



Prosjektplan

Forvaltningsrevisjon av beredskap mv.
Alver kommune

17. oktober 2022

www.kpmg.no

Innhold

1. Innleiving	2
1.1 Bakgrunn	2
1.2 Risikovurdering og plan for forvaltningsrevisjon	2
1.3 Forarbeid	2
2. Føremål, problemstillinger og revisjonskriterier	5
2.1 Føremål	5
2.2 Problemstillinger	5
2.3 Revisjonskriterier	6
3. Tilnærming	7
3.1 Metode	7
3.2 Aktivitets- og framdriftsplan	7
4. Prosjektteam og honorar	9
4.1 Prosjektteam	9
4.2 Honorar	9

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

KPMG har som forvaltningsrevisor fått ein førespurnad frå kontrollutvalet i Alver kommune ved sekretariatet om å lage ein prosjektplan av gjennomføring av ein forvaltningsrevisjon av Alver kommune si handtering av koronapandemien.

Førespurnaden har si bakgrunn i vedtak frå kommunestyret om å gjennomføre ein grundig og heilskapleg evaluering av kommunen si pandemihandtering, med formål om å identifisere læringspunkt.

1.2 Risikovurdering og plan for forvaltningsrevisjon

I kommunen si risikovurdering frå august 2020 er beredskap, hendingar og katastrofar vurdert som høg risiko. Denne risikoen gjeld for heile kommunen. I skildringa av risikoen er òg Korona-viruset nemnt.

I førre overordna analyse for Lindås kommune ble tryggleik og beredskap plassert i rødt risikoområde (høg risiko). Dette med bakgrunn i at beredskapsplanen ikkje var oppdatert og at styringsdokument for eventuelle krisesituasjonar var mangelfulle. Dette kan få betydelege konsekvensar for handtering av krisesituasjonar og andre alvorlige hendingar når dei eventuelt inntreffer. Dette kan igjen få store verknadar på konsekvensane av sjølve hendingane.

I samband med tilsyn i Meland kommune i 2017 kom det frem at kommunen ikkje kunne dokumentere heilskapleg og systematisk arbeid med samfunnstryggleik og beredskap. Kommunen sin overordna beredskapsplan var heller ikkje fullt ut i samsvar med lovkrav. Kommunen mangla plan for evakuering og ansvar, og roller og fullmakter var ikkje tilstrekkeleg avklart.

Ved gjennomføringa av risiko- og vesentlegvurderinga er Noreg ramma av ein pandemi som følgje av Covid-19 viruset, som påverkar kommunane i høgste grad.

Risikoen er følgd opp i utkast til plan for forvaltningsrevisjon frå same året. Der er det skildra forvaltningsrevisjon av beredskap med følgande tema:

- ✓ Korleis beredskapen i kommunen er organisert, og vidare vurdere om denne er tilstrekkeleg.
- ✓ Korleis kommunen arbeider med IT sikkerheit og digital beredskap.
- ✓ Evaluering av kommunen si handtering av pandemien i 2020.

Det er denne vurderinga vi har lagt oss på som grunnlag for prosjektplan.

1.3 Forarbeid

Det er eit mål å utarbeide ein god prosjektplan med relevante og vesentlige problemstillingar for ein forvaltningsrevisjon av kommunen sin pandemihandtering. KPMG har gjennomført ein prosess for å konkretisere føremål og problemstillingar for teamet.

I den følgende delen presenterer vi kort resultatet av den førebuaende analysen, vår tolking av informasjonen og anbefaling til fokus i revisjonen.

1.3.1 Krav og forventninger til Alver kommune sin handtering av pandemien

Kommunane er det lokale fundamentet i det nasjonale arbeidet med tryggleik og beredskap. Dei er difor ein viktig aktør i det nasjonale beredskapsarbeidet. Som kommune har Alver eit grunnleggjande ansvar for å ivareta befolkningas tryggleik innafor sitt geografiske område. Kommunen plikter mellom anna å halde seg til følgjande regelverk:

- Sivilbeskyttelsesloven
- Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- Helseberedskapsloven
- Smittevernloven
- Forskrift om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften)
- Helse- og omsorgstjenesteloven
- Forskrift om legemiddelhandtering
- Nasjonale beredskapsprinsipper

Lov og forskrift regulera den kommunale beredskapsplikta. Denne plikta pålegg kommunen eit ansvar for å utarbeide ein heilskapleg risiko- og sårbaranalyse (ROS-analyse). I ein slik analyse skal kommunen kartleggje kva uønskta hendingar som kan inntreffe i lokalsamfunnet, samt vurdere sannsyn for at disse hendingane inntreffar, og kva slags konsekvensar dette kan få for lokalsamfunnet. Resultatet frå ROS-analysen skal følgjast opp med ein eller fleire sektorvise beredskapsplanar for kommunen, som angir tiltak for handtering av uønskta hendingar i kommunen. Ein overordna beredskapsplan skal samordne og integrere alle planane som gjelder for kommunen.

I forskrift om kommunal beredskapsplikt er det krav om at kommunen skal evaluere krisehandtering etter uønska hendingar. I § 8 står det følgjande: *Kommunen skal etter øvelser og uønskede hendelser evaluere krisehåndteringen. Der evalueringen gir grunnlag for at det, skal det foretas nødvendige endringer i risiko- og sårbarhetsanalysen og beredskapsplaner.*

I følgje smittevernloven har ein av kommunelegane ansvar for å planleggje kommunens smittevern, overvake situasjonen, gi råd til kommunens tilsette og hjelpe i handteringa.

I tillegg står fire sentrale prinsipp sentralt i alt beredskapsarbeid.

- ✓ **Ansvarsprinsippet:** inneber at den organisasjonen som har ansvar for eit fagområde i ein normalsituasjon, også har ansvaret for nødvendige beredskapsførebuingar og for å handtere ekstraordinære hendingar på området.
- ✓ **Likskapsprinsippet:** viser til at den organisasjonen ein opererer med under kriser i utgangspunktet skal vere mest mogleg lik den organisasjonen ein har til dagleg.
- ✓ **Nærleiksprinsippet:** betyr at kriser organisatorisk skal handsamas på lågest mogeleg nivå.
- ✓ **Samvirkeprinsippet:** viser til at verksemder har eit sjølvstendig ansvar for å sikre eit best mogleg samvirke med relevante aktørar og verksemder i arbeidet med førebygging, beredskap og krisehandtering.

1.3.2 KS Storbynettverk – fellesmal for evaluering av pandemihandtering

Ein felles plan for storbykommunanes evaluering av pandemihandtering ble vedtatt i KS Storbynettverk sitt administrative møte 21. januar 2021. Fellesmalen byggjer på DSB sin mal for evaluering av covid-19 handteringa, og setter kommunane i stand til å identifisera både positive og negative læringspunkt på systemnivå.

I følgje fellesmal for evaluering av pandemihandtering er følgjande tema og problemstillingar relevante:

- ✓ **Situasjonsbildet:** korleis har krisen påvirka virksamheta?
- ✓ **Førebuing og beredskap:** kor førebudd var virksamheta på eit alvorleg pandemiutbrot?
- ✓ **Handsaming:** Korleis har virksamheta handtert krisen?

Ved å nytte malen på tvers av kommunar er det vidare eit føremål at kommunane skal kunne lære av kvarandre på tvers.

2. Føremål, problemstillingar og revisjonskriterier

2.1 Føremål

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøkje i kva grad Alver kommune var førebudd på å kunne handsame ein alvorleg krisesituasjon, med utgangspunkt i Covid-19 utbrotet. Vidare er det eit føremål å identifisere positive og negative læringspunkt knytt til kommunen sin handsaming av krisen.

Undersøkinga vil være forbetningsorientert, og vil ha som føremål å gi anbefalingar om tiltak om det blir avdekt avvik eller moglege forbetringar.

2.2 Problemstillingar

På bakgrunn av føremålet, den innleiande analysen og ynskjer frå kommunen foreslår vi følgjande hovudområder og problemstillingar:

Beredskap

1. I kva grad er Alver kommune førebudd på å handsame eit alvorleg hending i kommunen?
 - a. I kva grad er hendingar omtalt i risiko- og sårbaranalysar og i beredskapsplanar?
 - b. I kva grad har Alver kommune gjennomført relevante øvingar?
 - c. I kva grad er roller og mynde tilstrekkeleg avklart?
 - d. I kva grad er leierar budd på å lede i usikkerhet?
2. I kva grad hadde Alver kommune nytte av beredskapen som vart etablert før korona-pandemien?

Digital beredskap

3. Korleis har kommunen budd seg spesielt på digitale trugsmål?
 - a. Korleis er kommunen budd på å stå imot ei hending som truar digital infrastruktur?
 - b. Korleis er kommunen budd på å operere utan digital infrastruktur?
 - c. Kva grad av redundans har kommunen?
 - d. Korleis er kommunen sin digitale tryggleikskultur?

Handtering og samordning

4. Korleis har handteringa vore leia og organisert gjennom ulike fasar av koronapandemien?
 - a. I kva grad har organiseringa av krisehandteringa fungert mellom tenester, avdelingar og vidare?
 - b. I kva grad klarte man å skaffe tilstrekkeleg kompetanse og kapasitet til krisearbeidet?
 - c. Korleis har lokaldemokratiet og avgjerdsprosessar internt i kommunen fungert?
 - d. Korleis organiserte kommunen seg for å kunne handsame den vidare utviklinga av krisen frem i tid?
5. I kva grad har samarbeidet og koordineringa med andre aktørar fungert?
 - a. Kva offentlige og private aktørar har kommunen samarbeida med i handteringa?
 - b. Korleis har dialogen med nasjonale og regionale mynde fungert?

6. Korleis har kommunen sitt informasjonsabreid fungert, både eksternt og internt?
 - a. Kva kommunikasjonskanalar har blitt nytta internt og eksternt?
 - b. I kva grad hadde kommunen ein strategi for å nå spesielle målgrupper?
 - c. I kva grad har mynde- og kommunikasjonsliner internt og eksternt fungert?
7. Korleis organiserte kommunen sitt TISK arbeid?
 - a. Korleis gjennomførte kommunen arbeid med testing, isolasjon, smittesporing og karantene?
 - b. Korleis har arbeidet med vaksinerings av Covid-19 fungert?

Læring

8. Kva har Alver kommune lært av pandemihandsaminga?
 - a. I kva grad har kommunen gjort endringar i beredskapsplanar på grunn av handsaming av hendinga?
 - b. I kva grad har kommunen gjennomført internevaluering av hendinga?
 - c. I kva grad har kommunen gjort tilpassingar i beredskapen på grunn av hendinga?

2.3 Revisjonskriterier

Til problemstillingane stiller vi opp revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen målast mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Sentrale kjelder til å utlede revisjonskriterier vil være:

- ✓ Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven)
- ✓ Lov om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven)
- ✓ Lov om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven)
- ✓ Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m (helse- og omsorgstjenesteloven)
- ✓ Forskrift om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften)
- ✓ Forskrift om kommunal beredskapsplikt
- ✓ Rapport frå koronakommisjonen
- ✓ Nasjonale beredskapsprinsipper

3. Tilnærming

3.1 Metode

For å svare på problemstillingane vil vi samle inn data ved bruk av følgende metodar:

- ✓ Dokumentanalyse og statistikk
- ✓ Intervju
- ✓ Spørjeundersøking

Vi vil innhente og gjennomgå dokumentasjon fra kommunen som kan gi informasjon om problemstillinga. Her vil vi mellom anna innhente beredskapsplaner, risikoanalyser, situasjonsrapporter, oversikter over smitte og sjukefråvær, referat frå kriseleiing og andre relevante møter.

Vi vil gjennomføre intervju med relevante informantar. Formålet med intervju er å få utfyllende informasjon og forklaringar til mottatt dokumentasjon. Relevante informantar vil mellom anna være representantar frå kommunens sin kriseleiing (kommunedirektøren si leiargruppe), kommunalsjefar, representantar frå ulike tenesteområdar og tilsettrepresentantar. Andre relevante respondentar kan også bli intervjuet.

Val av respondentar vil bli avtalt nærmare med kommunen. Ved gjennomføring av intervju utarbeidast det intervjuguide. Fra kvart intervju skriver vi referat som vi sender til kvar enkelt respondent til verifisering (gjennomlesing og eventuell korrigering). Svar frå respondentar analyserast og stillast saman deretter med anna dokumentasjon.

Det vil bli utarbeidd ein skriftlig slutt rapport som gjør greie for undersøkinga, funn og anbefalingar. Utkast til rapport vil sendes på høring til relevante aktørar før det blir utarbeidd ein endelig slutt rapport. Slutt rapportering til kontrollutvalet vil skje ved framstilling av en revisjonsrapport. Det vil være ein raud tråd gjennom rapporten, og rapporten vil være kvalitetssikra.

3.2 Aktivitets- og framdriftsplan

Vi vil bruke 400 timer på oppdraget, fordelt på hovudaktivitetane planlegging, gjennomføring og rapportering. Figuren under viser forslag til aktivitets- og framdriftsplan:

	Oktober			November					Desember				Januar				Februar				Mars			April			Mai			Juni											
Faser + aktiviteter	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26		
1 Forberede																																									
Forundersøkelse																																									
Etablere prosjektplan																																									
Godkjenning prosjektplan																																									
2 Starte opp																																									
Sende oppstartsbrev																																									
Oppstartsmøte																																									
Revisjonskriterier																																									
Dokumentliste																																									
Intervjuplan																																									
3 Gjennomføre																																									
Dokumentanalyse																																									
Intervjuguide																																									
Intervjuer																																									
Analyse																																									
Kvalitetssikring																																									
Rapportutkast																																									
4 Rapport																																									
Ferdigstille rapportutkast																																									
Høring rapportutkast																																									
Oversending av rapport																																									
Presentasjon KU																																									

Forvaltningsrevisjonen vil starte i oktober, etter vedtak i kontrollutvalet. Vi tar sikte på å levere rapporten innan utgangen av april 2022. Prosjektplanen må ev. sjåast i samanheng med og justerast i tråd med prosjektplan for forvaltningsrevisjon av barnevernet i Alver som er planlagt parallelt.

4. Prosjektteam og honorar

4.1 Prosjektteam

KPMG sitt team i forvaltningsrevisjonen består av fylgjande:

- ✓ Oppdragsansvarleg partner Harald Sylta
- ✓ Prosjektleder Sindre R. Dueland
- ✓ Prosjektmedarbeidar Maria Halvorsen
- ✓ Prosjektmedarbeidar Emil Gandolin
- ✓ Prosjektmedarbeidar Tommy Knutsen

4.2 Honorar

I samsvar med avtale.



Kontakt oss

Harald Sylta

Oppdragsansvarleg partner

T +47 40 63 96 66

E harald.sylta@kpmg.no

Sindre R. Dueland

Prosjektleder

T +47 900 16 386

E Sindre.Dueland@kpmg.no

kpmg.no

© 2022 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavour to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date it is received or that it will continue to be accurate in the future. No one should act on such information without appropriate professional advice after a thorough examination of the particular situation.