

Klimatrisker och krisberedskap

EXEMPEL PÅ ARBETSSÄTT I KOMMUNER OCH LANDSTING



Sveriges
Kommuner
och Landsting



Klimatrisker och krisberedskap

EXEMPEL PÅ ARBETSSÄTT I KOMMUNER OCH LANDSTING



Upplysningar om innehållet:
Markus Planmo, markus.planmo@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2015
ISBN: 978-91-7585-238-6
Text: SKL i samarbete med Structor
Foto: Thomas Henrikson, Rickard L Eriksson, Matton, Marie-
Louise Folkesson, Shutterstock, Pia Nordlander
Produktion: EO
Tryck: LTAB, 2015

Förord

Klimatförändringarna innebär nya utmaningar för krisberedskapen. Väderfenomen förstärks och blir mer frekventa. Det gäller till exempel regn, stormar och översvämningar – men också värmeböljor. Höga temperaturer påverkar såväl vår tekniska infrastruktur, människors hälsa, som risken för skogsbränder.

Flera kommuner och landsting har börjat integrera klimatrisker i sitt arbete med krisberedskap. SKL har samlat några exempel i denna skrift, som bygger på intervjuer med tjänstemän som arbetar med klimatrisker. Vi har sett att man väljer olika arbetssätt på klimatriskerna:

- Staffanstorp och Danderyd har gjort breda risk- och sårbarhetsanalyser som fokuserar på klimatrisker. Båda kommunerna har analyserat riskerna ur såväl ett kort som ett långt tidsperspektiv.
- Jönköping och Malmö har haft fokus på naturolyckor som kan inträffa här och nu. Malmö har använt en kvantitativ metod, i syfte att tydliggöra vilka risker som är mest angelägna att hantera.
- Några exempel gäller hantering av specifika klimatrisker. Region Skåne har varit drivande i en regional beredskapsplan för höga temperaturer. Karlstad har inrättat funktionen översvämningssamordnare. Stockholms läns landstings fastighetsbolag Locum har gjort analyser på hur skyfall kan påverka sjukhus och deras tekniska stödsystem.

Vi hoppas att denna skrift ska inspirera och ge stöd åt kommuner och landsting som vill initiera ett arbete med klimatrisker. Mer dokumentation hittar du på: www.skl.se/klimatrisker.

Trevlig läsning!

Gunilla Glasare
Avdelningschef

Ann-Sofie Eriksson
Sektionschef

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

- 7 Kapitel 1 Jönköping fokuserar på dagens klimatrisker
- 11 Kapitel 2 Klimat- och sårbarhetsanalys lade grunden i Danderyd
- 15 Kapitel 3 Staffanstorps bygger strategi på tidigare erfarenheter och prognoser för framtiden
- 19 Kapitel 4 Översvämningssamordnare - särskild funktion i Karlstad
- 23 Kapitel 5 Samlad riskbild i Malmö genom kvantitativ metod
- 27 Kapitel 6 Beredskapsplan för höga temperaturer - testad och klar i Region Skåne
- 31 Kapitel 7 Strävan efter ett helhetstänk hos Locum



Jönköping fokuserar på dagens klimatrisker

Sommaren 2014 drabbades Jönköping av ett kraftigt lokalt skyfall. Under en och en halv timme föll uppåt 60 mm regn, vilket är att betrakta som ett 108-årsregn. Regnet fick bland annat svåra konsekvenser för länsjukhuset Ryhov. Skyfallet aktualiserade behovet av bättre beredskap för de klimatrisker som finns här och nu, berättar Erica Storckenfeldt, riskingenjör.

Jönköpings kommun strävar efter att ansvaret för att hantera av olika risker i största möjliga utsträckning ska ligga i linjeorganisationen. Det innebär att arbetet med krisberedskap och klimatanpassning är fördelat på kommunens olika förvaltningar. Man ser stora fördelar med en tydlig decentralisering både vad gäller ägarskap och intresse för att driva de klimatrelaterade frågorna.

”Det ligger i allas ansvar att informera sig och ta ansvar. Det finns ett stort intresse ute i förvaltningarna för att driva frågorna.”

Erica Storckenfeldt, riskingenjör

Gemensamma mål för hela verksamheten

En viktig del i Jönköpings kommuns arbete med klimatanpassning har varit att skapa gemensamma förutsättningar och mål för hela kommunens verksamhet.

Kommunfullmäktige beslutade 2009 om förutsättning och riktlinjer för anpassning till klimatförändringar. Riktlinjerna innehåller både en kunskapsdel och en inriktningsdel. I kunskapsdelen beskrivs vad klimatförändringarna innebär för kommunen. I inriktningsdelen framgår vilka planeringsförutsättningar som ska gälla i kommunen och hur förändringarna ska hanteras. Det finns även riktlinjer för åtgärder och principer kring kunskapsuppbyggnad och ansvarsfördelning. Varje nämnd är ansvarig för att utreda ytterligare behov av åtgärder.

”Att hela kommunen har gemensamma ramar och arbetar utifrån samma förutsättningar är en grund för effektivt arbete och förståelse i olika delar av verksamheten.”

Erica Storckenfeldt, riskingenjör

Riktlinjerna hanterar olika sakområden och ansvar hos berörda förvaltningar pekas ut. Bland annat framgår att krisberedskap ska planeras och räddningstjänsten dimensioneras med utgångspunkt i gällande klimatanpassningsförutsättningar.



Idag finns flera forum för samverkan över förvaltningsgränserna i frågor som rör både naturolyckor och krisberedskap utifrån ett vidare perspektiv. Det finns forum som hanterar risker för översvämningar, samt ras och skred. I dessa är klimatförändringarna och deras konsekvenser en naturlig del av arbetet. Kommunens säkerhetspersonal finns representerad i alla dessa forum.

”Det görs olika riskanalyser ute i förvaltningarna. Vår roll på räddningstjänsten är att stötta förvaltningarnas säkerhetsarbete och försöka knyta ihop det som görs.”

Erica Storckenfeldt, riskingenjör

Klimatrisker – en naturlig del i kommunens samlade riskbild

Jönköpings kommun har beslutat att ta ett samlat grepp om trygghet och säkerhet. Detta innebär att oönskade händelser i hela hotskalan – alltifrån vardagsolyckor till kriser finns behandlade i kommunens riskanalys. Kommunens strävan har varit att belysa olika typer av risker som kan inträffa inom sitt geografiska område. Här ingår även risker kopplade till klimatförändringarna.

Kommunen har analyserat sannolikhet eller frekvens för, samt konsekvens av två dimensionerande scenarier med naturolyckor, som har tydlig koppling till klimatförändringar. Det ena scenariot är en svår storm i nivå med Gudrun. Det andra scenariot utgörs av en omfattande översvämning efter skyfall över en tätort.



Klimat- och sårbarhetsanalys lade grunden i Danderyd

Tanken på att analysera och beakta klimatrisker i en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) väcktes i samband med att länsstyrelsen besökte kommunen 2012. Besöket ingick i länsstyrelsens uppdrag att informera om pågående och kommande klimatförändringar och hur det lokala arbetet med anpassning kan se ut. Bland åhörarna fanns en bred uppslutning från både tjänstemän och politiker. Säkerhetschefen i Danderyd såg möjligheten att analysera klimatriskerna i en särskild RSA – benämnd klimat- och sårbarhetsanalys. Likheter med hur man hanterar andra risker var stora, möjligen bortsett från skillnader i tidsperspektiv. Dessutom fanns både mandat och resurser för att göra RSA. Tillsammans med kommunens klimatsamordnare inleddes arbetet, berättar Ruth Meyer, klimat- och energistrateg och Lars Winberg, säkerhetschef.

Befintliga verktyg och underlag skapar möjligheter

Danderyd hade i ett tidigare skede fungerat som pilotkommun i FOI:s forskningsprogram om klimatanpassning – *Climatools*¹. Därmed fanns redan en arbetsgrupp etablerad som kunde användas för den nya analysen. Arbetsgruppen breddades dock med representanter från alla förvaltningar.

Kommunens deltagande i *Climatools* hade kommunicerats i både förvaltningschefsgruppen och i kommunstyrelsens arbetsutskott. Vidare hade flera förvaltningschefer deltagit i arbetet. Detta gjorde att det fanns en bred förståelse för behovet av att genomföra en klimat- och sårbarhetsanalys. Kommunens förvaltningar var överlag positiva till att delta och det fanns en god politisk förankring.

Not 1
www.climatools.se

”De flesta känner till klimatförändringarna, men få vet vad de betyder utifrån ett kommunperspektiv.”

Ruth Meyer, klimat- och energistrateg

Den kommunövergripande arbetsgruppen ledde analysen. Man utgick från regionala klimatanpassningsunderlag som tagits fram av länsstyrelsen. Även den metod som kommunen valde att använda var framtagen av länsstyrelsen. Att det fanns mycket tillgängligt material underlättade arbetet och gjorde att analysen kunde genomföras utan extern hjälp.

Samarbete över gränser ger konkreta resultat

Efter att förslag om åtgärder tagits fram av den förvaltningsövergripande arbetsgruppen fattade kommunstyrelsen beslut om att ge nämnderna i uppdrag att genomföra åtgärderna. Genomförandet har sedan skett i samverkan mellan olika förvaltningschefer. Kostnaderna för åtgärderna har skattats i en tregradig skala – låg, mellan och hög. Ett gemensamt förslag finns nu framtaget om ansvarsfördelning och kostnader för respektive åtgärd. Detta beslut kommer att fattas av kommunfullmäktige. Därefter kommer berörd nämnd att ansvara för att genomföra och följa upp det som beslutats. Att arbeta över





förvaltningsgränser även i denna fas har varit lyckosamt och i flera fall har man hittat samordningsvinster med till exempel annat upprustningsarbete.

”Att tänka rätt från början behöver inte kosta så mycket. Det är nästan gratis att få folk att öppna ögonen.”

Lars Winberg, säkerhetschef

Kommunen har försökt att hålla invånarna informerade om klimatriskerna. Man har gjort en utställning för allmänheten och informationsmaterial har publicerats på kommunens webbplats.

Danderyds kommun är nöjda med hur man valt att arbeta med klimatrisker. Att integrera klimatriskerna i kommunens övriga krisberedskapsarbete har varit en framgångsfaktor och upplevs idag som en självklarhet.

Processen har varit så framgångsrik att kommunen kommer att göra på liknande sätt i den bredare RSA som planeras under 2015. Klimat- och sårbarhetsanalysen kommer på samma sätt som kommunens RSA att revideras årligen eller när behov finns.



Staffanstorp bygger strategi på tidigare erfarenheter och prognoser för framtiden

Staffanstorp är en ort som är utsatt för väder och vind. Kommunen ligger låglänt och har under årens lopp drabbats av stormar, översvämningar och skyfall. Detta har gjort att man länge arbetat med att förebygga väderberoende risker, förklarar Michael Marklund, säkerhetschef.

Med de inträffade väderhändelserna som grund inledde kommunen under 2000-talet ett arbete för att identifiera hur man skulle kunna arbeta med klimatförändringarna. Olika utredningar gjordes, bland annat avseende vatten och avlopp. Klimatriskerna uppmärksammades också i kommunens RSA. Man konstaterade att klimatriskerna stack ut och att de var intressanta att beakta både som naturolyckor och som extraordinära händelser. Kommunen behövde nu hitta ett samordnat angreppssätt för att hantera klimatriskerna.

Kommunledningen har ett stort intresse för risk- och säkerhetsfrågor. Man valde att som första skånska kommun certifiera sig som *A Safe Community* enligt WHO, vilket breddade kommunens olycksförebyggande arbete². Staffanstorp deltog också som pilotkommun i FOI:s forskningsprogram om klimatanpassning, *Climatools*. Kommunledningen gav stöd och mandat och säkerställde även finansiering, vilket var en förutsättning för det fortsatta arbetet.

Not 2
www.ki.se/csp/



Risk- och sårbarhetsanalys – ryggraden i en samordnad hantering av klimatrisker

Climatools hjälpte kommunen med att utveckla de verktyg de behövde för att ta fram en RSA med fokus på klimatrisker. Med stöd av dessa verktyg påbörjades identifieringen av vad som skulle kunna hända i Staffanstorp och vilka konsekvenser detta skulle kunna få. Som hjälp i arbetet användes även metoder, underlag och sakkunskap från en rad olika aktörer, däribland Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Danmarks Meteorologiske Institut (DMI), SMHI, Region Skåne, Boverket och dåvarande Folkhälsoinstitutet. Kommunens egen statistik och lärdomar från inträffade händelser utgjorde ett självklart underlag i analysarbetet.

För att skapa en så bra och lokalt anpassad riskbild som möjligt valde kommunen att både blicka framåt och bakåt. Analys gjordes av såväl prognoser som av inträffade händelser, i syfte att skapa ett brett beslutsunderlag.

Arbetet genomfördes på strategisk nivå av kommunens säkerhetschef och klimatsamordnare, i nära samarbete med kommunledningen. Andra verksamheter och medarbetare i kommunen involverades i olika grad. Såväl chefer som sakkunniga i olika förvaltningar intervjuades, samt involverades i analysarbete och förmågebedömning. På detta sätt samlade man in information från tidigare händelser och om kommunens förmåga att hantera klimatrisker.

Det ingick även att för varje risk identifiera berörda sakägare. Kretsen sakägare var bred och inkluderade aktörer såväl inom som utanför kommunens organisation. Även privata aktörer identifierades och deras egenansvar tydliggjordes.

Analysen gav en god överblick över kommunens klimatrisker och förmåga att hantera dessa. Den samlade bilden av risker, sårbarheter och ansvariga sakägare kommunicerades till kommunledningen. Ledningen beslutade då om en fortsättning och man definierade uppdrag som fördelades till olika förvaltningar i kommunen. Här ingick både arbete med utredningar och mer konkreta åtgärder.

Flera sakägare har ansvar

Kommunen för också en dialog med externa aktörer, såsom fastighetsägare och andra kommuner. Utifrån underlag från försäkringsbolag, räddningstjänsten och egna statistikdatabaser över vatten och avlopp har kommunen identifierat fastighetsägare som potentiellt kan drabbas vid en klimatrelaterad händelse. Kommunen har informerat fastighetsägarna om vad de kan göra och vilka risker de själva ansvarar för. Ett ökat intresse har märkts hos medborgarna och kommunen konstaterar att det inte bara är envägskommunikation från kommunens sida som gäller vid klimatanpassning.

Externa aktörer informeras löpande genom befintliga samverkansforum, såsom länsstyrelsens regionala krishanteringsråd. Även kommundirektören har klimatfrågan på sin agenda vid möten med externa parter. Klimatanpassning har blivit en naturlig del i kommunens verksamhet.

”Vi har kommit långt i vårt arbete med klimatanpassning. Det har inte varit en nackdel att vi varit drabbade tidigare.”

Michael Marklund, säkerhetschef

Staffanstorp har även varit en av två pilotkommuner i Klimatsamverkan Skånes projekt att utveckla checklistor och varningssystem för höga temperaturer. Projektet föll väl ut och kommunen har nu implementerat beredskap för höga temperaturer i organisationen.



Översvämningssamordnare – särskild funktion i Karlstad

Karlstad är en stad som växer. Staden är också utsatt för översvämningar på grund av sitt läge vid Klarälven och Vänern. Mot bakgrund av detta har Karlstad under många år arbetat med översvänningsrisker.

Kommunfullmäktige gav i slutet av 2006 kommunledningskontoret, tekniska nämnden och fastighetsnämnden i uppdrag att ta fram ett program för kommunens arbete med översvämningar. Den statliga Klimat- och sårbarhetsutredningen hade då nyligen lämnat sitt delbetänkande, där man bland annat lyfte översvänningsproblematiken kring Vänern.

Under 2007 påbörjades arbetet med översvänningsprogrammet. En bred arbetsgrupp med representanter från en stor del av kommunens organisation involverades. Man samrådde också med flera externa parter. Programmet, som var klart 2010, innehåller riktlinjer och funktionskrav för planläggning och byggande. Vidare anges anpassningsåtgärder – både operativa, tekniska, planeringsmässiga och kommunikativa – med tydligt utpekat ansvar och budget. Översvänningsprogrammet rör både dagens översvämningar och vad som kan hända i framtiden. Genom bred samverkan har åtgärderna arbetats in i kommunens övriga planer och program, förklarar Anna Sjödin, översvämningssamordnare.

”Bland det viktigaste är att kommunfullmäktige säger att det ska göras.”

Anna Sjödin, översvämningssamordnare

Spindeln i nätet

När arbetet med översvämningssamordningsprogrammet startade inrättades en ny sammanhållande funktion – en översvämningssamordnare. Samordnarens uppdrag är inte så tydligt formulerat, vilket har varit både en fördel och nackdel. Rollen innebär dels ett strategiskt planerings- och kunskapsinriktat arbete. Vidare ska samordnaren följa upp översvämningssamordningsprogrammet och genomföra åtgärder. Samordningsfunktionen placerades hos det tekniska kontoret, men den hade lika gärna kunnat höra till kommunledningskontoret.

Samordning och kunskapsuppbyggnad är centrala uppgifter för översvämningssamordnaren. Här ingår att koordinera åtgärder, verka för att alla verksamheter tar sitt ansvar, samla och sprida kunskap om aktuella ämnen och att vara en representant nationellt och internationellt. Att som kommun vara medveten om vad som pågår internationellt, till exempel i form av EU-direktiv, ger både kunskap och goda argument för de interna beredningarna. En viktig del är information till allmänheten och här har kommunen betonat den enskildes ansvar vid en händelse.

Samarbete är avgörande för resultat

Såväl intern som extern samverkan har varit en framgångsfaktor i arbetet med programmet. Den externa samverkan har dels skett genom specifika projekt, dels genom nätverk där olika parter ingår. Samverkan har fungerat bra i planeringen för att hantera akuta skeden, där det redan finns etablerade kontakter för dialog. Samarbetet med statliga myndigheter har också fungerat bra. Kommunen betonar hur viktig specialistkunskapen hos de statliga myndigheterna är. Däremot kan dialogen med den privata sektorn utvecklas.

”Kommunen kan göra mycket, men inte allt. Till exempel har kommunen inte rådighet över statliga vägar. Det finns ett stort behov av samverkan med externa parter.”

Anna Sjödin, översvämningssamordnare

Översvämningssamordningsprogrammet har snabbt kommit på plats, men genomförandet med stora utredningar, eventuella planändringar och miljödömdom, tar tid. Nu blir det strategiskt förebyggande arbetet allt viktigare. Programmet behöver uppdateras och revideras eftersom många av åtgärderna nu är genomförda, samtidigt som nytt kunskapsunderlag om klimatförändringarna har tagits fram.

”Det bästa med planerna är den kunskapsuppbyggnad som de gett. Fokus har flyttats från ’hur hantera?’ till strategisk planering.”

Anna Sjödin, översvämningssamordnare

Översvämningsprogrammet och den kommande klimatanpassningsplanen

Det finns ett politiskt beslut att 2015 ta fram en klimatanpassningsplan som ska ta ett samlat grepp över hela området. Översvämningsprogrammet kommer att inkluderas i detta arbete. Det finns en förhoppning att den organisation som skapas för klimatanpassningsplanen sedan ska bli permanent.



Samlad riskbild i Malmö genom kvantitativ metod

Malmö har en ganska utsatt position i ett låglänt och kustnära område. Staden växer och förväntas ha 350 000 invånare år 2021. Den ökande koncentrationen av människor, ekonomiska flöden och tillgångar gör att fler ekonomiska, ekologiska och sociala värden riskerar att drabbas av klimatförändringarna. I Malmö vill man skapa en resilient stad – vilket man definierar som förmågan att motstå, hantera och återhämta sig från, samt dra lärdom av oönskade händelser.

Staden deltar sedan 2013 i FN-kampanjen *Making Cities Resilient*³, efter ett beslut av kommunstyrelsen. Stadskontoret fick samtidigt i uppdrag att utreda hur stadens riskhantering inför naturolyckor kunde samordnas på ett bättre sätt. För detta uppdrag skapade man ett förvaltningsövergripande samverkansforum. Forumets styrgrupp beslutade att det behövdes en samlad riskbild för väderrelaterade händelser. I arbetsgruppen ingick representanter från stadskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen och gatukontoret. Arbetet utgick från ett krisberedskapsperspektiv, med fokus på ”här och nu”. Metoder hämtades från det befintliga arbetet med krisberedskap, berättar David Snällfot, koordinator för Making Cities Resilient.

”Uppdraget innebar att skapa och förtydliga en gemensam riskbild – vilka händelser kan drabba Malmö just nu?”

David Snällfot, miljöförvaltningen

Not 3
www.msb.se/sv/Forebyggande/Naturolyckor/Nationell-plattform/Kampanjen-Making-Cities-Resilient/

Det fanns inte någon särskild budget för arbetet och de avsatta arbetstimmarna var relativt få. Man utgick från befintligt material på internet, samt från kommunens eget underlag, till exempel i form av GIS-skikt över samhällsviktiga verksamheter. För att förankra bedömningarna i analysen genomfördes två workshoppar. Befintliga samarbetsforum användes – dels forumet för beredskapssamordnarna i kommunens förvaltningar och dels kommunens samverkansråd för externa aktörer.

Prioritering av risker och åtgärder genom systematisk analys

Uppgiften var att analysera hur möjliga extremhändelser skulle kunna påverka Malmö i nuläget. Kommunens metod inspirerades av MSB:s process för nationell risk- och förmågebedömning⁴. Arbetet delas in i följande steg:

- Från klimatanpassningsmålet i Malmös miljöprogram hämtades de väderrelaterade händelser som analyserades – storm, höga temperaturer, samt översvämning på grund av förhöjda havsnivåer, respektive skyfall.
- Färdiga mallar användes för att bedöma sannolikheter för och konsekvenser av respektive händelse. Bedömningarna gjordes i en femgradig kvantitativ skala. Underlaget kom från SMHI, Sjöfartsverket, Region Skåne och stadskontoret.
- Konsekvensbedömningarna kopplades till samhällets skyddsvärden – mänskliga, miljö, egendom, samhällets funktionalitet, samt politiska och sociala faktorer. Osäkerheter angavs för både sannolikheter och konsekvenser.
- Slutligen tog man fram en samlad riskbild över de väderrelaterade händelser som kan drabba Malmö stad genom att summera bedömningarna för respektive händelse. Utifrån den riskbilden drog man slutsatser om vilka som är de största riskerna och vilka som bör prioriteras framöver.

Standardiserad process har underlättat arbetet

Kommunen föredrar en standardiserad process med definierade tröskelvärden framför enbart kvalitativa bedömningar. Det kvantitativa arbetssättet motiveras av att det underlättar förankring av arbetet och kommunikation av resultat, internt och externt.

”Det är önskvärt med en tydlig metodik, en ram, eftersom det gör bedömningarna både transparentare och mindre tvetydiga.”

David Snällfot, miljöförvaltningen

Not 4

www.msb.se/sv/Forebyggande/Krisberedskap/Nationell-risk--och-formagebedomning/

Det som behöver utvecklas vidare är konsekvensbedömningarna, framförallt i hur man bedömer vad som är allvarligast. Men det är även en politisk värderingsfråga där den politiska ledningen till exempel behöver landa i hur man vill vikta mellan de olika skyddsvärdena.

Arbetet har mottagits positivt av den egna organisationen. Att skapa en riskbild har varit det första steget i en trestegsprocess. Nu fortsätter arbetet med att göra förmågebedömningar och att ta fram olika åtgärdsförslag. Resultatet ska sedan användas i arbetet med klimatanpassning, samt i plan- och byggprocessen.

”Att förankra klimatanpassning i en tydlig riskbild gynnar ändamålsenligheten och ökar träffsäkerheten i arbetet. Vi behöver jobba mer riskinriktat och allokera resurser till områden där det de ger bäst effekt.”

David Snällfot, miljöförvaltningen





Beredskapsplan för höga temperaturer – testad och klar i Region Skåne

Arbetet med den skånska beredskapsplanen för höga temperaturer har varit lyckosamt. Det har funnits många framgångsfaktorer; mandat och struktur, ett bakgrundsarbete som vägt tungt, samverkan, möjligheter att ta initiativ och – inte att förglömma – en budget för att genomföra arbetet.

Arbetet startades 2012 av Klimatsamverkan Skåne, som är ett samarbete mellan Kommunförbundet Skåne, Region Skåne och länsstyrelsen. Syftet var att ta fram beredskapsplaner och förebyggande insatser för att minska hälsoeffekterna av värme hos framförallt den äldre befolkningen. Arbetet grundade sig i erfarenheter från värmeböljor runt om i Europa och en avsaknad av nationella riktlinjer för att hantera höga temperaturer. Dessutom hade problemet identifierats inom Region Skånes klimatberedning, berättar Peter Groth, folkhälsostrateg på Region Skåne.

Checklistor och varningssystem

Klimatsamverkan Skåne och Region Skånes klimatberedning var viktiga för att få till stånd ett arbete där flera aktörer ingår. En annan viktig faktor för ett lyckat resultat var att arbetsgruppen hade en bred sammansättning av närmare tio specialister. Dessutom var Umeå universitet knutet till projektet för att lägga fast temperaturtrösklar.

”För att skapa trovärdighet för arbetet hos den medicinska personalen var det viktigt att en forskargrupp ingick i projektet.”

Peter Groth, folkhälsstrateg

Beredningsplanen innehåller information om hälsoeffekter av hög värme. Vidare beskrivs hur SMHI:s nationella varningssystem fungerar. Det ingår också checklistor för hur olika personalkategorier ska agera vid höga temperaturer. Checklistorna riktar sig till personal inom vård och omsorg, samt till chefer inom hemtjänsten, särskilda boenden, primärvården och hemsjukvården. Det finns även checklistor som riktar sig direkt till äldre och deras anhöriga. I beredningsplanen beskrivs också larmkedjor mellan olika aktörer.

Parallellt med Klimatsamverkan Skånes arbete utvecklade SMHI ett nationellt varningssystem för höga temperaturer. Varningssystemet stod just då klart för skarpt test, vilket gjorde det enkelt att få med berörda aktörer att testa vid en värmebölja i regionen. De två pilotkommuner som ingick i testet var av helt olika karaktär – Staffanstorps kommun och stadsdelen Rosengård i Malmö.



Larmkedjan brast vid testet

Vid ett test under en varm period sommaren 2013 visade det sig att larmkedjorna inte fungerade fullt ut. Information ska löpa genom hela kedjorna, ända ut i verksamheterna. Värmevarningssystemet har tre steg, där det första är ett meddelande, medan steg två och tre är varningar. Därmed skiljer sig systemet från SMHI:s övriga vädervarningar som består av varningar i tre klasser. Detta innebar alltså nya rutiner som inte var helt tydliga och inarbetade. Man såg också att det var viktigt att larmkedjor och information gick ut till en funktion, inte till en person. De personalkategorier som hade mest nytta av checklistorna var undersköterskor inom hemtjänsten och vid särskilda bostäderna. Listorna innehöll rätt information med lagom omfattning för dessa målgrupper.

Samlade kunskaper har gett resultat

Erfarenheterna från projektutvärderingen har vägts in i den slutliga beredningsplanen och checklistorna. Just nu pågår en utvärdering av hela arbetet inom Klimatsamverkan Skåne. Styrgruppen har informerat Socialdepartementet om projektet. Folkhälsomyndigheten med flera har visat intresse för projektets resultat.

En framgångsfaktor har varit att knyta samman olika kompetenser – både generalister och specialister – för att få en helhetsbild. Det är viktigt att komma ifrån stuprörstänkandet.

”Min uppgift är att söka samarbete med andra verksamheter både inom och utom organisationen.”

Peter Groth, folkhälsostateg

Enligt folkhälsostategen Peter Groth finns det ofta tillräckligt med kunskap. Det som saknas är snarare samordning och strukturer för att ta tillvara på och implementera kunskapen. Peter menar att det ligger i tjänstemännens uppgift att väcka frågor och verka för att resultat nås, även om politiska uppdrag inte alltid finns formulerade.

SÖDERSJUKHUSET



Strävan efter ett helhetstänk hos Locum

Locum är ett bolag som ägs av Stockholms läns landsting och ansvarar för att förvalta landstingets fastigheter. I uppdraget ingår även att förvalta flera av sjukvårdens stödsystem såsom el, vatten, värme och kyla. Locum har under lång tid arbetat aktivt med krisberedskap. Man har stegvis byggt upp ett arbetssätt för att systematiskt identifiera och stärka verksamhetens förmåga att motstå olika typer av störningar. Under senare tid har flera väderrelaterade händelser – stormar, skyfall, värmeböljor och snöoväder – inkluderats och analyserats i Locums RSA.

Tidsperspektivet i analyserna är idag cirka tio år framåt. Perspektivet har anpassats utifrån önskemål från såväl den politiska ledningen som ansvariga inom sjukvården. När det gäller konsekvenserna av de mer långsiktiga klimatförändringarna hanteras dessa av en specialistavdelning inom Locum som bland annat arbetar med miljöfrågor, säger Ulf Engström, beredskapssamordnare.

Många gränssnitt och många specialistfunktioner

Krisberedskapsarbetet inom Locum tar sin grund i den egna verksamheten, men det finns kopplingar till flera andra aktörer som också behöver beaktas. I en krissituation krävs det en samordnad krishantering för att kunna upprätthålla en fungerande sjukvård.

För att stärka samordningen inrättade Locum år 2007 RSA-grupper med experter och specialister på de olika sjukhus som ingår i Locums ansvarsområde. Analysgrupperna sattes samman för att få en helhetsbild och täcka in gränssnitten mellan flera aktörers ansvar – leverantörer, driftentreprenörer, fastighetsförvaltare och ansvariga för själva sjukvården.

Arbetsmetodikerna innebär flera steg, med kompetens- och ansvarsöverskridande workshoppar.

- › I ett första steg ligger fokus på stödsystem till fastigheterna och vilka konsekvenser som kan uppstå vid en oönskad händelse.
- › Nästa steg är att göra en konsekvensanalys för fastigheterna vid dessa händelser.
- › Därefter föreslås åtgärder och förslagen prioriteras i tre olika nivåer.
- › Beroende på prioritet avsätts medel antingen i budget eller i en mer långsiktig åtgärdsplan. Vissa möjliga risker och sårbarheter väljer man medvetet att inte åtgärda. Det viktiga är att man uppmärksammat att de finns.

Analysgruppens sammansättning har visat sig vara en nyckelfaktor för att nå resultat. Det har till exempel varit lönsamt att ersätta deltagarna i form av interndebitering för den tid som krävs för deras arbetsinsats för att verkligen få med allas viktiga kunskaper i arbetet.

Hur påverkar klimatförändringarna sjukvårdens infrastruktur?

Att stödsystemen är robusta är nödvändigt för både fastighetens drift och sjukvårdens verksamhet. Fastigheterna ska kunna stå emot påfrestningar. En värmebölja kan innebära en direkt fara för patienter genom att temperaturen i vårdutrymmena blir för hög. Men höga temperaturer kan även innebära konsekvenser för teknikrum och ställverk, som indirekt medför fara för patientsäkerheten.

2014 genomfördes en workshop för att analysera Locums organisatoriska förmåga att hantera ett skyfall. För varje sjukhus skapades analysgrupper. Man gjorde först en typfallsanalys för ett sjukhus. Därefter övergick man till att bedöma generella konsekvenser, förmågor och tillgängliga resurser. Resultaten sammanställdes till en samlad bild av förmågan hos Locums samtliga verksamheter. Locum kommer att fortsätta att analysera väderrelaterade händelser utifrån samma struktur och metodik som man använt vid analys av skyfall.

”Vi kommer att fortsätta att analysera väderrelaterade händelser utifrån samma struktur och metodik som vi använt vid analys av skyfall.”

Ulf Engström, beredskapssamordnare



Klimatrisker och krisberedskap

Exempel på arbetssätt i kommuner och landsting

Klimatförändringarna innebär nya utmaningar för krisberedskapen. Väderfenomen förstärks och blir mer frekventa. Det gäller till exempel regn, stormar och översvämningar – men också värmeböljor.

SKL har här samlat några exempel på kommuner och landsting som integrerar arbetet med klimatrisker i krisberedskapen. Vi hoppas att denna skrift ska inspirera och ge stöd åt kommuner och landsting som vill påbörja ett arbete med klimatrisker.

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se

ISBN 978-91-7585-238-6



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Post: 118 82 Stockholm
Besök: Hornsgatan 20
Telefon: 08-452 70 00
www.skl.se