredskapsplanering samt att detta arbete skulle återrapporteras till kommunstyrelsen.

Bilagan Återrapportering fortsatta arbetet utifrån utvärderingen av Coronahanteringen är uppdragets återrapportering.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse, kommunledningsförvaltningen, 2021-12-11

Återrapportering fortsatta arbetet utifrån utvärderingen av Coronahanteringen



Kommunledningsförvaltningen
Marcus Wennerström
0171-62 61 18
marcus.wennerstrom@enkoping.se

Kommunstyrelsen

Utvärdering av kommunens hantering av coronapandemin

Förslag till kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen tar del av informationen.

Ärendet

Bakgrund

Under hösten 2020 genomfördes en utvärdering av kommunens övergripande arbete med att hantera pandemin. Utvärderingen utfördes av Combitech på uppdrag av kommunstyrelsen och resultatet renderade i en rapport där kommunen ansågs ha genomfört en god hantering av pandemin men där också ett antal förbättrings- och utvecklingsområden lyftes fram.

I samband med att rapporten återrapporterades till kommunstyrelsen fick kommundirektören i uppdrag att fortsatt arbeta med åtgärdsförslagen så att dessa inkorporeras i kommunens långsiktiga beredskapsplanering samt att detta arbete skulle återrapporteras till kommunstyrelsen.

Bilagan *Återrapportering fortsatta arbetet utifrån utvärderingen av Coronahanteringen* är uppdragets återrapportering.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av Kommunledningsförvaltningen.

Kommunledningsförvaltningens bedömning

Kommunledningsförvaltningen bedömer att arbetet med att tillvarata utfallet av utvärderingen fortlöper enligt plan.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet i sig föranleder inte några kostnader för kommunen. På sikt kan däremot ett ökat arbete med att stärka kommunens krisberedskap innebära att resurser behöver tas i anspråk på flera förvaltningar. Ett sådant arbete utgår från

Krisberedskapsplanen (KS2018/492) som beslutats av kommunfullmäktige. Det som presenteras i återrapporteringen innebär i nuläget inte någon ambitionshöjning och därmed heller inte några nya resursanspråk.

Sociala och miljömässiga konsekvenser

Ärendet har inte några sociala eller miljömässiga konsekvenser.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse daterad 2021-12-11

Bilaga Återrapportering fortsatta arbetet utifrån utvärderingen av Coronahanteringen

Ulrika K Jansson
Kommundirektör
Enköpings kommun

Marcus Wennerström
Trygghets- och säkerhetschef
Enköpings kommun

Återrapportering fortsatta arbetet utifrån utvärderingen av Coronahanteringen

Bakgrund

Under hösten 2020 genomfördes en utvärdering av kommunens övergripande arbete med att hantera pandemin. Utvärderingen utfördes av Combitech på uppdrag av kommunstyrelsen och resultatet renderade i en rapport där kommunen ansågs ha genomfört en god hantering av pandemin men där också ett antal förbättrings- och utvecklingsområden lyftes fram.

I samband med att rapporten återrapporterades till kommunstyrelsen fick kommundirektören i uppdrag att fortsatt arbeta med åtgärdsförslagen så att dessa inkorporeras i kommunens långsiktiga beredskapsplanering samt att detta arbete skulle återrapporteras till kommunstyrelsen.

Denna PM är tänkt att tillgodose beslutet om återrapportering.

Utvärderingsrapporten

Utvärderingsrapporten konstaterar att kommunens hantering ”i många avseenden fungerat bra”. Det framgår att kommunen i stort har kunnat upprätthålla sina kärnuppdrag, trots att konsekvenserna av den pågående pandemin framför allt påverkat vård- och omsorgen i mycket hög grad. ”Bland annat lyfts de anställdas kompetens, vilja och kämpaglöd till problemlösning” som en avgörande framgångsfaktor.

För att ytterligare stärka organisationens förmåga att hantera kriser, både den fortfarande pågående pandemin och framtida händelser, identifieras följande utvecklingsområden:

- 1. Utbildning & övning**
- 2. Inriktnings- och samordningsfunktionen**
- 3. ISF-stöd (stabsfunktionen)**
- 4. Styrande dokument**

Arbetet hittills och framåt

Hantering av coronapandemin har under 2021 fortsatt att vara en stor arbetsuppgift för de centrala krisberedskapsfunktionerna i Enköpings kommun. Först vid skiftet september-oktober avvecklades den kommunövergripande samordningsfunktionen (ISF) och i skrivande stund deltar krisberedskapsfunktionen i två veckovisa samverkansforum på regional nivå, samt redovisar kommunens lägesbild till Länsstyrelsen varannan vecka. Utöver det finns aktiva samverkansfunktioner på regional nivå bland annat inom områdena utbildning, vård- och omsorg och HR. Utifrån denna lägesbild är det först under senhösten som någon form av post-pandemiskt läge har infunnit sig för verksamheten, om än möjligen tillfälligt.

Utifrån ovan nämnda förutsättningar kommer arbetet med utvecklingsförslag att redogöras i korthet för att ge en bild av hur det framskridit eller är tänkt att framskrida.

1 Utbildning & övning

Erbjud stabsmetodikutbildning till samtliga förvaltningar:

Inom området utbildning och övning har hittills inte något arbete genomförts. Till verksamhetsåret 2022 kommer samtliga förvaltningars ledningsgrupper att erbjudas möjligheten att delta i en

stabsmetodikutbildning. Förhoppningen är att några kommer kunna gå redan 2022 men att erbjudandet om utbildning också är något som kommer att återkomma även framåt, då personalomsättning och organisationsförändringar återkommande ger skäl till att utbilda nya personer.

Bedömning: ej genomförd, planlagd

Kommunen bör öva långsiktigt/systematiskt:

Enköpings kommun har en utbildnings- och övningsplan i krisberedskapsplanen(KS2018/492). Den kommer att uppdateras i och med att den nya krisberedskapsplanen ska antas 2023. Till denna plan kommer ett tydligare upplägg för att systematiskt och långsiktigt öva hela organisationen tas med. Ett ökat tempo och ökad tyngd på övningsverksamhet kommer att påverka verksamheternas arbetsbelastning och innebära behov av resurser om det ska kunna genomföras, varför det är viktigt att en sådan lösning lyfts in i den styrande planen som beslutas av kommunfullmäktige.

Bedömning: ej genomförd, planlagd

Chefer och övriga beslutsfattare behöver vara mer medvetna om sin roll i krisorganisationen:

För att uppnå detta behöver krisberedskap bli en närvarande del i introduktionsutbildning av chefer och/eller ett återkommande tema i ledningsgrupper. Eftersom rollen en chef/beslutsfattare har i en krishändelse inte markant ska skilja sig från den roll personen har i vardagen behöver krisorganisationsrollen ha en tydlig koppling till en medvetenhet hos beslutsfattarna om sin roll i vardagen.

I viss mån kommer förslaget att tillgodoses genom att chefer i förvaltningarnas ledningsgrupper får en bättre förståelse för stabsmetodik och deras tänkta roll i förvaltningens krishantering.

Bedömning: ej genomförd, delvis planlagd

2 Inriktnings- och samordningsfunktionen

Gemensam nomenklatur

Kopplat till punkten ovan (chefer och övriga beslutsfattare behöver vara medvetna om sin roll i krisorganisationen) finns en efterfrågan om en tydligare och gemensam nomenklatur. Det är korrekt att nomenklaturen som används, vilken utgår från MSBs "Gemensamma grunder för samverkan och ledning" ligger långt ifrån de vardagliga beskrivningarna för organisation och verksamhet som vi använder i kommunen. Ovanan har genomgående under pandemihanteringen skapat förvirring, vilket bör undvikas.

I Uppsala län finns en överenskommelse om att krisorganisationerna i respektive kommun ska följa MSBs struktur för samverkan och ledning, vilket försvårar en förändring av begreppen. Hela grundplåten i överenskommelsen är att vi gemensamt ska kunna förstå varandra och varandras olika organisationer och roller i krishanteringen genom att också tala samma språk.

I avvaktan på Länsstyrelsens egen utvärdering av länets hantering och det pågående omarbetandet av riktlinjerna för krissamverkan i Uppsala län (C-sam) finns inte skäl att göra om den rådande nomenklaturen.

Bedömning: ej genomförd, ej planlagd

Otydlig bild av funktionens mandat och uppgift

En ofta förekommande konsekvens av kriser är att många "blickar riktas uppåt", med andra ord – det efterfrågas en tydlig auktoritet som kan berätta för mig vad jag ska göra i en situation fylld av osäkerhet. Förväntansbilden på att något sådant ska uppstå i själva krisen, när en sådan funktion inte

är närvarande i vardagen, bäddar för skeva förväntansbilder också på den organisation som aktiveras i krisläget.

Under pandemihanteringen, både innan och efter resultatet av utvärderingen var på plats har en rad justeringar i uppgifter och roller för kommunens hanteringsorganisation ägt rum. Ingången i hanteringen har varit att så långt som möjligt ha en "agil" organisation som tillåter sig att skalas upp och ner eller förändra inriktning (och därigenom bemanning) utifrån samhällets och krisens utveckling. Ur bemannings- och resursfördelningssynpunkt har det angreppssättet varit framgångsrikt, samtidigt som det tydligt bäddat för, och möjligen förstärkt, den upplevda otydligheten för dem som inte sitter mitt i hanteringen.

För att komma till bukt med detta behövs övning och utbildning, men också en tydligare arbetsbeskrivning med mål och syfte för krisorganisationens beståndsdelar. Utöver organisation är delegation och förhållandet mellan de beredande och de beslutsfattande funktionerna viktiga att klargöra. Utifrån den insikten bör planen för inriktning och samordning revideras och mer konkreta beskrivningar av krisorganisationens arbetsuppgifter bör tas fram. Detta sker företrädesvis i samverkan med övriga aktörer i länet för att inte ensamt frångå den länsövergripande överenskommelsen om att arbeta utifrån MSBs struktur. Arbetet ska genomföras under 2022.

Bedömning: delvis genomförd, planlagd

Kommundirektörens närvaro/medverkan

Punkten kopplar tydligt till redogörelsen ovan (otydlig bild av funktionens mandat och uppgift). Under pandemins gång har kommundirektörens roll som aktiv i inriktnings- och samordningsfunktionen utvecklats ytterligare och en något utökad variant av kommundirektörens ledningsgrupp har tjänat som inriktnings- och samordningsfunktion.

Lärdomen av det upplevda värdet av en tydlig ledares direkta närvaro i samordningsfunktionen är något som också behöver tydliggöras i den arbetsbeskrivning för krishanteringsorganisationen framåt; det kommer således att inkluderas i arbetet med en ny plan för inriktning och samordning.

Bedömning: i stort genomförd

3 ISF-stöd (stabsfunktionen)

Behov av administrativt stöd

Det var tydligt att det i den initiala hanteringen av pandemin hade behövt finnas ett administrativt stöd i ISF-stödet (alltså krisstaben). Behovet var delvis utifrån organisatoriska behov av att hantera ett stort inflöde av ärenden/information via epostkontot men också utifrån den avsaknad av förståelse och koppling till kommunala beslutsgångar som uppstod. Behovet av ett administrativt stöd har funnits med sedan tidigare men när krisen väl var ett faktum fanns inte resurserna tillgängliga. Utifrån detta behöver uppgiften lyftas in i tydliggörandet av förväntningar och struktur på krisorganisationen.

Bedömning: delvis utfört, ingår i arbetet med utvecklad krisorganisation

Rutiner & rollbeskrivningar

Redan innan pandemin bröt ut fanns ett identifierat behov att gå igenom både rutiner och rollbeskrivningar för krisorganisationen. Arbetet var tänket att påbörjas i början av 2020 men blev av förståeliga skäl skjutet framåt.

Samtidigt har pandemihanteringen belyst att det behövs ett vidare arbete kring mål och syfte med en krishanteringsorganisation, vilket behöver knyta an till den organisation som också finns och verkar i

vardagen. Utifrån den analysen bör arbetet med mål och syfte föregå arbetet med rutiner och rollbeskrivningar.

Ett steg på vägen är de träffar för olika stabsfunktioner som Länsstyrelsen erbjuder under 2022. Där kommer representanter från Enköpings kommun ges tillfälle att lära och öva tillsammans med motparter från andra kommuner, region och stat.

Bedömning: ej genomförd, planerad för 2022

Gränssnittet mellan samordning & utförande

Punkten kopplar ganska direkt till frågan om mål och syfte med krisorganisationen. Det är otvetydigt en paradox att hantera beslutsfattande i stora övergripande frågor i ett läge där det behöver vara mer skyndsamt än vad de ordinarie beredningsstrukturerna tillåter. Politiskt kan en krisledningsnämnd aktiveras men detta ska ske endast i undantagsfall. Problemet är delvis större än vad Enköpings kommun förmår att förändra, då det finns ett tydligt glapp i rådande lagstiftning som inte möjliggör övergripande inriktningsbeslut inom områden som inte på förhand delegerats från kommunfullmäktige. Dessutom aktiveras krisledningsnämnder ytterst sällan och därför behöver det finnas en tjänstemannaorganisation som skyndsamt kan bereda frågor som kan komma att behöva beslutas i flera olika nämnder.

Kort sagt kan sägas att kommunens delegationsordning, kommundirektörens instruktion, reglementen för nämnder (inklusive krisledningsnämnden) bör gås igenom för att kunna möta de ansträngningar som en framtida händelse kan erbjuda, utan att det ska riskera att motverka de viktiga demokratiska processerna.

Bedömning: ej påbörjad, planerad för 2022-23

4 Styrande dokument

Fler scenarion i krisberedskapsplanen

Krisberedskapsplanen (KS2018/492) är en fullmäktigebeslutad plan för krisberedskapens arbete i kommunen under nuvarande mandatperiod. Planen utgår från den risk- och sårbarhetsanalys som genomfördes under 2018, vilken innehåller en rad scenarion som grund för analysen.

Förslaget om att fler scenarion ska lyftas in i själva planen, alltså i beskrivningen av det arbete som ska göras, skulle möjligen kunna tjäna ett pedagogiskt syfte men skulle i det stora inte tillföra något annat än att göra planen till ett längre dokument.

Av den anledningen avser vi inte att genomföra denna rekommendation.

Bedömning: färdig

Ta fram en krishanteringshandbok

Förslaget om att ta fram en krishanteringsbok för Enköpings kommun är en konsekvens av att den plan för inriktning och samverkan som finns bedöms ligga på en alltför abstrakt nivå för att vara konkret tillämpbar. Tanken på en manual som tydliggör förväntansbilder på såväl organisation som på enskildas roll i den verksamheten är lockande och skulle kunna komma att vara ett resultat när ovan punkter om rutiner och roller, beslutsprocesser och struktur på inriktnings- och samordningsfunktionen är färdig.

Bedömning: ej påbörjad, planerad färdig i samband med nästa krisberedskapsplan

Paragraf 90

Ärendenummer KS2020/515

Rapport om utvärdering av kommunens hantering av coronapandemin

Beslut

1. Utvärderingsrapporten läggs till handlingarna
2. Kommunstyrelsen uppdrar Kommundirektören att fortsatt arbeta med åtgärdsförslagen så att dessa inkorporeras i kommunens långsiktiga beredskapsplanering.
3. Arbetet återrapporteras till kommunstyrelsen senast december 2021.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen gav i september 2020 Kommunledningsförvaltningen i uppdrag att tillsätta en utvärdering av Enköpings kommuns samlade agerande i samband med Coronapandemin. Utvärderingen upphandlades av Combitech och rapporten har nu sammanställts.

Utvärderingen lyfter på ett förtjänstfullt sätt kommunens förutsättningar (organisation, planer och styrande dokument) för att sedan jämföra detta med utfallet (hanteringen av pandemin). Som underlag har sammantaget 32 representanter för Enköpings kommun och de kommunala bolagen intervjuats. Intervjuerna genomfördes i oktober månad och genomfördes således under en, ur pandemihänsyn, lugnare period – med fokus på hanteringen under våren 2020. Utöver det kommunövergripande perspektivet gör utvärderingen också en djupdykning i vård- och omsorgsförvaltningens arbete.

Sammanfattningsvis bedöms att "kommunen har i stort kunnat upprätthålla sina kärnuppdrag, trots att konsekvenserna av den pågående pandemin framför allt påverkat vård- och omsorgen i mycket hög grad." De anställdas "kompetens, vilja och kämpaglöd till problemlösning" anges som avgörande framgångsfaktorer och kommunens hantering summeras till att "i många avseenden fungerat bra".

Naturligtvis finns identifierade tillkortakommanden och utvecklingsförslag. Dessa tillkortakommanden och förslag på utveckling förtar inte den övergripande bedömningen. Däremot utgör det ett utmärkt underlag för att förbättra förmågan att hantera stora samhällsstörningar.



Utvärderingen kommer fram till ett antal slutsatser på kort och lång sikt. Exempel på åtgärder sträcker sig från vilka som inkluderas i inriktnings- och samordningsfunktionens möten; behov av utbildning och övning; kännedom om kommunens planer för krishantering; samverkan med externa aktörer; och informationsmängden på kommunens intranät. I utvärderingen finns även en del som fokuserar på vård- och omsorgsförvaltningens lednings stabsarbete.

Kommunledningsförvaltningens förslag till kommunstyrelsen

1. Utvärderingsrapporten läggs till handlingarna
2. Kommunstyrelsen uppdrar Kommundirektören att fortsatt arbeta med åtgärdsförslagen så att dessa inkorporeras i kommunens långsiktiga beredskapsplanering.
3. Arbetet återrapporteras till kommunstyrelsen senast december 2021.

Kommunstyrelsens arbetsutskotts förslag till kommunstyrelsen

1. Utvärderingsrapporten läggs till handlingarna
2. Kommunstyrelsen uppdrar Kommundirektören att fortsatt arbeta med åtgärdsförslagen så att dessa inkorporeras i kommunens långsiktiga beredskapsplanering.
3. Arbetet återrapporteras till kommunstyrelsen senast december 2021

Kopia till:
Klicka här för att ange text.