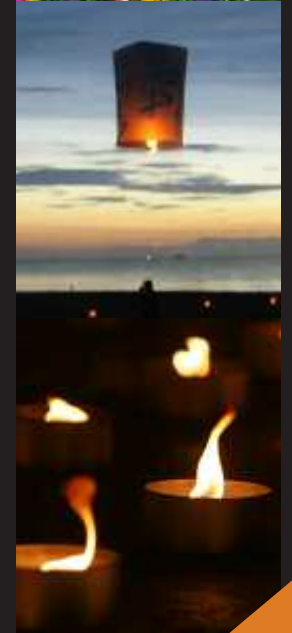


Efter flodvågen

– det andra halvåret



106 47 Stockholm
Tel 08-690 91 90, Fax 08-690 91 91
order.fritzes@nj.se, www.fritzes.se
ISBN 91-87260-02-6
ISSN 1401-2383
SPF skriftserie 2006:2

Styrelsen för **PSYKOLOGISKT FÖRSVAR**

Box 2195, 103 15 Stockholm www.psyodef.se

Slutrapport från Rådet för stöd och samordning
efter flodvågskatastrofen

Bilaga till
Efter flodvågen – det andra halvåret

Rådet för
stöd och
samordning
efter flodvågskatastrofen

Efter flodvågen

– *det andra halvåret*

Bilagedel

Bilaga till Slutrapport från
Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen

Stockholm 2006

**Rådet för
stöd och
samordning**
efter flodvågskatastrofen

SPFs skriftserie

- 2006:2 Flodvågen – det andra halvåret + Bilagedel.¹
2006:1 Digitaliseringen av tv-mediet – utifrån ett medieberedskapsperspektiv
(Nätpublikation//PDF-fil)²
2005:4 Opinion 2005 (Nätpublikation//PDF-fil)
2005:3 Mediers beredskap. Informationsoperationer och mediers sårbarhet
2005:2 Medieföretagens syn på hot, risker och sårbarheter – en kartläggning
2005:1 Minoritetsmedier i Sverige – katalog
2005:1 Minoritetsmedier och minoritetsmediepolitik i Sverige
– en kartläggning
2004:1 Massmediernas elberoende. Elavbrottet den 23 september 2003

² Till projektet hör ett nyhetsbrev som innehåller information om digitaliseringen av marksänd TV – utifrån ett medieberedskapsperspektiv. Anmälan till nyhetsbrevet görs på SPFs webbsida www.psyctef.se.

¹ Publikationen kan köpas från Fritzes kundtjänst.

Beställningsadress:

Fritzes kundtjänst

106 47 Stockholm

Orderfax: 08- 690 91 91

Ordertel: 08-690 91 90

E-post: order.fritzes@nj.se

Internet: www.fritzes.se

Publikationer kan laddas ner på SPFs webbplats: www.psyctef.se/reports

Omslagsbilder

Fotograf:

Meigneus, Sipa/Scanpix

Ylva Norberg, RSOS

Marcus Årskog, SPF

Utgiven av Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen

ISBN 91-87260-02-6

ISSN 1401-2383

SPFs skriftserie 2006:2

Tryck: Intellecta Tryckindustri, Solna 2006–20888

Förord

Regeringen beslutade vid sammanträde den 10 januari 2005 att bemyndiga chefen för Försvarsdepartementet att tillkalla ett nationellt råd som ska verka för samordning av svenska myndigheters insatser för hjälp och stöd till dem som drabbats av naturkatastrofen i Asien (dir. 2005:1). Den 1 september 2005 överfördes verksamheten till Styrelsen för psykologiskt försvar.

Rådets verksamhet och efterfrågan på denna trappades successivt av under våren 2006. Den 1 juni samma år upphörde det särskilda kansliet. Styrelsen för psykologiskt försvar svarar därefter, inom ramen för sin ordinarie verksamhet, för information och eventuella förfrågningar från anhöriga och andra drabbade.

Rådet har i två rapporter till regeringen redovisat sitt arbete samt Rådets bedömningar och slutsatser från verksamheten (SOU 2005:60 Efter flodvågen – det första halvåret samt SPF skriftserie 2006:2 Efter flodvågen – det andra halvåret).

Föreliggande skrift skall ses som ett komplement till Rådets två rapporter. Den är beskrivande på en relativt detaljerad nivå och bygger i huvudsak på intervjuer med personal samt på tillgänglig dokumentation av verksamheten. Syftet är att förmedla praktiska råd och andra viktiga erfarenheter till dem som eventuellt i framtiden kan behöva hantera samma situation.

Stockholm augusti 2006-08-29

Kerstin Wigzell

Rådets ordförande

Beskrivning av bilagan och författarna

Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen lämnade i maj 2006 sin slutrapport till regeringen (Efter flodvågen – det andra halvåret, SPFs skriftserie 2006:2). Rapporten innehåller en beskrivning av hur Rådet arbetat med uppgifterna enligt instruktion.

För att ytterligare förmedla erfarenheter från verksamheten som kan användas vid en framtida svår påfrestning på samhället har Rådet valt att anlita tre utomstående skribenter för att producera fyra olika rapporter. Dessa rapporter redovisas i denna bilaga.

Rådets handlingar är från juni 2006 överlämnade till Krigsarkivet. Utförligare beskrivningar av Rådets arbete samt de bilagor som hänvisas till i texterna går att finna där.

Innehåll

"En analys av RSOS verksamhet de nio sista månaderna" 7

Författare: Gunilla Jarlbro är professor i media- och kommunikationsvetenskap vid Lunds Universitet.

Denna rapport är en fortsättning av en tidigare genomförd undersökning; "Rådet för stöd och samordning – en analys av verksamhetens inledande skede". Denna studie innehåller svar på olika frågeställningar med fokus på verksamheten från april 2005 till januari 2006, samt en dokumentation av kanslipersonalens erfarenheter under sin tid på Rådet.

"Om utmaningar och meningsfullhet" 47

Författare: Anna Lenneby, har en Fil. Mag. i Statsvetenskap med fördjupning inom utvecklingsstudier. Anna har arbetat med internationella utvecklingsarbeten i Sverige och utomlands i freds- och utvecklingsfrågor inom enskilda organisationer. Idag arbetar Anna med utvärderingar och organisationsutveckling.

Detta är en rapport om hur regeringsuppdraget, ”Minnesceremonier med anledning av naturkatastrofen i Sydostasien den 26 december 2004” genomfördes. Rapporten beskriver hur uppdraget initierades, dess syfte, planeringen och genomförandet. Här redovisas erfarenheter, svårigheter och problem vid arrangemang av den aktuella storleksordningen 800 mil från den vanliga miljön, det vanliga kontaktnätet, osv. Rapporten beskriver också hur uppdraget har genomförts i så stor samverkan med anhöriga som har varit möjligt och med stor respekt.

I en andra del av denna rapport beskrivs erfarenheterna av att med ytterst begränsade personella resurser planera och samtidigt genomföra minnesceremonier på tre olika platser i Sverige.

”Bidrag till minnesresa efter flodvågskatastrofen” 99

Författare: Anna Lenneby

I denna rapport beskrivs arbetet med att genomföra regeringsuppdraget, ”Bidrag till anhörigas minnesresor till Thailand”.

Här beskrivs den administration som var nödvändig, resonemanget runt framtagandet av de kriterier som blev gällande, de informationsinsatser som behövdes, och hur handläggningen av ansökningar gjordes. Dessutom redovisas kanslipersonalens erfarenheter av detta arbete.

”Det psykosociala stödet i Sverige” 129

Författare: Sofia Sjö har en Fil. Kand. i sociologi och arbetar som frilansande utredare och utvärderare. Sofia har flera års erfarenheter av utredningar och utvärderingar angående socialpolitiska frågor på myndigheter och för organisationer. Hon har bland annat arbetat med utvärderingen av regeringens Storstadssatsning.

I denna rapport finns en kartläggning av de rapporter och studier som är gjorda för att beskriva det psykosociala stödet efter flodvågskatastrofen, hur det har fungerat, vilka resurser som har funnits och vem som utfört det. Här beskrivs också hur de som arbetat som stödjare har uppfattat sin roll samt medias rapportering av hur stödet har fungerat.

En analys av RSOS verksamhet de nio sista månaderna

av Gunilla Jarlbro

Innehåll

Inledning	10
Rapportens syfte och disposition	11
Analys av verksamhetens inledande skede.....	12
Styrkor och svagheter	14
Resultatredovisning	15
Rekylperioden.....	15
Informationsbehovet under rekylperioden.....	16
Ambivalensperioden	16
Informationsbehovet under ambivalensperioden.....	17
Tillvägagångssätt	18
En krisorganisation eller en organisation i kris	18
Organisationen förändras.....	19
Oklar ansvarsfördelning.....	23
Ändrat uppdrag	24
Krisens förlopp förändrades men inte personalstyrkan	26
Personalens kompetens	27
Vad bör man tänka på nästa gång	28
Verksamheten visavi målgruppen	29
Mål och målgrupper.....	29
Att tänka på för framtiden.....	35
Budskap och kanaler.....	36
Vad man bör tänka på nästa gång	41
Avslutande kommentar.....	42
Styrkor	45
Svagheter	45

Inledning

Den 26 december 2004 drabbades världen av ytterligare en naturkatastrof. En flodvåg vällde in över stränderna i stora delar av södra Asien denna annandag jul. Det som gjorde denna katastrof annorlunda än de katastrofer som vi är vana att läsa om i tidningarna eller se på tv, där tusentals människor långt ifrån oss drabbas, var att flera populära turistmål omfattades av denna katastrof. Katastrofen som utspelades i Asien kom att i högsta grad beröra det svenska samhället, eftersom tusentals svenskar hade förlagt sitt julfirande till Thailand.

Det är om denna katastrof föreliggande rapport ska handla om, närmare bestämt hur den svenska staten har hanterat och tagit hand om de hundratals direkt drabbade svenskar efter den s.k. flodvågskatastrofen. I denna publikation kommer endast en av de aktiviteter som regeringen har igångsatt att analyseras, nämligen *Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen (RSOS)*.

RSOS verksamhet påbörjades den 10 januari 2005. Enligt direktiven (dir.2005.1) skulle RSOS utgöra en funktion dit överlevande och anhöriga skulle kunna vända sig för att få stöd och information. Därutöver skulle RSOS verka för samordning av information från myndigheter. Enligt samma direktiv skulle RSOS senast den 1 juli 2005 lämna en första samlad redovisning av arbetet. Denna redovisning återfinns i SOU 2005:60. Parallellt med redovisningen genomförde under-tecknad en analys av RSOS verksamhet under de första inledande månaderna (Jarlbro 2005).

Denna rapport kommer att dels ta vid där den förra slutade, dvs. analysera RSOS verksamhet från senvåren 2005 fram till januari 2006, dels sammanfatta och analysera verksamheten från dess början fram till dess avveckling.

Övriga rapporter i denna bilaga är deskriptiva, såtillvida att de noggrant redovisar RSOS verksamhet under den tid Rådet har arbetat. Det är min förhoppning att föreliggande rapport inte ska upprepa vad de övriga rapporterna beskriver utan snarare vara ett komplement till de deskriptiva redovisningarna. Detta innebär att jag huvudsakligen kommer att ha ett övergripande perspektiv på verksamheten i min analys.

Studien har initierats och finansierats av RSOS. Innehållet i rapporten ansvarar dock undertecknad för.

Rapportens syfte och disposition

RSOS verksamhet har huvudsakligen varit inriktad på att ge stöd, råd och information till drabbade av flodvågskatastrofen. Detta innebär att organisationens verksamhet huvudsakligen kan sägas falla inom fältet kriskommunikation.

Hur man ska studera och analysera kommunikationsaktiviteter och bedöma huruvida de företagna varit de mest ändamålsenliga finns det inga enkla och självklara metoder för. Denna studie är likt min föregående (Jarlbros 2005) baserad på en s.k. processanalys, dvs. jag har studerat vilka aktiviteter som har utförts inom RSOS och analyserat huruvida dessa är rimliga i relation till krisens förlopp, verksamhetens mål och dess definition av målgrupper. En processanalys innebär inte att en verksamhet betygsätts i ordets egentliga bemärkelse, utan är snarare en analys av hur arbetet i en given organisation har genomförts. De övergripande frågeställningar som den tidigare och denna studie ska ge svar på är följande:

- hur verksamheten hade förankrats,
- hur individer hade involverats i verksamheten,
- vilken kommunikation och interaktion som fanns mellan de involverade,
- om sändare, budskap och kanalval var ändamålsenliga i relation till definierade målgrupper,
- vilka styrkor och svagheter som fanns inom verksamheten.

I denna studie kommer frågeställningarna ovan att besvaras huvudsakligen avseende tidsperioden april 2005 till januari 2006. Ett tämligen omfattande intervjuarbete har genomförts med personal som i princip varit med från RSOS start fram till att verksamhetens avveckling påbörjades. I analysen kommer de erfarenheter som den aktuella personalen har erhållit att analyseras i relation till studiens frågeställningar.

Det övergripande syftet med denna studie är således att bidra till att RSOS erfarenheter kan tillvaratas för ett eventuellt framtida arbete under liknande omständigheter.

Efter detta inledande kapitel följer ett avsnitt som kortfattat sammanfattar den tidigare rapporten (Jarlbros 2005) och de slutsatser som gjordes där. Innan själva resultatpresentationen påbörjas kommer ett avsnitt som redovisar den empiriska datan som föreliggande studie baseras på. Resultatpresentationen inleds med ett kapitel, där själva organisationen står i fokus, dvs. de tre första frågeställningarna ovan besvaras. Därefter följer ett avsnitt som diskuterar den fjärde fråge-

ställningen. Rapporten avslutas med att den sista frågeställningen besvaras, nämligen vilka styrkor respektive svagheter har funnits inom verksamheten.

Analys av verksamhetens inledande skede

Analysen av RSOS¹ verksamhet under de första månaderna visade att organisationen tycktes vara väl förankrad bland viktiga och i frågan angelägna aktörer. Merparten av denna s.k. förankring var ganska självklar, eftersom kommittédirektiven noga angav vilka övriga myndigheter som skulle ingå i Rådets organisation. Andra aktörer, såsom redan etablerade och nybildade frivilligorganisationer, hade RSOS på ett förtjänstfullt sätt etablerat goda och nära relationer till.

I rapporten betonades att det man i framtiden bör tänka på är hur man har förankrat RSOS verksamhet ute i landet, bland landsting och kommuner. Via intervjuer med kanslipersonal framstod dock detta arbete vara gjort, men det fanns relativt lite dokumentation om vad man faktiskt hade genomfört visavi dessa viktiga aktörer. I Socialstyrelsens rapport *Lägesbeskrivning från tio kommuner* framgick att de intervjuade kommunerna saknat ett nationellt organ dit man kunde vända sig med sina frågor. En verksamhet liknande RSOS borde kunna fylla detta tomrum.

När det gäller bemanningen av RSOS kansli fann jag att det var en effektiv och smidig organisation som hade byggts upp. Organisationen kännetecknades av korta beslutsvägar och en öppen kommunikation. Samtliga medarbetare hade mycket god kännedom om hela verksamhetens olika aktiviteter. Den möteskultur som kansliet hade byggt med fortlöpande avrapporteringar via morgonmöten bidrog onekligen till att alla inom organisationen ”drar åt samma håll” avseende verksamhetens inriktning. I sammanhanget bör nämnas att tillsättningen av kansliets olika chefspositioner har varit lyckad. Bristande ledarskap bidrar till ineffektiva organisationer och på motsvarande sätt bidrar gott ledarskap till ändamålsenliga organisationer. Det faktum att man inom kansliet har varit mycket noggrann med att dokumentera sin verksamhet och har gjort olika typer av sammanställningar kommer att vara viktiga dokument för framtiden, om en liknande verksamhet skulle behövas.

Beträffande de budskap som RSOS har sänt ut till målgruppen, eller målgrupperna, har varit ytterst genomtänkta, dvs. byggt på grundliga

¹ Denna sammanfattning härrör från rapporten: Rådet för stöd och samordning – en analys av verksamhetens inledande skede (Jarlbro 2005).

efterforskningar, så att inga felaktigheter eller motstridigheter har sipprat ut. De huvudsakliga kanaler som RSOS har använt sig av är rådgivningspanelen och hemsidan. Det finns ingenting kritiskt att säga om dessa aktiviteter eller de budskap som har sänts via dessa kanaler. Däremot bör man fundera huruvida man faktiskt har nått alla målgrupperna via dessa kanaler. Val av kanaler har byggts på att mottagaren, eller om man hellre vill målgruppen, är en rationell och informations-sökande individ. Med tanke på det numerära antal hemsidesbesök och telefonsamtal som RSOS erhållit har antagandet om den rationella informationssökande individen delvis varit korrekt. Jag är dock ytterst tveksam till om man via de kanaler som de facto har använts har lyckats nå de individer som befunnit sig under svår psykisk stress. Härvidlag är forskningen enig, dvs. att individer under akut stress varken orkar eller vet hur de ska ta kontakt för att få hjälp. För dessa målgrupper krävs med andra ord en uppsökande verksamhet. Denna typ av verksamhet sköts troligen bäst på den lokala nivån, men RSOS skulle kunna stimulera till detta från nationellt håll.

RSOS rådgivningspanel startade snabbt efter att verksamheten var igångsatt, vilket givetvis är en styrka. Däremot annonserades det betydligt senare om att RSOS fanns. Självklart måste annonsering om en verksamhet koordineras med starten av verksamheten. Annonseringen skulle ha skett senast samma dag som rådgivningspanelen öppnade och inte som var fallet först 14 dagar efter. Även om annonsering i dagspress är en stor kostnad är det min bedömning att RSOS i betydligt större utsträckning än vad som varit fallet skulle ha annonserat om att verksamheten fanns. Man behöver inte annonsera i alla dagstidningar, utan man hade kunnat vara selektiv. Via resebyråer och flygbolag hade man kunnat få kunskap om vilka län som haft flest Thailandresenärer under den aktuella perioden och enbart annonserat i dessa lokaltidningar.

Det faktum att man från RSOS skickade ett brev till anhöriga eller drabbade med svarstalong var ett bra beslut. Detta brev skulle givetvis ha skickats ut redan under januari månad och inte som var fallet i mitten av mars. En förklaring till denna försening har varit att man inte hade tillgång till Rikspolisstyrelsens listor på avlidna och saknade. Jag anser dock, med tanke på de målgrupper som RSOS har definierat, att ett utskick borde ha skett till flera individer, dvs. inte enbart till anhöriga till avlidna och saknade. Rådets förfarande gjorde således att de personer som genomlevt katastrofen, med eller utan fysiska skador, har uteslutits. Väl medveten om att ett dylikt utskick hade krävt betydligt större såväl ekonomiska som personella resurser,

anser jag dock med de målgruppsdefinitioner RSOS har gjort, att det hade varit mer ändamålsenligt.

Slutligen ansåg jag att RSOS även skulle kunnat vara mer aktivt när det gäller att erhålla medierapportering. Rapportering i högräckviddsmedier ökar kännedom om en verksamhet samt stimulerar interpersonell kommunikation. Väl medveten om att medier inte är särskilt benägna att rapportera om en kris efter dess mest akuta fas är det ändå anmärkningsvärt att så få pressmeddelanden har utgått från RSOS.

Styrkor och svagheter

Som framgår av rapporteringen ovan fann jag att RSOS verksamhet i det stora hela varit effektiv och ändamålsenlig i relation till de direktiv och mål man har erhållit. Det var också min bedömning att man har haft effektiva och genomtänkta budskap, dvs. verkligen varit behjälplig för delar av målgruppen.

Den största svagheten i RSOS verksamhet var att man har haft en oklar målgruppsdefinition, även om arbetsgruppen har genomfört en målgruppsanalys. Arbetsgruppens egen förfinade analys av den stora heterogena målgruppen *Drabbade* har inte använts, när man har beslutat om val av kanaler och budskap. Detta förhållande behöver inte vara en svaghet i sig i organisationen, utan man kunde mycket väl definiera bort vissa delmålgrupper, dvs. insett att en nationell organisation inte kan nå en stor heterogen målgrupp. För framtiden bör man därför fundera över, om man inte tydligare i en nationell organisation skulle ha definierat vissa s.k. vidareinformatörer som en målgrupp, vilka i sin tur kan verka mot den egentliga målgruppen, i detta fall de drabbade.

Avslutningsvis fann jag att den erfarenhet som RSOS har erhållit efter flodvågskatastrofen är viktig för framtiden, om behov skulle finnas för en liknande organisation. Det är av denna anledning viktigt att all denna erfarenhet dokumenteras. Inte för att en verksamhet i händelse av en annan katastrof direkt kommer att kunna kopiera RSOS upplägg, utan snarare för att undvika att samma misstag upprepas.

Resultatredovisning

Efter denna kortfattade sammanfattning av den av mig tidigare genomförda studien påbörjas själva resultatredovisningen av RSOS verksamhet huvudsakligen såsom den fungerat fr.o.m. våren 2005 t.o.m. januari 2006. Verksamheten kommer att analyseras i relation till aktuell kunskap inom forskningsfältet kriskommunikation.

Jag har i andra sammanhang (se Jarlbro 2004:2005) beskrivit den begreppsförvirring som råder i litteraturen inom krishanteringsområdet. Min utgångspunkt i detta sammanhang är dock att händelsen den 26 december 2004 var en katastrof som i sin tur utvecklades till en krissituation. Vidare har min utgångspunkt varit att RSOS verksamhet omfattat faserna *the recovery period och the long-term reconstruction period*, eller om man hellre vill, *rekylperioden och ambivalensperioden*. Av detta följer att kommunikationsaspekter under själva katastrof- eller akutfasen i denna publikation *inte* kommer behandlas. Vad som menas med rekyl- respektive ambivalensperioden redovisas kortfattat nedan.

Rekylperioden

Rekylperioden är den fas under en krissituation som inleds direkt efter att själva katastrofen har upphört. På individplanet innebär denna period att individen börjar återgå till vardagen och söker orientera sig mot nuet. Hur medborgarna reagerar under denna fas hänger givetvis ihop med om man varit offer/drabbad eller enbart haft en s.k. åskådarroll. Tidigare forskning visar att inte så sällan tar informella ledare på sig ett första ansvar och uppmuntrar människor att delta i olika hjälpande aktiviteter. Detta fenomen har vi även sett i samband med flodvågs-katastrofen, dvs. att olika mer eller mindre informella grupperingar bland direkt drabbade och anhöriga har organiserats. För de medborgare som har varit direkta offer i samband med en katastrof kommer rekylperioden att innebära en period där nya erfarenheter ska integreras med tidigare livserfarenheter. Under denna fas dyker även s.k. *survivor guilt*- känslor upp, eller skuld-känslor för att ha överlevt, hos de individer som nätt och jämt undgått katastrofens mest allvarliga konsekvenser.

Informationsbehovet under rekylperioden

Informationsbehovet under denna period kommer av förklarliga skäl vara av helt annan karaktär än under tidigare perioder av katastrofens förlopp. Frågor som medborgarna vill ha svar på kommer att vara "hur ska livet kunna gå vidare efter det som har hänt?". Svaret på denna typ av frågor behandlas bäst i öga-mot-öga-situationer. Masskommunikationens uppgift blir att se till att dessa situationer kommer till stånd, t.ex. genom att informera om olika rådgivningsinstanser, krisjourer m.m. Ett problem tycks dock vara att få människor att förstå att det är normalt att olika psykiska reaktioner gör sig gällande i samband med och efter en katastrofsituation. Masskommunikationen kan även under denna fas påminna om och ge impulser till olika aktiva och stödjande medborgargrupper. Under denna fas är givetvis all typ av räddningspersonal i behov av såväl psykologisk rådgivning som av information.

Om man diskuterar informatörens eller myndighetens roll i relation till mottagarna under denna fas med utgångspunkt från vem som definierar målet och vem som diskuterar de kommunikativa lösningarna för en viss verksamhet, så är den ideala strategin att mottagarna under denna fas definierar såväl målet som lösningarna. Myndighetens uppgift blir i ett sådant läge att skapa förutsättningar för aktivitet, dvs. uppmuntra spontana hjälpaktiviteter och se till att kunskaper om desamma sprids till en större mottagargrupp.

Ambivalensperioden

Under den s.k. ambivalensperioden som är den fas som RSOS befunnit sig i från våren 2005 fram till dess avveckling söker medborgarna förstå vad som faktiskt har hänt och börjar tänka i banor som "Vems var felet? Vem bar ansvaret för det som hände?". Under denna fas inträffar vad man brukar kalla för syndabocks-syndromet, dvs. genom att utse syndabocker kan individen lätta på egna inre konflikter och ångest och rikta ilska och skuldbörda mot någon annan individ. Enligt många forskare (se t.ex. Drabek 1986), är det endast under vissa omständigheter som syndabocker utses. De utses sålunda oftare i samband med katastrofer som är *human-made*, t.ex. flygplans-, tåg- och färjekatastrofer, än i samband med s.k. naturkatastrofer. Individen som utvecklat detta syndrom söker i första hand förstå orsaken till händelsen genom att fråga sig *Vem* snarare än *Hur*. Ett tydligt exempel på detta torde Estonia-olyckan kunna tjänstgöra som (se SPF 2001,

nr 11). I samband med denna olycka kom de svenska myndigheterna att få spela syndabocksrollen. I andra sammanhang har räddningspersonal fått påta sig rollen som syndabock. Att räddningspersonal eller anställda vid myndigheter får ta på sig skuldbördan för en katastrof är givetvis olyckligt, det kan i sin tur leda till onödiga och långvariga psykologiska konsekvenser för dessa individer. Det finns all anledning att tro att en genomtänkt informations- och kommunikationsverksamhet under den föregående fasen, dvs. rekylperioden, kan minimera negativa effekter.

Informationsbehovet under ambivalensperioden

Under den s.k. ambivalensperioden lär sig medborgarna att leva med det som faktiskt har hänt. Mycket tyder på att det inte är mer information, som man inte har bett om, utan svar på frågor som medborgarna vill ha under denna fas. Det finns två olika strategier när man diskuterar informatören och informatörsrollen, nämligen *innehålls- och spridningsstrategin* och *processtrategin*. Den förstnämnda strategin är den traditionella, dvs. informatören skapar ett eller flera meddelanden och väljer en effektiv kanal som når bestämda mottagare. I denna modell blir sändaren den aktive, medan mottagaren spelar en passiv roll. Processtrategin bygger å andra sidan på att aktivera mottagarna och att skapa förutsättningar för att en kommunikationsprocess uppstår och hålls vid liv. Applicerar vi detta resonemang på informationsverksamheten under den s.k. ambivalensperioden är processtrategin att föredra. Genom denna strategi där medborgarna kommer samman för att diskutera problemet och komma med förslag kan det t.ex. framkomma om problem och eventuella lösningar är av kommunikativ art eller inte. Enkelt kan man säga att kommunikationen fyller fyra olika funktioner; en social funktion, en expressiv funktion, en informationsfunktion och slutligen en kontrollfunktion. Kommunikationens uppgift under ambivalensperioden bör vara dels att fylla behovet av gemenskap och samhörighet, dvs. kommunikationens sociala funktion, dels ge medborgarna tillfälle att uttrycka sig själva, dvs. kommunikationens expressiva funktion.

Tillvägagångssätt

Det empiriska underlaget i denna studie bygger på dels skrivna dokument, såsom loggböcker, protokoll, minnesanteckningar, kvartalsredovisningar m.m, dels på intervjuer med personer som har arbetat på RSOS mer eller mindre under hela verksamhetsperioden. Totalt har 12 personer intervjuats. Intervjuerna har tagit mellan 60 minuter och två timmar. Merparten av de intervjuade deltog även i den förra studien (Jarlbro 2005), vilket medförde att tankar och känslor som hade varit aktuella ett år tidigare kunde diskuteras i relation till ytterligare erfarenheter som gjorts under det gångna året. Samtliga intervjuer har genomförts under februari och mars 2006 av undertecknad.

I redovisningen nedan kommer de intervjuade vid flera tillfällen att citeras. Alla citat har av hänsyn till de intervjuade aidentifierats. Det går således inte av redovisningen nedan att avläsa vem som sagt vad. Denna strategi har varit viktig för att kunna erhålla djupa och ärliga svar från intervjupersonerna, samtidigt som de intervjuade skulle kunna känna sig fullständigt trygga vid ett eventuellt kritiskt förhållningssätt till ledningen eller annan person.

Talspråket är ofta ogrammatiskt och kan därför vara svårläst. Av denna anledning har en lätt redigering av språket företagits, dock utan att de intervjuades andemening ska gå förlorad.

En krisorganisation eller en organisation i kris

I rapporten Myndigheters Kriskommunikation (Flodin 1993) står att läsa följande:

Under en katastrof tillskapas nya organisatoriska strukturer för att hantera den uppkomna situationen. Dessa organisationer är tänkta att fungera omedelbart, ofta under exceptionellt svåra förhållanden.

Detta 13 år gamla citat har onekligen fortfarande bäring. Sålunda inrättade regeringen, vilket tidigare har nämnts, den 10 januari 2005 Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen. Rådet har letts av en ordförande, Kerstin Wigzell. I Rådet har ingått rikspolischefen samt generaldirektörerna för Krisberedskapsmyndigheten, Styrelsen för Psykologiskt Försvar, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Skatteverket, Kammarkollegiet och Skolverket. Representanter för Statens räddningsverk och Sveriges Kommuner och Landsting har även deltagit i Rådets

arbete. Till Rådet har ett kansli varit knutet. Det har bestått av tre olika funktioner:

- vägledning och information,
- utredningar,
- administration och ledning.

Organisationen förändras

Från den 10 januari 2005 fram till och med den 31 augusti 2005 var RSOS en kommitté. Den 1 september 2005 överfördes verksamheten till Styrelsen för psykologiskt försvar. RSOS som hade bildats som en krisorganisation i kommittéform omorganiserades alltså under pågående verksamhet. Anledningen till detta finns inte skriftligt motiverat. Enligt några av de intervjuade var anledningen till omorganisationen att man från statsmakterna trodde att verksamheten skulle bli mer långvarig än vad som var fallet. Rådets ordförande Kerstin Wigzell menade dock att denna omorganisation var nödvändig om verksamheten skulle kunna läggas ned inom rimlig tid. Ordföranden poängterar dock att det bästa troligen hade varit att verksamheten redan initialt hade varit knuten till en redan befintlig myndighet.

Det faktum att man i januari 2005 startade en för Sverige helt ny krisorganisation, som dessutom inte kunde bygga på tidigare vunna erfarenheter, kan med fog sägas vara väl så svårt och påfrestande för de inblandade. Att den nya organisationen efter ett drygt halvår omorganiserades har givetvis inte underlättat det fortsatta arbetet. Enligt personalen innebar denna omorganisation mycket merarbete avseende administrationen, såsom att träffade avtal skulle förändras m.m. Nedan följer ett axplock med kommentarer:

Vi visste väl redan att hela verksamheten skulle nedmonteras, ingen begrep varför vi då skulle flytta till en myndighet – har bara kostat och tagit tid.

Hel obegripligt att flytta över verksamheten till SPF. Det hade kanske varit bättre att vi hamnat där från början, men det här har bara tagit tid och varit slitsamt.

Det finns kanske en vettig förklaring till denna omorganisation, men ingen från ledningshåll har kunnat förklara varför och det är ganska dåligt.

Vad denna omorganisation har inneburit för RSOS verksamhet visavi målgrupperna är inte helt enkelt att utröna. Vad som däremot är klart är att organisationen såsom den beskrevs i min tidigare rapport inte

längre har bäring på verksamhetens sista aktiva månader. I analysen av verksamhetens inledande skede ansåg jag att organisationen kännetecknades av korta beslutsvägar och en öppen kommunikation. Samtliga medarbetare hade god kännedom om hela verksamhetens aktiviteter. Vidare fanns det under våren 2005 en "kampglädje" och ett starkt engagemang för verksamheten. Alla ville hjälpa de drabbade på bästa sätt. Vårvintern 2006 däremot möttes jag av en ganska sliten och trött personalstyrka. Konflikter som inte tidigare hade funnits hade kommit upp till ytan och många berättade "hemligheter" för mig under intervjuerna.

Vad var det då som hade hänt?

Det som borde ha varit positivt för verksamheten var bl.a. följande:

- arbetsgruppen hade kommit närmare varandra och lärt känna varandra bättre,
- man hade fått en permanent kanslichef – under RSOS inledande skede var posten tillfälligt besatt med två personer som var och en arbetade heltid på regeringskansliet,
- rutiner för verksamheten hade upparbetats.

Det som kan ha varit negativt för verksamheten var följande:

- nytt regeringsuppdrag, vilket gjorde att verksamhetens inriktning förändrades,
- omorganisationen,
- medarbetare slutar och antalet anställda krymper.

Huruvida verksamhetens aktiviteter har påverkats av att personalen och organisationen inte varit i toppskick under de sista verksamhetsmånaderna går självfallet inte att fastställa. Inte heller hur dessa har uppfattats av målgruppen, Det är dock min bedömning att målgrupperna, dvs. de drabbade, inte har blivit lidande. Även om man givetvis inte kan utesluta att verksamheten skulle ha kunnat vara effektivare. Personalen har däremot inte omhändertagits i den önskvärda utsträckningen. Mitt resonemang i detta sammanhang är följande:

Även om RSOS verksamhet inte varit aktiv under katastrofens akuta skede, utan snarare började under den s.k. rekylperioden, tycks personalen ha upplevt sig arbeta under en akut fas, åtminstone initialt. När RSOS verksamhet startade hade en rad personer med olika erfarenheter plockats ihop, vissa kände till varandra från tidigare arbeten, andra var okända för varandra. Vissa hade arbetat i tidigare krisorganisationer, andra inte osv. Verksamheten skulle snabbt upprättas

och komma igång. Alla led med de drabbade och jobbade nästan dag och natt för att få verksamheten på fötter. Självfallet fanns det även initialt vissa slitningar mellan verksamhetens s.k. doers och dess administratörer. Vad är upphandling och avtal jämfört med personer som fått hela sin familj utplånad? Dessa konflikter löstes enkelt och lätt, eftersom alla insåg att honnörsordet var fort med stort F. Personalen hade helt enkelt inte tid att känna efter hur man själv mådde efter att fått ta del av så mycket lidande. RSOS har erbjudit sin personal psykologsamtal, men organisationskulturen har dessvärre inte inbjudit till att diskutera personalens funderingar och känslor. Följande citat illustrerar detta med tydlighet:

Intervjuaren: Hur upplevde du minnesceremonierna – var det svårt att närvara?

Nej, det var ingenting. Det ingick i jobbet.

Jag tyckte det var så svårt, jag ville bara gråta och gråta, men jag vågade inte. Tänkte att jag skulle upplevas som oprofessionell.

Det var svårt att se alla dessa sörjande människor, men det var bara att hålla masken.

Under RSOS första halvår hade personalen så mycket att göra med att svara på frågor, göra utredningar osv. att man helt enkelt inte hann "känna efter" hur det egna sinnestillståndet var. När verksamheten kom in i ett annat skede – och det dessutom påbörjades en avveckling och när några lämnade RSOS och började arbeta i annan verksamhet helt utan inslag av katastrof och kriser, då började frustrationen komma och man behövde börja lägga på egna inre konflikter. Så här säger en av de intervjuade:

Jag mår ganska dåligt, jag känner en tomhet. På mitt jobb sitter de och tjafsar om skit. Jag tänker de skulle bara veta vad jag varit med om. Jag blir så trött. Jag sover ganska dåligt också.

Denna känsla av tomhet ger flera av de intervjuade uttryck för, samtidigt som ingen säger sig ångra beslutet att ha arbetat på RSOS. Ledningen borde ha varit uppmärksam på denna reaktion hos de anställda och förebyggt och planerat avvecklingen av verksamheten även på ett emotionellt plan.

Alla människor behöver stöd och uppmuntran i sitt arbete, så också, för att inte säga i synnerhet, om man arbetar i en krisorganisation. Flera intervjuade uppger sig ha fått direkta positiva reaktioner från målgruppen, dvs. de drabbade. Åtminstone har målgruppen från och till uttryckt sin tacksamhet för den hjälp de har erhållit. Så här säger en:

De man har haft kontakt med har varit glada att någon har hjälpt dem och sagt det, men annars är det ingen som klappat en på ryggen eller så.

I den tidigare rapporten (Jarlbro 2005) påpekades att RSOS varit tämligen inaktivt i samband med mediekontakter. Det som medierna har rapporterat om RSOS har dock huvudsakligen varit positivt. Detta förhållande gäller även för medierapporteringen under våren och hösten 2005. Det bör dock i detta sammanhang nämnas att när det gäller svenska statens hantering av flodvågskatastrofen har rapporteringen i svenska medier huvudsakligen varit negativ. Sedan annandagen 2004 har vi överösts med artiklar och tv-inslag som riktat kritik mot regeringen i allmänhet och utrikesdepartementet i synnerhet. I ett tidigt skede höjdes medieröster om statsråds avgång osv. Allt var fel i statens hantering i samband med flodvågskatastrofen, åtminstone enligt medieversionen. I detta negativa mediebrus drunknade RSOS verksamhet, oavsett hur nöjd målgruppen var med den hjälp man fått. Det faktum att medierna oftare presenterar ”negativa” händelser som att någon ansvarig gjort fel, än att presentera det som har gjorts bra och rätt, är välkänt (se t.ex. Jarlbro 2004). Det kan dock kännas tungt för dem som arbetar inom en organisation och vet att de gör ett gott arbete:

Herregud, ansvarig som ljuger, minister som går på teater osv. Man ville bara skrika VI DÅ!! Vi har ju faktiskt hjälpt alla dessa drabbade. Många har sagt att de skulle ha gått under om det inte varit för oss.

Det är tveksamt om RSOS via aktivare mediekontakter skulle ha erhållit mer bevakning om sin verksamhet. Negativa händelser har större nyhetsvärde än positiva händelser. Vad jag vill ha sagt är att den sammantagna mediebilden av statens hantering av katastrofen kan ha bidragit till personalens känsla av frustration. RSOS kunde knappast ha ändrat mediebilden, men skulle i större utsträckning från ledningshåll – inte bara från kansli och rådsledning, utan även från regeringskansliet – kunnat få positiv feedback på sin verksamhet. Huruvida denna positiva feedback har getts från t.ex. regeringskansliet låter jag vara osagt. De som arbetar operativt inom RSOS upplever sig dock inte ha fått någon nämnvärd återkoppling från vare sig regeringskansliet eller från något annat håll.

Oklar ansvarsfördelning

I kommittédirektivet (Dir.2005:1) står det tydligt att läsa att RSOS ska ledas av en ordförande och att rådets ledamöter ska bestå av ett antal definierade myndigheter (se ovan). Exakt vad detta råd skulle göra mer än att leda verksamheten framgick inte av direktiven, dvs. huruvida rådet var ett beslutande organ, och i sådana fall i vilka frågor. I samband med att RSOS lämnade kommittéorganisationen och flyttade till Styrelsen för psykologiskt försvar upprättades en arbetsordning (beslutades vid rådets sammanträde den 9 september 2005). I denna arbetsordning framgår det tydligt att rådet fattar beslut i frågor som rör RSOS verksamhet (16§). Vidare står att läsa att kanslichefen får fatta beslut i frågor som rör kansliets verksamhet, såsom

- inköp av varor,
- frågor som följer av en av rådet beslutad verksamhetsplan eller budget,
- interna regler för arbetet vid kansliet, t.ex. för kontakter med medier, för publicering av material på RSOS webbplats och regler för dokument- och ärendehantering (18§).

Kanslichefen beslutar också i personalfrågor.

Förutom rådet och dess ordförande och kanslichefen har det även funnits tre verksamhetschefer, varav kanslichefen varit en av dessa. I verksamhetsområdet Vägledning och information har det funnits en verksamhetschef, samtidigt har man även haft en person som varit informationsansvarig. Huruvida informationsansvarig är detsamma som en chefsbefattning framgår inte av dokumenten. Förutom ovan nämnda arbetsordning återfinns ”Kanslichefens regler om arbetet på Rådets kansli” (daterad 3 november 2005). Denna handling belyser frågor såsom organisation och ansvarsfördelning. Sammantaget finns det flera dokument där ansvarsfrågor tämligen noggrant belyses. Trots detta förhållande upplever personalen att ansvarsfördelningen mellan de olika cheferna har varit oklar, vilket i sin tur har försvårat arbetet. Nedan följer några röster som belyser detta förhållande:

Man vet inte vem som ska bestämma vad. Ibland har man fått fatta egna beslut och ibland har man gått till den som varit tillgänglig. Och det är klart att det blivit onödiga konflikter mellan folk.

Rådets ordförande har varit med från början, likaså några av verksamhetscheferna. Kanslichefen kom för sent /.../ vilket blev lite knepigt.

De första kanslicheferna – alltså i början – var här så lite, så det blev naturligt att ordföranden och de andra bestämde, sen när det skulle ändras så blev det fel och konflikter har uppstått.

Vad säger då dessa röster från personalen? För det första att det är viktigt att det finns kontinuitet i ledarskapet, i synnerhet i en organisation som arbetar under stress och under en begränsad tid. Det faktum att rådets ordförande och merparten av verksamhetscheferna var med och ”drog igång” verksamheten har bidragit till att en stor andel av arbetsgruppen har gemensamma erfarenheter. Kanslichefen tillträdde ett par månader efter att verksamheten varit igång under sin mest akuta fas, vilket försvårade ledarskapet. Självfallet gäller detta förhållande bara i en organisation som arbetar under liknande förhållande som RSOS. I organisationer verksamma under ”fredstid” är det självfallet inga problem med att chefer tillkommer som inte varit med från organisationens start. Vid intervjuerna har det tydligt framkommit att personalen inte har gett kanslichefen legitimitet i hennes roll, utan man har istället vänt sig till rådets ordförande som ”vet vad f-n man snackar om”, som en intervjuad uttryckte det. Detta sagt utan att göra någon som helst bedömning av någon av de berörda personernas faktiska kompetens. Det är alltså viktigt att man i början av en liknande organisation som RSOS utser de personer som ska vara chefer. Vidare är det min bedömning att chefsbefattningarna ska besättas av personer som har erfarenhet av att arbeta i krisorganisationer. Bred kompetens i kriskommunikation är självfallet en merit i sammanhanget. Det faktum (se ovan) att personalen blir trött och sliten efter ett tag i en organisation som arbetar under stress och med svåra frågor, där mänskligt lidande ständigt är närvarande, ställer stora krav på ledarskapet, såsom närvaro, såväl fysisk som emotionell. Symbolvärdet av att en ledare finns på plats under svåra förhållanden – oavsett vad denna ledare faktiskt kan göra åt situationen – kan inte nog betonas. Varför skulle annars dåvarande utrikesministerns teaterbesök annandag jul 2004 ha väckt så stor uppståndelse?

Ändrat uppdrag

I juni 2005 fick RSOS två nya uppdrag av regeringen. Ett av uppdragen innebar att RSOS skulle fördela och utbetala bidrag till minnesresa för anhöriga till omkomna i samband med flodvågs-katastrofen. Det andra uppdraget innebar att RSOS skulle förbereda och genomföra minnesceremonier i Thailand och i Sverige. Dessa två nya uppdrag skulle löpa parallellt med RSOS tidigare uppdrag, dvs. att

utgöra en stödfunktion för drabbade och en samordningsfunktion mellan kommuner och andra myndigheter. Enligt den intervjuade personalen tog dessa två nya uppdrag mycket tid i anspråk och många var dessutom kritiska till uppdragen i sig. När de nya uppdragen kom hade en stor del av stödfunktionen avtagit, dvs. telefonpanelen fick inte lika många samtal längre och behövde inte besvara e-post i samma utsträckning som tidigare. Det innebar att det i och för sig fanns personal tillgänglig för de nya uppdragen. Det som gjorde att uppdragen kändes så betungande var för det första att RSOS fick en helt ny roll. Från att ha varit en stödjande och hjälpande hand skulle RSOS nu fatta myndighetsbeslut i samband med resebidrag. RSOS fick i samband med denna uppgift ta fram riktlinjer om vilka anhöriga som skulle kunna komma ifråga för ett bidrag. De riktlinjer som man bestämde sig för följde den svenska arvsordningen. Det var kloka och genomtänkta riktlinjer och troligtvis de enda tänkbara. Riktlinjerna innebar dock att personer som stod varandra nära känslomässigt, men inte via arvsordningen, kom att få avslag på sina resebidragsansökningar. Det upplevde många av de intervjuade som frustrerande, vilket följande visar:

Det var sanslöst/.../ först är man den snälle och sen ska man fatta beslut och ge avslag. Vi skulle helt plötsligt värdera lidandet. Många av oss mår dåligt av detta.

Det blev helt klart en rollförskjutning – från att vara stödjande till beslutsfattande, men jag vet inte vem som egentligen var bättre skickad än vi att göra detta.

Många av oss ogillade detta uppdrag. När man ändå följde arvsordningen så kunde ju vilken myndighet som helst ha gjort detta. Rådet för stöd blir ju ett skämt när man ska bestämma om pengar, vem som ska få åka till en minneshögtid för sina döda.

Rådets ordförande var dock av en annan uppfattning än merparten av personalen. Hon menade att RSOS var den enda instans som kunde sköta dessa bidrag på ett sansat och genomtänkt sätt. Ordföranden menade också att det skulle vara omöjligt att låta någon annan myndighet ta hand om detta och hon säger:

För anhöriga var det viktigaste att resorna blev av på bästa möjliga sätt, inte att vi kunde ha rena händer.

Det är dock min bestämda uppfattning att man inte bör ge en krisorganisation likt RSOS ett tilläggsuppdrag, där myndighetens roll totalt förändras i relation till den huvudsakliga målgruppen. RSOS kan

också beskrivas som sändare i kommunikationsprocessen, där drabbade har varit *mottagare*. Studier visar tydligt att ju känsligare ett ämne är för mottagarna, desto större vikt läggs på sändare. Detta kan också uttryckas på följande sätt; fel sändare och budskapet förkastas av mottagarna. RSOS har upplevts som trovärdig sändare av målgruppen, vilket bland annat de samtal som kommit till telefonpanelen vittnar om. Få konflikter har funnits mellan RSOS och mottagarna, eller om man hellre vill, de drabbade. I samband med den initiala planeringen av minnesceremonierna uppstod dock vissa konflikter, såtillvida att anhöriga upplevde att de inte fick tillräcklig information, eller att saker och ting fattades "över deras huvuden". Denna misstänksamhet från anhöriga visavi RSOS kan vara orsakad av att RSOS fick en annan roll än tidigare. Det bör dock i detta sammanhang nämnas att RSOS personal på ett föredömligt sätt hanterade denna uppkomna misstänksamhet genom att mer eller mindre överinformera de anhöriga om alla förslag och tog in synpunkter från de berörda innan beslut fattades.

Krisens förlopp förändrades men inte personalstyrkan

Det faktum att minnesceremonier skulle planeras och genomföras innebar att arbetet inom RSOS kom att ändras radikalt från det man hade arbetat med tidigare. Det fanns ingen tidigare erfarenhet av liknande verksamhet hos någon av personalen. Verksamhetsområdet Vägledning och information fick huvudansvaret för regeringsuppdraget Minnesceremonier. Arbetsgruppen fylldes dessutom på med andra personer från andra verksamhetsområden. Detta innebar att personer med de mest skilda kompetenser kom att arbeta med dessa ceremonier. Det är ganska självklart att verksamhetsområdet Vägledning och information ska sköta det praktiska med information om att ceremonierna ska genomföras och administrera anmälningar osv. Det är däremot inte självklart att dessa personer ska arbeta praktiskt med ceremonierna, såsom att beställa ljus, boka lokaler etc. Vid intervjuerna framkom också att flera av de som hade fått dessa arbetsuppgifter inte riktigt klarade av dem och annan personal fick komma till undsättning. Vad jag vill ha sagt med detta är att även om ceremonierna uppskattades av målgrupperna var det troligen inte särskilt kostnadseffektivt att låta högutbildade jurister m.fl. sköta åligganden som kunde lagts ut på entreprenad. Självfallet skulle RSOS ändå kunnat fungera som värd eller sändare för dessa ceremonier. Bara för att en befintlig organisation

finns behöver det inte innebära att den ska sköta allt praktiskt, som den dessutom saknar såväl erfarenhet som kompetens för.

Sammantaget finner jag att RSOS i större utsträckning än vad som varit fallet borde ha funderat över om personalstyrkans kompetens skulle ha förändrats i takt med att krisens förlopp ändrades och att nya regeringsuppdrag tillkom. Lika viktigt som att det finns kontinuitet i ledarskapet i en krisorganisation är det att man ständigt funderar över vilka kompetenser som behöver bytas ut i organisationen under krisens förlopp.

Personalens kompetens

RSOS personal har haft olika kompetenser och erfarenheter. Många har arbetat med kriskommunikation i tidigare verksamheter. Vid intervjuerna framkom dock att flera saknade personal med bred beteendevetenskaplig utbildning. Många misstag hade, enligt de intervjuade, kunnat förhindras om denna kompetens hade funnits i den operativa arbetsgruppen. Ett exempel på detta var när man hade samlat en grupp anhöriga, varav några hade förlorat barn och andra inte. De som inte hade förlorat barn kände olust inför att möta dem som hade förlorat barn osv. Denna känsla brukar gå under namnet survivor guilt, dvs. skuld känslor för att ha överlevt, hos de individer som nätt och jämt undgått katastrofens mest allvarliga konsekvenser.

Vidare är det min bedömning att man i en liknande organisation som RSOS, även i större utsträckning än vad som var fallet, borde ha utnyttjat att man hade en kommunikationsvetenskaplig strateg anställd. Verksamheten som kom igång snabbt i januari 2005 med såväl information på hemsidan och upprättande av telefonpanel har gjort att för lite tid har avsatts för att tänka igenom vilka beslut som skulle fattas om budskap och kommunikationskanaler. Eller som en intervjuad sa:

Jag önskar nu så här i backspegeln att vi haft tid och låst in oss en, två dagar och bara tänkt – Var det bra? Vad blir nu nästa steg? Allt gick så himla fort i början, det handlade bara om att göra saker hela tiden.

Vad bör man tänka på nästa gång

I detta avsnitt ska jag besvara denna studies tre första frågeställningar, nämligen:

- hur hade verksamheten förankrats,
- hur hade individer involverats i verksamheten, och slutligen,
- vilken kommunikation och interaktion fanns mellan de involverade.

För det första kan vi konstatera att verksamheten initialt var väl förankrad bland viktiga aktörer. Denna förankring skedde mer eller mindre per automatik, så tillvida att det i kommittédirektivet var väl beskrivet vilka myndigheter som skulle ingå i rådet. Det faktum att RSOS omorganiserades under pågående verksamhet, samt fick nya uppdrag har dessvärre inte bidragit till att arbetsuppgifterna har underlättats. Min analys av den insamlade datan visar att en icke oansenlig kraft hos RSOS personal har gått åt att reda upp svårigheter orsakade av omorganisationen. Arbetet med den kom samtidigt som nya arbetsuppgifter tillkom, vilket har gjort att verksamheten från hösten 2005 fram till RSOS avveckling troligen inte varit optimal. Flera av de intervjuade ger uttryck för hur mycket arbetstid som gått åt för att ändra avtal och upphandlingar m.m. istället för att verkligen vara en organisation som skulle vara ett stöd och ha en samordningsfunktion för drabbade. Sammanfattningsvis finner jag att man för framtiden måste ha klarat ut vilka organisatoriska ramar som ska gälla för en krisorganisation och inte förändra dessa ramar under resans gång. Det finns flera åtgärder som – ur ett kriskommunikationsperspektiv – på ett olyckligt sätt blev försenade på grund av att upphandlingar m.m. tog lång tid. Det är min bedömning att man i framtiden bör ha ett administrativt skelett klart som är vilande, men vid behov omedelbart kan sättas in i en operativ verksamhet.

Vidare visar min analys att RSOS har haft problem med ledarskapet inom organisationen. Analysen visar tydligt att tillsättningen av chefsbefattningar inom en tillfällig organisation måste vara väl förankrad bland personalen som ska arbeta operativt i verksamheten. Att vara ledare i moderna organisationer är väl så svårt idag och i synnerhet krävande i organisationer som arbetar i en kris- och katastrofsituation. Personal som arbetar nära personer som är drabbade och utsatta för mycket lidande slits fort ner, vilket självfallet ställer oerhörda krav på ledarna i organisationen. Kort sagt: det måste i en framtida organisation finnas kontinuitet i ledarskapet. Det faktum att RSOS har haft ett råd med en ordförande, som tillsattes vid verksamhetens begynnelse, och

en permanent kanslichef, som tillsattes efter att verksamheten varit igång ett par månader, har bidragit till oklarheter om vem som egentligen har fattat beslut och bestämt verksamhetens inriktning. I framtiden bör det tydligare än vad som har varit fallet för RSOS framgå vem som beslutar om vad. I samband med att RSOS kom att ingå i SPF:s verksamhet upprättades tydliga arbetsrutiner och beslutanderätsfrågor för verksamheten. Intervjuerna med personalen visar dock tydligt att man från ledningen inte har lyckats kommunicera dessa rutiner till den operativa personalen. I princip samtliga intervjuade i denna studie har poängterat att ansvarsfördelningen mellan ordföranden, kanslichefen och övriga mellanchefer varit mycket oklar.

Som framgår ovan har såväl omorganisationen, verksamhetens nya uppdrag samt oklart ledarskap bidragit till att kommunikationen och interaktionen bland de involverade i verksamheten varit bristfällig. Initialt, dvs. när verksamheten startade, kännetecknades kommunikationen av öppenhet och flexibilitet. Efterhand som RSOS verksamhet konsoliderades och de nya uppdragen tillkom har dessvärre kommunikationen inom organisationen kännetecknats av misstänksamhet. Det har i sin tur bidragit till att många soloframträdanden har gjorts, vilka inte alltid har varit förankrade högre upp i organisationens hierarki. Bristfällande intern kommunikation har även bidragit till att konflikter har uppkommit i personalgruppen, vilket självfallet varit ytterligare en belastning för flera i personalen som redan varit emotionellt trötta.

Verksamheten visavi målgruppen

I det föregående kapitlet har fokus varit på organisationen. I detta kapitel ska verksamheten analyseras till det uppdrag som RSOS haft, dvs. om man har genomfört en ändamålsenlig verksamhet i relation till definierade målgrupper. Kort sagt: har man varit ett samordningsorgan och har man varit ett stöd för drabbade av flodvågskatastrofen?

Mål och målgrupper

I andra sammanhang har jag nämnt att ett genomgående drag hos många svenska kommunikationsprojekt är deras övergripande målformuleringar och målgruppsdefinitioner (se Jarlbro 2004; 2005). Allt för övergripande målformuleringar i samband med kommunikationsprojekt betyder att det är svårt, för att inte säga omöjligt, att mäta effekterna

av genomförda aktiviteter. Vidare måste det konstateras att mål och målgrupper är två begrepp som ligger nära varandra. Det är meningslöst att tala om målgrupper, utan att samtidigt nämna vilka mål man som sändare har med dem. Det är också meningslöst att tala om mål, utan att ange vilka målgrupper målen hänför sig till.

RSOS mål återfinns *inte* i termer av en eller flera måldefinitioner i kommittédirektivet. I direktivet talar man enbart om RSOS funktion i samhället. RSOS gjorde emellertid tidigt en egen måldefinition. (Dokument daterat 20050414 kallat Vision, mål och kommunikationspolicy för Rådet.) I detta dokument står följande att läsa:

Rådets mål är att alla de drabbade som har kontakt med Rådet ska känna att deras frågor har blivit behandlade på ett seriöst och professionellt sätt och att Rådet arbetar effektivt för att hjälpa dem med deras frågor/önskemål.

I detta dokument återfinns även Rådets s.k. vision enligt följande:

Rådet ska arbeta för att sätta de drabbade och deras frågor i fokus. Rådet ska vara en sambandsfunktion mellan de drabbade och deras behov av information, vägledning och stöd, och de olika berörda myndigheterna och deras regelverk.

Rådet ska på ett aktivt men ändå hänsynsfullt sätt erbjuda hjälp till de drabbade som önskar det. Vi är den enda informationskanal från myndigheterna som finns *till enbart* för de drabbade.

Så fort man har identifierat och analyserat ett problem ska således realistiska mål sättas för verksamheten. RSOS mål och vision såsom det definieras ovan är knappast särskilt styrande för verksamheten. Därtill är de alldeles för allmänt hållna. RSOS mål är närmast att betrakta som ett s.k. systemmål, dvs. ett mål som uttrycks som att lösa ett större samhällsproblem. Ett typiskt s.k. systemmål är även Vägverkets NollVisionen. Systemmål uttrycker snarare en vision än att de leder en kommunikationsverksamhet i en bestämd riktning. Det hade varit önskvärt om RSOS hade definierat såväl beteendemål som kommunikationsmål på ett tidigt stadium. Ett beteendemål analyseras i anslutning till målgruppen och uttrycks som att målgrupper eller intressenter ska göra något de inte gör idag (t.ex. ta kontakt med RSOS rådgivningspanel eller besöka hemsidan, eller i kontakt med andra drabbade uppmana dessa att ta kontakt med RSOS). Kommunikationsmål, som självfallet måste styras av beteendemålen, handlar om att förändra mottagarnas föreställningsvärld genom att påverka hennes attityder (t.ex. minskad motvilja mot att ta kontakt med myndigheter), kunskaper (t.ex. ökad kunskapsnivå om hur man hanterar försäkringar och vart man kan

vända sig för att få psykosocialt stöd), normer, involveringar (vad hon tycker är viktigt och oviktigt) och intentioner (t.ex. vara beredd att ta upp frågan om var man får psykiatrisk hjälp).

Det kan tyckas väl formalistiskt att denna typ av mål bör vara nedskrivna och kommunicerade inom RSOS arbetsgrupp, men troligen hade detta bidragit till en större effektivitet och en insikt om att fler kanaler än de man hittills har använt sig av troligen hade varit mer ändamålsenligt. Det bör dock i detta sammanhang nämnas att flera i RSOS personalgrupp själva tycks ha definierat såväl kommunikationsmål som beteendemål, vilka i sin tur har varit styrande för dem i det operativa arbetet.

Vid intervjuerna med personalen framkom det tydligt, att det faktum att verksamhetens inriktning delvis förändrades, eller om man hellre vill, nya mål för verksamheten sattes, har varit besvärande. Flera av de intervjuade uppgav att kontakter med anhöriga försvårades när RSOS fick en ny roll såsom beslutande myndighet i ekonomiska frågor i samband med resebidragen. Det som har kännetecknat viljan och inriktningen hos all personal på RSOS är det starka anhörigperspektivet. Viljan att underlätta för drabbade och anhöriga har varit det främsta målet för RSOS verksamhet. Återigen (se Jarlbro 2005) bör det dock betonas att detta övergripande mål skulle ha kunnat brutits ned i tydliga delmål som skulle underlättat verksamheten, inte minst i samband med val av informationskanaler.

I det ovan refererade dokumentet har man även nedtecknat vad kommunikationen ska präglas av nämligen:

- tillgänglighet: vi finns till för de drabbade när de behöver det,
- kompetens: de som arbetar här har mycket goda kunskaper i sina ämnesområden,
- uppriktighet: vi arbetar för att de drabbade ska få svar – även i de fall då svaren kan vara svåra eller obehagliga,
- anhörigperspektivet,
- målgruppsanpassad,
- höga etiska värderingar,
- hög empatisk nivå (sid.2).

I RSOS deskriptiva slutrapport har vissa faktorer tillkommit i det som präglade informationsarbetet, nämligen *öppenhet* och *saklighet* samt *rättvisa*. Beträffande öppenhet och saklighet i informationen är det uppenbart att olika personer i personalgruppen har haft olika synpunkter på hur öppen man som myndighet kan vara. Detta fenomen

blev aktuellt i samband med identifieringsarbetet och RSOS valde av hänsyn till de anhöriga att inte vara alltför detaljerade i sin information. Enligt de intervjuade var flera anhöriga upprörda och anklagade RSOS för att undanhålla information, medan andra anhöriga tyckte att man var alltför detaljerad. En av de intervjuade sa följande:

Det är så himla löjligt. Att man inte kunde berätta hur identifieringen gick till för att anhöriga skulle bli ledsna och upprörda. Kan man bli mer ledsen eller upprörd när man har förlorat hela sin familj? Här tyckte jag att ledningen gjorde fel och inte var tillräckligt tydlig med informationen.

Andra intervjuade påpekade att det är en svår balansgång att bestämma vad och hur mycket av s.k. känslig information som ska publiceras. Men om det framkommer att man som myndighet undanhållit fakta, vilket initialt var fallet med frågan om identifiering, förlorar man mycket av sin trovärdighet som sändare i framtiden. Detta förhållande gäller oavsett vilket syfte man än har för att undanhålla information.

Beträffande begreppet *rättvisa* i informationen menade man från RSOS att alla skulle behandlas lika och att alla skulle ha tillgång till relevant information. Självfallet är detta en grundläggande demokratisk tanke, men i samband med kommunikation gäller inte alltid detta axiom. Om alla ska ha samma information, dvs. om principen ”allt för alla hela tiden” ska gälla finns det risk att budskapen blir så allmänt hållna att de går spårlöst förbi, eller har minimala effekter på målgruppens beteende. Vad jag vill ha sagt med detta är att olika målgrupper befinner sig i olika stadier beroende på sin relation till krisen. Om RSOS hade haft en mer driven och förfinad målgruppsdefinition hade budskapen kunnat anpassas till allas behov i större utsträckning.

I min tidigare rapport rörande RSOS verksamhet skrev jag följande:

Det är bara att konstatera att punkterna ovan inte säger särskilt mycket vad som kännetecknar kommunikationen specifikt vid RSOS, en verksamhet som ska arbeta med kriskommunikation. Vad jag vill ha sagt med detta är att RSOS kommunikationspolicy går i princip att applicera på vilken organisation som helst, offentlig eller privat. Det finns med andra ord ingen organisation som skulle säga att de vill att deras kommunikation ska präglas av otillgänglighet, bristande kompetens eller ens sakna höga etiska värden.

Sammanfattningsvis finner jag RSOS målformuleringar inte är tydligt definierade och nedskrivna. Undantaget är de ovan beskrivna visionsmålen. Det är inte detsamma som att säga att RSOS aktiviteter har varit verkningslösa. För framtiden bör man dock vid en verksamhets

start lägga tid på att utarbeta klara tydliga måldokument, där målen ska relateras direkt till de målgrupper som man avser att kommunicera med. Effekterna av bristen på tydliga måldokument är att en sammanblandning av mål och medel ibland har företagits, dvs. vissa aktiviteter upphöjs till att bli ett mål, t.ex. att hemsidan med frågor och svar finns och fungerar, eller att en broschyr finns tillgänglig. Frågan man måste ställa sig är vad ska målgruppen ha broschyren eller hemsidan till?

Alla kommunikationsinsatser bör styras av att man har en realistisk och detaljerad bild av målgruppen. I kommittédirektivet nämns som målgrupp (även om denna term inte används) *de som drabbats av katastrofen*. Denna målgruppsdefinition är mycket vid och omfattar en väldigt stor och heterogen grupp människor. RSOS har därför definierat sin/a målgrupper. I det ovan refererade dokumentet är målgrupperna följande:

- de drabbade,
- myndigheter och organisationer som arbetar med katastrofen,
- övriga som har intresse för katastrofen ("allmänheten"),
- uppdragsgivare (riksdag och regering).

Vill man hårdra denna målgruppsbeskrivning kan man säga att RSOS hade hela det svenska samhället som sin målgrupp. Emellertid finner jag att de som arbetade operativt inom RSOS i viss mån genomförde andra målgruppsdefinitioner. Det bör också nämnas att myndigheter och organisationer i andra sammanhang och dokument omnämns mer som samarbetspartners än som målgrupp. Det är också oklart om man i detta dokument räknar kommuner och landsting som målgrupp, dvs. huruvida de ingår i begreppet myndigheter och organisationer. Det är dock min uppfattning att det är mycket disparata målgrupper som vi har för handen, dvs. det krävs olika aktiviteter för målgruppen kommuner och landsting som ska arbeta operativt på den lokala och regionala nivån och för målgruppen nationella myndigheter och organisationer.

I ett annat dokument (ej daterat) har man brutit ned målgruppen *Drabbade* i tio olika undergrupper baserat på psykologisk påfrestning. Målgrupperna är följande:

- drabbade som befunnit sig i katastrofområdet, förlorat nära anhörig (konstaterat dödsfall) och har skadats,
- drabbade som befunnit sig i katastrofområdet, har saknade nära anhöriga och har skadats,
- drabbade som befunnit sig i katastrofområdet, har saknade nära anhöriga men är oskadade,

- drabbade som befunnit sig i katastrofområdet, förlorat nära anhöriga (konstaterat dödsfall) men är oskadade,
- nära anhörig till saknad, befinner sig i Sverige,
- nära anhörig till avliden, befinner sig i Sverige,
- drabbade som överlevt katastrofen och som är utan avlidna/saknade anhöriga men som har upplevt dödshot eller är skadade,
- drabbade som överlevt katastrofen och som är utan avlidna/saknade anhöriga och som inte har upplevt dödshot/eller är skadade,
- drabbade som överlevt katastrofen och som är utan avlidna/saknade anhöriga och som inte har upplevt dödshot/eller är skadade,
- drabbade som inte befunnit sig i det värst drabbade katastrofområdet, vare sig sett eller upplevt flodvågen,
- anhörig till drabbad som inte har förlorat någon anhörig.

Det är dock, enligt min mening, tveksamt om den näst sista kategorin egentligen tillhör den övergripande målgruppen drabbade. Anledningen till att man gör en målgruppsanalys, liksom den ovan, brukar vara att man genom en noggrann kartläggning av målgruppens karakteristika kan man förmedla rätt budskap och argument via de för målgruppen rätta kanalerna. För det andra kan syftet med en målgruppsanalys vara att lokalisera olika segment i en population, dvs. finna de målgrupper som man anser särskilt viktiga att kommunicera med eller påverka.

Nedbrytningen av den övergripande målgruppen drabbade i flera undermålgrupper är således en genomtänkt strategi. Emellertid finner jag att RSOS inte tillfullo har utnyttjat sin egen genomförda målgruppsanalys. Det finns inget i det insamlade materialet, varken dokument eller intervjuer med RSOS personal, som visar att man har använt sig av olika budskap och kanaler för de olika kategorierna av målgrupper. Tvärtom tycks det vara så att man har bestämt sig för att kommunicera via vissa kanaler utan att närmare definiera vilka kanaler som kan vara mest lämpliga för de olika undermålgrupperna.

Slutligen anser jag att RSOS som ett nationellt samarbetsorgan borde ha definierat regionala och lokala aktörer som en målgrupp. RSOS har varit aktivt när det gäller kontakter med olika frivilligorganisationer, vilket enbart varit av godo. Även frivilligorganisationerna borde ha definierats som en målgrupp. Min bedömning av detta förhållande blir kanske tydligare om man istället för målgrupp använder sig av begreppsparet mottagargrupp och målpopulation. Den förstnämnda gruppen är de som faktiskt tar emot ett budskap eller meddelande, medan termen målpopulation avser de som man faktiskt vill påverka med kommunikation. I vissa sammanhang är mottagargruppen och mål-

gruppen identiska och i andra sammanhang ligger mottagargruppen utanför målpopulationen. Det sistnämnda förhållandet kan t.ex. bli aktuellt om man vill påverka de drabbade att ta kontakt med RSOS genom att informera kommuner/sjukvård om att RSOS har en utomordentlig telefonpanel, hemsida etc. Kommunen/sjukvården är i sin tur tänkt att påverka gruppen drabbade. I ytterligare andra sammanhang kan mottagargruppen vara större än målpopulationen. Detta förhållande kan vara giltigt när man inte riktigt vet vilka som behöver informationen, dvs. RSOS skulle kunna annonsera i högräckviddsmedier. Generellt informerar vi alla som läser vissa tidningar, eftersom vi inte riktigt vet vem som behöver just vår information. Mottagargruppen kan också vara mindre än målpopulationen, vilket är förhållandet om vi ger ett mindre antal – eller väljer ut – t.ex. frivilligorganisationer som i sin tur kan informera sina medlemmar. Vad jag vill ha sagt med detta resonemang är följande: Även om det är självklart att de drabbade är de som huvudsakligen ska nås med information kan man ibland behöva gå omvägen via andra grupper som – inte så sällan – kan vara bättre skickade att förmedla information till dem man vill kommunicera med.

Att tänka på för framtiden

I kapitlet som belyste organisationen framkom att en liknande verksamhet som RSOS, eller en krisorganisation i allmänhet, bör ha såväl beteendevetenskaplig som formell kommunikationsvetenskaplig kompetens bland personalstyrkan. Denna kompetens har delvis funnits på RSOS bland dem som arbetat operativt. Däremot har teoretisk beteendevetenskaplig kompetens saknats. I framtiden bör alltså strategier knytas till en krisorganisation i större utsträckning än vad som varit fallet. Hade den teoretiska kompetensen i kommunikationsvetenskap i större uträkning utnyttjats hade verksamheten troligen styrts av klarare mål- och målgruppsdefinitioner. En icke obetydlig del av personalstyrkan har bestått av välutbildade jurister, vilket självfallet varit viktigt, eftersom många juridiska ärenden har behandlats. Det är dock min uppfattning att den juridiska personalen även arbetat med andra frågor som de saknat formell kompetens för. Många har mer eller mindre själva fått snabbutbilda sig i kommunikationsfrågor och merparten har löst sina arbetsuppgifter på ett utomordentligt sätt. Det är dock min bedömning att verksamheten hade varit betydligt mer effektiv visavi målgrupperna och att konflikter mellan personal och

mellan RSOS och drabbade hade kunnat undvikas, om man tidigt hade insett behovet av strategier inom såväl beteendevetenskap som kris-kommunikation i organisationen.

Budskap och kanaler

Hur ett budskap ska utformas är en grannliga uppgift för informatören – kanske den allra svåraste i hela processen. För det första måste denne ta hänsyn till målgruppens karakteristika, för det andra till vilka kommunikationskanaler som är tillgängliga och för det tredje vilka hinder som finns för målgruppen att tolka ett budskap.

Hur ett budskap ska formuleras beror på syftet med kommunikationen, dvs. om nya fakta ska introduceras eller om attityder eller beteende ska förändras. Oavsett syftet finns det ett antal faktorer som man bör ha i åtanke när budskap ska formuleras:

1. *Enkelhet.* Enkla budskap innehåller så få tekniska, vetenskapliga och byråkratiska termer som möjligt och utesluter information som målgruppen inte behöver för att kunna fatta egna beslut.
2. *Konsistens.* I många fall är inte vetenskapen/myndigheten ense om vad som ska kommuniceras, och inte heller vad/hur individen bör göra. Undvik denna diskussion i dina budskap – den skapar bara förvirring.
3. *Huvudpoängen.* Gör tydligt i dina budskap vad som är huvudpoängen och göm den inte bland mindre viktig information.
4. *Budskapets ton.* Budskapet kan presenteras antingen i en positiv eller negativ ton. Val av presentationsstil kan påverka huruvida målgruppen vill följa de råd och anvisningar som budskapet ger.
5. *Trovärdighet.* Den som presenterar budskapet, dvs. sändaren, måste vara trovärdig och konsistent samt kunna presentera budskapet övertygande och klart.
6. *Målgruppens behov.* För att ett budskap ska kunna uppfattas i det informationsbrus som vi lever i är det viktigt att budskapet verkligen appellerar till mottagarna, dvs. att de inser att det rör dem själva. Budskapet ska innehålla information om det som är mest viktigt för mottagarna och inte det som sändarna, och i förlängningen myndigheterna, anser vara det viktigaste.

I min tidigare analys av RSOS verksamhet under de inledande månaderna fann jag att man hade genomtänkta budskapsformuleringar och framförallt att budskapen var samordnade, såtillvida att man noga

kontrollerade att målgruppen fick samma budskap oavsett kanal. Det finns inget i föreliggande studie som visar att RSOS skulle ha ändrat på denna strategi. Det har, vilket har beskrivits ovan, förekommit att man varit oense inom personalgruppen om vad som bör sägas till målgruppen. Denna oenighet har dock inte märkts i de budskap som har formulerats, dvs. budskapen har varit konsistenta. Det har också framkommit i samband med intervjuerna att man har väntat med vissa budskap, därför att man inte har haft all bakgrundskunskap tillgänglig. Även detta förfarande är helt enligt skolboken.

I samband med planeringen av minnesceremonierna insåg personalgruppen att man hade gjort flera fel i sin information gentemot målgruppen. Initialt väntade man att sända ut information tills dess man "tänkt färdigt", vilket enligt de intervjuade hade upplevts av målgruppen som om man förde dem bakom ljuset. Så här säger en av de intervjuade:

Vi gjorde fel här och anhöriga blev så förbannade. Snabbt ändrade vi taktik och informerade om allt, hur vi tänkte och vilka överväganden som behövde göras osv. Det var bra taktik och de anhöriga kände en stor delaktighet. Vi trodde först att det räckte att ge information när vi hade planerat färdigt, men det gjorde det alltså inte.

Denna möjlighet att snabbt ändra taktik och omformulera budskapen är självfallet ovärderlig och möjliggjordes av att RSOS hade mer eller mindre kontinuerliga möten med olika anhörigrupper. Vikten av s.k. feed-back, eller återkoppling, i kommunikationsprocessen kan inte nog betonas.

RSOS har varit väl medveten om att man inte har varit den enda kanalen visavi målgruppen och att information har förekommit hos en rad andra sändare. För att det inte skulle finnas motstridiga budskap har personalen arbetat mycket med omvärldsbevakning och genomfört noggranna källgranskningar. Detta arbete har genomförts för att minimera misstänksamhet och spekulationer hos målgruppen.

Ovan nämndes att det förekommit viss oenighet, när man skulle kommunicera med målgruppen. Så här uttryckte sig en av de mer försiktiga i personalgruppen:

Jag tycker att det är viktigt att vi har fullständig kontroll på det vi går ut med. Vi kan ju inte skriva vissa saker som vi inte har all information om. Då ska man vänta och gå ut med det när man vet exakt vad som gäller. Om man ska behöva ändra sina budskap för att man hade för bråttom tappar man sin trovärdighet. Det här har det varit lite tjafs om och en del tyckte att vi har varit för långsamma med vissa saker.

Den intervjuades bedömning är på ett sätt korrekt, dvs. man förlorar snabbt sin trovärdighet om man ändrar sina budskap, men att vänta för länge med information tills alla fakta finns på bordet kan även vara en farlig strategi. Tystnaden är spekulationernas grogrund. RSOS skulle kunna förmedla budskapet ”I dagsläget vet vi inte vad som gäller, men så fort vi får denna kunskap så berättar vi”.

Emellertid finner jag att RSOS budskap från början till slut har varit genomtänkta och byggt på målgruppens behov. RSOS har även på ett föredömligt sätt utnyttjat telefonpanelens arbete för att bygga upp en fungerande frågor- och svarfunktion på hemsidan.

Vid val av medium eller kanal är den första frågan man bör söka svar på följande: Hur kommer jag i kontakt med målgruppen? Det kan också uttryckas på följande sätt: Trots att mitt budskap är genomtänkt och bygger på målgruppens behov är det meningslöst att annonsera i t.ex. morgontidningen om målgruppen inte läser den. Olika medier har olika egenskaper och i samband med kriskommunikation står en hel rad medier till vårt förfogande – allt från traditionella massmedier till personlig påverkan – var och en med sina fördelar och nackdelar.

RSOS har i sin verksamhet använt sig av flera olika kanaler, såsom rådgivningspanelen, webbplatsen, informationsbrev, broschyrer, flygblad, seminarier, möten och annonsering. Initialt var rådgivningspanelen och webbplatsen de viktigaste kanalerna och var också de kanaler som snabbt kom igång redan under januari 2005. Den kritik som jag riktade i min tidigare studie avseende kanalval (se Jarlbro 2005) var att RSOS huvudsakligen byggt sin kommunikation på att såväl sändare som mottagare är aktiva i processen. Min kritik riktade sig mot att man inte kunde förvänta sig att alla drabbade och anhöriga orkade vara aktiva informationssökare efter ett så stort trauma som en förlust av familjemedlemmar innebär. De undergrupper av målgruppen drabbade som varit utsatta för störst psykologisk påfrestning har troligen inte haft kraft att själva söka sig till RSOS och troligen inte heller kunnat definiera de frågor som de har behövt ha svar på. Vid mina intervjuer vårvintern 2005 sa en av de intervjuade följande:

Nej, det kan du inte mena, att vi skulle knacka på eller söka upp de drabbade.
Nej, det kan man verkligen inte göra, tränga sig på när människor sörjer.

I RSOS egen slutrapport har man dock insett att man kanske var väl försiktig i sina kontakter med de drabbade och skriver följande:

Redan från början fördes diskussioner om och hur Rådet skulle nå ut till anhöriga och drabbade. En utgångspunkt var att man inte skulle tränga sig på de anhöriga, utan att viss försiktighet borde iaktas av hänsyn till den

enskildes integritet. Denna hänsyn ledde till viss tveksamhet hos Rådet att ta direktkontakt med de anhöriga. Relativt tidigt kom det dock signaler från många anhöriga och drabbade att de efterfrågade en kontakt från myndigheter. I mars gjordes därför utskick för att mer direkt nå dessa personer. Brevens adresserades till Anhörig till NN (den omkomne/saknade) och senast kända adress. Detta var möjligt eftersom Rikspolisstyrelsens lista över saknade och omkomna vid denna tidpunkt inte längre var sekretessbelagd. Ett likadant utskick gjordes i augusti för att informera om bidragen till minnesresor.

Under arbetets gång har det framkommit från många anhöriga att en snabb och personlig kontakt hade varit önskvärd. Rådet var sannolikt inledningsvis för ”försiktig” i kontakten med anhöriga.

Denna försiktighet eller miss när det gällde att nå vissa undergrupper av målgruppen hade troligtvis inte uppstått, om man i personalgruppen hade haft den tidigare nämnda beteendevetenskapliga kompetensen. Mycket av RSOS val av kanaler visavi målgruppen har under verksamhetens gång oftare byggt på *trial and error* än på vetenskaplig kunskap.

Självfallet var det genomtänkt att initialt snabbt bygga upp verksamheten med en rådgivningspanel och en väl fungerade hemsida. Det hindrar dock inte att man samtidigt hade behövt alternativa kanaler som viss uppsökande verksamhet.

Efterhand som krisens förlopp ändrades och tiden gick minskade arbetsuppgifterna för rådgivningspanelen, dvs. färre och färre samtal inkom. Det är dock min bedömning att rådgivningspanelen har varit en viktig kanal och att arbetet med att stödja och hjälpa de drabbade har skötts på ett föredömligt sätt. Det faktum att rådgivningspanelen snabbt åtog sig vidare arbetsuppgifter än vad kommittédirektivet angav har bara varit av godo. Rådgivningspanelen har även noggrant registrerat antal samtal samt dess karaktär, vilket kommer att vara ovärderlig kunskap om en framtida krisorganisation likt RSOS behöver starta.

Beträffande hemsidan har webbredaktören Anna Toss sammanställt en redovisning av de erfarenheter som har gjorts under arbetet med densamma. För det första kan vi konstatera att hemsidan under tiden januari – maj 2005 hade totalt 69 917 besök. Antalet besök under den efterföljande tidsperioden, dvs. 1 juni – 31 december 2005 var totalt 108 625 besök. Antal besökare har alltså ökat kraftigt och frågan är om detta är ett tecken på en lyckad kommunikationssatsning eller ej. På detta kan man svara både ja och nej. Nej, därför dessa siffror visar ganska tydligt att hemsidan inte var det bästa kanalvalet under krisens

första förlopp. Förtvivlade människor som förlorat nära och kära sätter sig inte som första åtgärd och söker på internet. Ja, ökningen av antal besökare visar att hemsidan har blivit mer känd, men också att hemsidan är en bättre kanal, när människor har kommit över den värsta krisen och försöker orientera sig tillbaka till vardagen.

Innehållet i hemsidan har varit genomarbetat och haft olika budskap för olika undergrupper av målgruppen, såsom Barnens frågelåda osv. Man fann även ganska tidigt att det var viktigt att producera egna texter, eftersom svaren på olika frågor inte alltid fanns hos någon annan myndighet. De problem som man upplevde med hemsidan var bl.a. att ansvarsfördelningen inte fungerade på ett tillfredställande sätt. Man hade tillsatt sidansvariga som skulle bidra, men många glömde att komma med ny information eller bortprioriterade denna arbetsuppgift.

I utvärderingen av hemsidan av webb-ansvarig Anna Toss står följande att läsa:

Vad vi däremot aldrig gjorde (men borde ha gjort redan från början) var att undersöka vilken information som just denna specifika målgrupp – *nyligen hårt drabbade av en naturkatastrof, med förlust av anhöriga och ibland även försörjning samt i vissa fall fysiska skador som följd* – efterfrågar och behöver när de letar på vår hemsida under de första veckorna och månaderna. Vilka frågor är viktigast att snabbt lyfta fram och besvara? Vilka behov är mest akuta? Vad förväntar sig drabbade och anhöriga av en myndighet? Var brister informationen på andra håll?

Det finns säkert tonvis med forskning och information om detta – från Estoniaarkiven med allra största säkerhet – men den kunskapen användes aldrig på något konstruktivt sätt i uppbyggnaden av RSOS-webben. Vi utgick istället från gissningar, dagsläget och naturligtvis vår egen kunskap om krisinformation, som i många fall räckte långt och var helt adekvat. Men våra prioriteringar kunde ha varit bättre underbyggda.

Det som Anna Toss efterlyser ovan kallas i litteraturen för Formativa undersökningar. Formativa undersökningar inbegriper allt från att förtesta idéer och informationsmaterial till att undersöka hur budskapen uppfattas av målgruppen, innan man startar sin kommunikationsaktivitet. Tyvärr uppfattas formativa undersökningar ofta som en lyx och inte som en nödvändighet bland informatörer. I samband med kriskommunikation, vilket varit fallet för RSOS räkning, upplevs formativa studier som något man inte har tid med, eftersom budskapen snabbt ska ut till målgruppen. Dessa formativa studier behöver självfallet inte vara särskilt omfattande eller tidskrävande. Det finns i den insamlade datan indikationer på att RSOS i viss mån gjort s.k. formativa studier, även om begreppet som sådant inte har använts, och då i synnerhet i

samband med anordnandet av minnesceremonierna. RSOS hade en mycket tät kontakt med anhöriga och val av budskap och strategi förändrades kontinuerligt efter dessa kontakter.

Anledningen till att formativa studier rekommenderas är att kommunikationsaktiviteterna kan skräddarsys efter den aktuella målgruppen och på så sätt ökar kommunikationens effektivitet. I all enkelhet består en formativ studie av följande: budskapen som man har tänkt använda i samband med sin kommunikationsaktivitet vid flera tillfällen behöver testas på individer tillhörande målgruppen, innan man slutligen bestämmer sig för vilket eller vilka budskap man ska använda. För det första bör man undersöka om budskapet tilltalar målgruppen och för det andra bör man testa om målgruppen förstår budskapet på det sätt som det är tänkt att förstås. I samband med dessa formativa undersökningar bör man även testa vilka sändare som målgruppen hyser tilltro till samt vilka kanaler man bör använda sig av.

Flera forskare menar att formativa undersökningar bör ha en kvalitativ ansats, eftersom man inte är ute efter att generalisera sina resultat till att gälla hela målgruppen utan snarare vill ha en djupare kunskap om hur målgruppen kan tänkas uppleva och tolka vissa specifika budskap. För RSOS räkning kunde man ha genomfört expertintervjuer, dvs. med personer som anses ha stor kunskap om målgruppen, vilket i detta fall innebär hur personer som nyligen drabbats av en naturkatastrof med förlust av anhöriga reagerar. I vissa sammanhang kunde RSOS genomfört fokusgruppintervjuer, dvs. intervjuer med personer som tillhör målgruppen. Det sistnämnda kunde t.ex ha gjorts i samband med att RSOS erhöll sitt nya uppdrag. Genomförandet av denna typ av förstudier bidrar till att dyrköpta misstag begås.

Vad man bör tänka på nästa gång

I detta avsnitt ska frågeställningen huruvida sändare, budskap och kanalval varit ändamålsenliga i relation till de definierade målgrupperna besvaras. Det är min uppfattning att RSOS verksamhet såväl initialt som under resans gång haft tämligen genomarbetade budskap som varit anpassade efter målgruppens behov. RSOS hade dock kunnat ha en mer driven och långtgående mål- och målgruppsdefinition än vad som varit fallet. Det är min bedömning att man skulle ha definierat kommuner och andra samarbetspartners som målgrupp istället för partners. RSOS skulle med detta förfarande i större utsträckning kunnat skräddarsy

budskap för dessa målgrupper, som i sin tur skulle kunnat förmedla budskap till slutmålgruppens, dvs. drabbade.

Beträffande kanalval finner jag att RSOS initialt förlitade sig för mycket på kanaler, såsom telefonrådgivning och hemsidan. Dessa kanaler förutsätter att målgruppen är en aktiv informationssökare, vilket ofta inte är fallet med personer som befinner sig under svår psykisk press. Det faktum att RSOS i samband med sina nya uppdrag och i synnerhet i samband med planeringen av minnesceremonierna hade täta personliga kontakter med målgruppen anser jag vara en utomordentlig strategi. Interpersonell kommunikation under den s.k. ambivalensperioden (se ovan) är att rekommendera, eftersom målgruppen får komma samman och diskutera problemen. Det bidrar i sin tur till frågan om problem och eventuella lösningar är av kommunikativ art eller ej.

Beträffande begreppet sändare kan man dels åsyfta den som står för själva tankeinhållet i ett budskap, dels den som förmedlar budskapet. Vikten av rätt sändare i relation till såväl mål som målgrupp kan inte nog betonas. Val av fel sändare för en specifik målgrupp kan bidra till att man får en s.k. negativ sändare, dvs. det blir ett värde i sig att inte följa sändarens råd och anvisningar. Det finns inget i det insamlade materialet som visar att RSOS inte skulle ha fungerat som en bra sändare visavi målgruppen. Det faktum att myndigheten har haft namnet *Rådet för stöd och samordning*, har enligt mig enbart varit av godo. Målgruppen har troligtvis inte förknippat RSOS med en statlig myndighet, vilket med tanke på den kritik som svenska staten erhöll efter flodvågskatastrofen varit bra. Det är dock beklagligt att RSOS i samband med sitt nya uppdrag fick en annan roll, dvs. från att vara ett stöd för de drabbade till att bli en beslutande myndighet som även kunde och fattade för den enskilde negativa beslut.

Avslutande kommentar

I detta avslutande kapitel kommer studiens viktigaste resultat att sammanfattas. Kapitlet avslutas med att RSOS styrkor respektive svagheter redovisas. Det sistnämnda avsnittet kan även ses som en fingervisning till vad man bör tänka på inför en framtida liknande händelse.

I denna rapport som bygger på den av mig tidigare genomförda (Jarlbro 2005) har jag med utgångspunkt från intervjuer med RSOS

personal och skriftlig dokumentation försökt analysera verksamheten från sensvåren 2005 fram till dess avveckling vintern 2006. Jag har i min analys haft ett övergripande perspektiv, dvs. inte studerat eller analyserat detaljer i verksamheten. Detta har noga redovisats i andra sammanställningar gjorda av RSOS personal. Vidare har jag i denna rapport försökt att ha ett helhetsperspektiv, dvs. även analyserat verksamheten från dess tillblivelse till dess avveckling.

RSOS startade fort efter själva katastrofen. Femton dagar efter katastrofen var RSOS verksamhet igång. Rådsordförande och rådsmedlemmar var konstituerade och ett kansli med tre verksamhetsgrenar kunde omedelbart sätta igång. Snabbhet är onekligen ett honnörsord i samband med krissituationer, men min analys som bygger på intervjuer med anställd personal visar att det kanske gick väl fort i början. Organisationen var inte helt genomtänkt, så tillvida att det inte vara helt klart vilka arbetsuppgifterna skulle vara när man startade och hur de eventuellt skulle kunna förändras allt eftersom krisens förlopp ändrades. När verksamheten startade hade de anställda klart för sig att de skulle vara ett *stöd* för drabbade och ha en *samordningsfunktion*. De frågor som man aldrig hann besvara, kanske därför att man aldrig ställde dem, var vilket stöd man skulle ge och vad som kännetecknar detta stöd. Vem och vad skulle samordnas var ytterligare en fråga som borde ha ställts.

Har då verksamheten fungerat visavi målgruppen? Mitt svar på denna fråga är entydigt *ja*. Personalen som rekryterades initialt visade sig vara duglig och framförallt flexibel. Det drogs aldrig upp några storslagna kommunikationsstrategier, men alla hade det s.k. anhörigsperspektivet framför sig vid varje företagen åtgärd.

Den lärdom man kan dra av RSOS verksamhet är att det varit viktigt att ha en egen organisation som arbetat med frågan. Vidare finner jag att det var olyckligt att RSOS omorganiserades ett drygt halvår innan verksamheten avvecklades. Erfarenheterna från RSOS visar tämligen entydigt att man i framtiden bör ha ett vilande administrativt skelett – antingen i en redan befintlig myndighet eller organiserad på annat sätt. Det faktum att RSOS under pågående verksamhet kom att ingå i en befintlig myndighet med andra rutiner etc. har knappast gjort att verksamheten effektiviserats. Enligt den intervjuade personalen har omorganisationen enbart försvårat arbetet. Den tid som skulle ha kunnat ägnas åt målgruppen har istället brukats till att lösa administrativa frågor. Det är även anmärkningsvärt att ingen skriftlig motivering till denna omorganisation förekom.

Vidare finner jag att man i framtiden måste lägga stor vikt vid rekryteringen av organisationens ledare och förvänta sig att dessa dels ska vara med vid organisationens start, dels ska vara med till organisationen avvecklas, dvs. när krissituationen är över. Hur långvarig en tillfällig krisorganisation kommer att vara hänger givetvis ihop med såväl krisens art som dess förlopp. Min analys visar tydligt att det var olyckligt att vissa av RSOS s.k mellanchefer och Rådets ordförande rekryterades från starten, medan kanslichefen rekryterades efter att verksamheten varit i gång ett antal månader. Detta förhållande skapade ett olyckligt arbetsklimat, där konflikter gjorde sig gällande och slet onödigt mycket på en redan tämligen slutkörd personalstyrka. Det är också min bedömning att i framtiden bör en tydligare ansvarsfördelning mellan olika chefer – i detta fall Rådets ordförande och kanslichefen samt mellanchefer – kommuniceras enkelt och tydligt inom organisationen. Slutligen bör ett minimikrav på tilltänkta chefer i en liknande organisation vara att de antingen har formell kompetens i krishantering eller tidigare praktisk erfarenhet av detsamma.

En krissituation är aldrig en annan lik och det går inte att i detalj förutspå krisens förlopp. Det är därför viktigt att tänka på att man kan behöva byta ut personalens kompetens under krisens förlopp. I samband med RSOS verksamhet gjordes detta aldrig, utan efter hand som personalgrupper frigjordes från sina arbetsuppgifter – t.ex. därför att färre telefonsamtal erhöles – fick personalen andra mer akuta arbetsuppgifter, utan att man funderade på om just dessa var bäst skickade till att lösa desamma. Slutsatsen av detta resonemang är att lika viktigt som det är med kontinuitet beträffande en krisorganisations ledarskap, lika viktigt är det att personalens kompetenser hela tiden motsvarar organisationens förändrade arbetsuppgifter. Vidare bör man även för framtiden tänka på att personalstyrkan kan behöva bytas ut på grund av utmattning om krisen blir långvarig.

I min analys av RSOS verksamhet visavi målgrupperna kan jag konstatera att man har haft genomtänkta och konsistenta budskap i samtliga kanaler. Analysen visar också att personalgruppen efterhand har ändrat strategier som initialt visade sig mindre lämpliga. Förmågan till flexibilitet kan inte nog betonas i en krisorganisation och på denna punkt har alltså RSOS varit föredömlig.

Beträffande kanalval är det min bedömning att RSOS huvudsakligen initialt förlitade sig på kanaler som kräver ett stort mått av initiativ från målgruppen. Denna kritik riktades av mig i den tidigare genomförda studien (Jarlbro 2005) och RSOS har onekligen tagit detta på allvar. Sålunda har man på ett föredömligt sätt i samband med de nya

uppdrag som tillkom utökade sina kanaler och varit väldigt aktiv med att arrangera möten med representanter från målgruppen.

Sammanfattningsvis finner jag att RSOS har varit en tämligen effektiv organisation som varit ett stöd för drabbade och deras anhöriga. RSOS har även fyllt sin funktion som samordnare, även om man initialt kunde varit mer aktiv gentemot exempelvis kommunerna i landet. Nedan kommer RSOS styrkor respektive svagheter att sammanfattas i punktform. Det är min förhoppning att detta kan vara vägledande, om en liknande organisation kommer att behövas i framtiden.

Styrkor

- olika kompetenser i personalgruppen
- fick snabbt en fungerande hemsida
- fick snabbt igång en telefonpanel
- tolkade sitt uppdrag vidare än vad som avsågs, dvs. flexibel personalgrupp
- personalen som rekryterades initialt bestod av flera s.k. doers
- insåg tidigt behovet av att samarbeta och kommunicera direkt med personer tillhörande målgruppen
- konsistenta budskap

Svagheter

- mycket tid gick åt att bygga upp administrativa rutiner
- omorganisation under verksamhetstiden
- oklar definition initialt av vad rådet respektive kansliet ansvarade för
- oklar ansvarsfördelning mellan chefer på olika nivåer
- erhöll tilläggsuppdrag som ändrade RSOS relation till målgruppen
- avsaknad av beteendevetenskaplig kompetens i personalgruppen
- behöll samma personalstyrka när nya uppdrag tillkom
- insåg inte att personal som arbetar i en krisorganisation blir mentalt trött och kan behöva kontinuerliga stödsamtal eller bytas ut

Om utmaningar och meningsfullhet

av
Anna Lenneby

Innehåll

1	Inledning	51
1.1	Rapportens syfte och disposition	51
2	Program för minnesceremonierna i Thailand	52
2.1	Pearl Village Hotel, Phuket den 4 november 2005	52
2.2	Pearl Village Hotel, Phuket den 11 november 2005	53
2.3	Orchid Beach Resort, Khao Lak den 26 december 2005	54
3	Minnesstunderna i Sverige	55
3.1	Slottsparken, Malmö den 26 december 2005	55
3.2	Trädgårdsföreningen, Göteborg den 26 december 2005	57
3.3	Skansen, Stockholm den 26 december 2005	58
4	Minnesceremonierna i Thailand	59
4.1	Förberedelsearbetet	59
4.2	Datum för ceremonierna	60
4.3	Plats för ceremonierna	60
4.4	Val av musik, dikter, talare och artister	61
4.5	Aktiv handling	63
4.6	Deltagare	63
4.7	Resor	64
4.8	Transport	64
4.8.1	Årsdagen	65
4.9	Catering	65
4.10	Teknik	66
4.11	Tryckt material och DVDs	66
4.12	Anhörigstöd	67
4.13	Säkerhet	68
4.14	Avtal	68
4.15	Samverkan med andra aktörer	69
4.16	Praktiska utmaningar och kulturkrockar	69
5	Minnesstunderna i Sverige	71
5.1	Förberedelsearbetet	71
5.2	Plats för minnesstunderna	71
5.3	Programplanering	72
5.4	Val av musik, dikter, talare och artister	72
5.5	Aktiv handling	74

5.6	Närvarande	74
5.7	Catering	75
5.8	Volontärer.....	75
5.9	Blommor.....	76
5.10	Teknik och dekoration.....	76
5.11	Tryckt material och dokumentation	76
5.12	Anhörigstöd.....	76
5.13	Säkerhet.....	77
5.14	Avtal.....	77
5.15	Deltagare från det officiella Sverige	78
5.16	Samverkan med andra aktörer.....	78
6	Information och kommunikation	79
6.1	Informationsarbetet med minnesceremonierna	80
6.2	Kommunikation med anhöriga.....	81
7	Media vid ceremonierna	82
7.1	Mediestrategier vid ceremonierna	82
7.2	Etiska regler.....	84
7.3	Samarbetet med SVT	85
8	Projektorganisation och struktur.....	85
8.1	Minnesceremonierna i Thailand.....	86
8.2	Minnesstunderna i Sverige	87
	Intervjuer.....	88
	Tidslinje	88
	Checklista för minnesceremonier och minnesstunder	89
	Bilagor	90
1	Välkomstbrev	91
2	Praktisk information inför ceremonierna.....	98

1 Inledning

Den föreliggande rapporten är en dokumentation om hur personalen på Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen (nedan kallat RSOS) organiserade och genomförde arbetet med att utföra regeringsuppdraget att förbereda och anordna minnesceremonier i Thailand och minnesstunder i Sverige under 2005.

Under sommaren 2005 fick RSOS ytterligare uppgifter utöver de ordinarie. Den 22 juni 2005 kom regeringsbeslutet nr 14 om minnesceremonier. Regeringen uppdrog åt RSOS att i samråd med Generalkonsulatet i Phuket förbereda och genomföra minnesceremonier i Thailand under 2005. Vidare skulle RSOS förbereda och genomföra minnesstunder i Sverige.

1.1 Rapportens syfte och disposition

Syftet med rapporten är att dokumentera det arbete som RSOS kansli har gjort för att genomföra regeringsuppdraget att förbereda och genomföra minnesceremonier i Thailand och minnesstunder i Sverige under 2005. Rapporten utgår från intervjuer med RSOS personal och ger endast deras syn på arbetet med detta. Dokumentationen kan utgöra en erfarenhetsbank från deras arbete under hösten 2005, om behov av liknande minnesceremonier skulle uppstå i framtiden. Rapporten är till sin karaktär beskrivande och innehåller dokument, som kan användas som stöd vid liknande arrangemang i framtiden. Man måste dock ha i beaktande att alla katastrofer är unika i sitt slag, både till händelseförlopp och till den process som följer efter katastrofen. Dokumentationen skall ses som komplement till de officiella rapporterna "Efter flodvågen – det första halvåret", SOU 2005:60 och Rådets slutrapport "Efter flodvågen – det andra halvåret", SPFs skriftserie 2006:2.

Frågeställningar som rapporten vill belysa är:

- arbetsordning, organisation och administration,
- processen för programplaneringen av minnesceremonierna,
- informationsarbetet internt och externt,
- erfarenheter från arbetet.

Rapporten baseras på material, intervjuer och pressklipp. Materialet är det som RSOS producerat, såsom loggar, mailkorrespondens, PM, annonser, protokoll, insamlade texter och sånger, samt pressklipp från media samlat från den aktuella perioden 22 juni – 26 december 2005.

Djupintervjuer har gjorts med den personal som arbetat med att utföra regeringsuppdraget. Totalt har 12 personer intervjuats. Intervjuerna har tagit mellan en och drygt två timmar.

Efter detta inledande kapitel om rapportens bakgrund och syfte presenteras arbetet med uppdraget under hösten 2005. Kapitel 2 beskriver programmen i Thailand och Sverige, kapitel 3 och 4 redovisar i detalj programplanering och erfarenheter från arbetet. Kapitel 6 beskriver hur RSOS har arbetat med information och kommunikation. RSOS arbete med media beskrivs i kapitel 7 och projektorganisationen och struktur redovisas i kapitel 8.

Vid arbetet i Thailand används ordet minnesceremonier, vid arbetet i Sverige används ordet minnesstunder, när man syftar på båda länderna användes begreppet minnesceremonier.

2 Program för minnesceremonierna i Thailand

Detta kapitel beskriver en del av programmen för de tre minnesceremonierna i Thailand, varav två anordnades i Phuket och en i Khao Lak.

2.1 Pearl Village Hotel, Phuket den 4 november 2005

17.00 Birgitta Ågren, RSOS, hälsade alla välkomna.

Sången "Vaggvisa för en orolig själ" sjöngs av fältartisterna Daniel och Sara Borch med ackompanjering av Carl Flemsten.

Författare Ylva Eggehorn läste texten till psalmen 256 "Var inte rädd" som har sjungits på alla svenska hemfärdsceremonier.

Prästen vid Skandinaviska kyrkan i Bangkok, Lennart Hamark, sade i sitt tal

"Det är ju för att vi älskar, som smärtan och förtvivlan är så stor, det är likgiltigheten som är kärlekens motsats, att vara människa – är att äga gåvan att älska".

Psalmen 297 "Härlig är jorden" sjöngs gemensamt.

Fältartisterna sjöng "Det gåtfulla folket" av Beppe Wolgers med musik av Olle Adolphson.

Lennart Hamark bad en bön som följdes av ett instrumentalt musikstycke.

Minnesceremonin avslutades med sången "I have a dream".

18.00 Facklor lyste upp den gemensamma promenaden till stranden. Var och en bar med sig en krathong – en thailändsk bananbladsbåt smyckad med blommor, ljus och rökelse – som sjösattes vid stranden.

19:00 En middagsbuffé serverades på hotellet för de anhöriga.

Vid denna ceremoni deltog 140 anhöriga. Ceremonin anordnades i trädgården på hotellet Pearl Village Hotel i Phuket.

2.2 Pearl Village Hotel, Phuket den 11 november 2005

17.00 Kerstin Wigzell, ordförande för RSOS, hälsade välkomna och inledde med orden:

"Vi har samlats för att hedra och minnas dem som försvann och omkom i vågorna, hedra och minnas med en oändlig kärlek och saknad."

Sången "Vaggvisa för en orolig själ" sjöngs av fältartisterna Daniel och Sara Borch med ackompanjemang av Carl Flemsten.

Författare Ylva Eggehorn läste texten till psalmen 256 "Var inte rädd" som har sjungits på alla svenska hemfärdsцерemonier.

Prästen vid Skandinaviska Kyrkan i Bangkok, Lennart Hamark, sade i sitt tal:

"Detta är en sorgens och förtvivlans dag, en smärtans dag, en vredens dag, men framförallt är det en kärlekens dag."

Psalmen 297 "Härlig är jorden" sjöngs gemensamt.

Fältartisterna sjöng "Det gåtfulla folket" av Beppe Wolgers med musik av Olle Adolphson.

Lennart Hamark bad en bön som följdes av ett instrumentalt musikstycke. Minnesceremonin avslutades med sången "I have a dream".

18.00 Facklor lyste upp den gemensamma promenaden till stranden. Var och en bar med sig en krathong som sjösattes vid stranden. De seglade ut med vågorna och blev ett fint avsked i solnedgången.

19.00 Middagsbuffé serverades för de anhöriga på hotellet.

Vid denna andra minnesceremoni i deltog 150 anhöriga. Ceremonin anordnades även den på hotellet Pearl Village Hotel i Phuket. Programmen vid de båda ceremonierna i november var i stort identiska.

2.3 Orchid Beach Resort, Khao Lak den 26 december 2005

Den tredje och sista av RSOS minnesceremonier i Thailand ägde rum på årsdagen av katastrofen den 26 december vid hotellet Orchid Beach Resort i Khao Lak.

12:00 Från klockan tolv började anhöriga att samlas för ceremonin vid Orchid Beach Resort.

Många hade haft egna ceremonier på stranden i Khao Lak under förmiddagen vid tiden för vågen klockan 10.29. Rådet bjöd på snacks och dryck för alla som kom tidigt till hotellet för att invänta ceremonin.

14:00 Konvojen med bussar som transporterade anhöriga från Phuket anlände till hotellet. I trädgården fanns stolar utställda och under palmerna samlades de anhöriga.

15:00 Ceremonin inleddes av Eva Ronström, en anhörig som själv var med om flodvågskatastrofen och som förlorade en närstående.

”Dagen är här, dagen som vi har längtat efter men också fruktat – vi har alla kommit igenom 365 dagar, 8760 timmar och 525 600 minuter.” Det var tankar om sorg och saknad, men också om ett ljus i mörkret.

Fältartisterna Titti Sjöblom och Ehrling Eliasson sjöng ”Vaggvisa för en orolig själ”. Artisterna fortsatte med sången ”Det tänker jag ofta på” med text och musik av Titti Sjöblom. Sången riktades särskilt till alla barn som omkom och som fortfarande saknas, alla barn som saknar syskon eller kompisar, men också till alla andra som finns under samma himmel.

Biskop Lennart Koskinen sade i sitt tal

”Till och med himlen gråter, det känns besvärligt men också lite fint. Den här dagen kan vara början på försoning, vi ska ha det bra där vi finns, inne i oss själva. Vi kommer aldrig att glömma, men vi kanske kan försonas med våra minnen, vi får fortsätta att finnas till för varandra och den här dagen kan vara en god början på det”.

Artisterna sjöng psalmen 256 "Var inte rädd" och Titti Sjöblom sjöng Beppe Wolgers "Mitt eget land".

Skådespelerskan Lena Endre läste dikten "Sorg" av Bodil Malmsten.

Andreas Kjäll sjöng "I den stora sorgens famn" av Ted och Kenneth Gärdestad och Titti Sjöblom sjöng "Det vackraste".

Lennart Koskinen inledde en tyst minut för att hedra de omkomna och saknade. Instrumentalt framfördes Evert Taubes "Så skimrande var aldrig havet" och sedan sjöng Titti, Ehrling och Andreas ABBA-låten "I have a dream", som rymmer hopp och framtidstro.

Programmet avslutades med att artisten Carola Häggkvist sjöng sin egen text "Jag vill alltid älska".

16:00 Efter programmet vandrade alla anhöriga till stranden för att sjösätta krathonger.

17:00 Hotellet serverade en middagsbuffé för de anhöriga.

18:00 I skymningen sändes 543 rispapperslampor upp, en för varje saknad och omkommen svensk i tsunamin. Det blev en stämningsfull avslutning på den sista svenska minnesceremonin i Thailand.

450 anhöriga var närvarande samt medierepresentanter, anhörigstödjare och personal från myndigheter.

3 Minnesstunderna i Sverige

Detta kapitel beskriver en del av programmen för de tre minnesstunderna i Sverige; i Malmö, Göteborg och Stockholm.

3.1 Slottsparken, Malmö den 26 december 2005

I Malmö anordnades minnesstunden på årsdagen av flodvågskatastrofen tillsammans med Malmö Stads beredskapsgrupp i Slottsparken på Linnéplatsen.

14:00 Minnesstunden inleddes med att anhöriga och drabbade tände de 543 ljusen, en för varje saknad och omkommen svensk i flodvågskatastrofen i Asien.

14:30 Marie Louise Arendt från Malmö Stads beredskapsgrupp hälsade alla välkomna.

Åke Iwar, en anhörig som själv förlorat närstående och var med om flodvågskatastrofen, sade

”Det har varit en lång resa av förtvivlan, rädsla, sorg och saknad, sedan dess har varje dag varit en minnesstund”.

Sånggruppen Melody Makers sjöng ”Vaggvisa för en orolig själ”. Malin Wesén, en anhörig som själv var med om flodvågskatastrofen och förlorade flera av sina barn, framförde den text som lästes vid barnens gravsättning.

När Olle Steimers trumpetsolo ”What a wonderful world” spelades tändes en eld i dammen. Åke Iwar inledde sedan en tyst minut för de omkomna och saknade. Elever från Bergaskolans musikprofilklasser 7–9 under ledning av Ingrid Runhage Höjer sjöng Eric Claptons sång ”Tears in Heaven”.

Kommunfullmäktiges ordförande Kjell-Arne Landgren talade och menade att

”hela Malmö, hela Skåne, hela Sverige och hela världen finns med oss här i dag”.

Därefter sjöng Nilla Nielsen sin sång ”Himmelen måste ha saknat sin ängel” som hon skrev efter att ha överlevt vågen på Phi Phi Island.

Domprosten i Lunds stift Håkan Wilhelmsson fokuserade på ljuset. På alla ljus som denna dag lyser, inte bara i Slottsparken, utan på många andra platser i Sverige och de brinner även i Thailand. ”Ljuset lyser i mörkret, mörkret har inte övervunnit det”, citerade han ur Johannesevangeliet.

Skådespelaren Lars Humble läste därefter Ylva Eggehorns psalm 256 ”Var inte rädd”. Han läste även dikten ”Saknad” av författaren Ingrid Arvidsson.

15:30 Snöfallet tätnade när de sista tonerna från ”Bridge over Troubled Water” av Paul Simon sjöngs av kören från musikklasserna.

Det kom cirka 500 personer till minnesstunden.

3.2 Trädgårdsföreningen, Göteborg den 26 december 2005

RSOS arrangerade stunden tillsammans med samordningsgruppen i Göteborgs kommun.

14:30 Minnesstunden inleddes med att anhöriga tände 543 ljus runt dammen för alla svenskar som omkom eller fortfarande saknas från flodvågskatastrofen i Asien.

15:00 Rådets representant Stig Orustfjord inledde minnesstunden med några välkomstord.

Efter en tyst minut för de omkomna och saknade framförde artisten Cecilia Vennersten sången "Vaggvisa för en orolig själ".

Skådespelaren Johan Gry läste texten till psalm 256 "Var inte rädd".

Peter Norström från Göteborgsgruppen Lowtide sjöng "Why Can't Angels Fly".

Landshövding Göte Bernhardsson höll ett anförande, där han bland annat talade om hur svårt det är att föreställa sig den tragedi som så många av de närvarande har drabbats av.

Varbergs kammarkör under ledning av Johannes Landgren framförde sedan "Lacrimosa" ur Mozarts "Requiem" och därefter läste Johan Gry dikten "Saknad" av Ingrid Arvidsson.

Cecilia Vennersten sjöng "Det vackraste" och därefter talade kyrkoherden i Kungsör Henrik Törnqvist:

"Ingen av oss vet vad framtiden för med sig. Det enda vi vet är att idag lever vi, att idag har vi varandra och att idag har vi möjligheten att se varandra, stötta varandra och leva för varandra. Det är det bästa vi kan göra för att hedra dem vi saknar, och det är det bästa vi kan göra för livets skull, och för hoppets och framtidens skull."

Minnesstunden avslutades med att Varbergs kammarkör sjöng "Nu kommer kvällen" av Olle Adolphson.

16:00 Ett ljusspel tändes i dammen samtidigt som stillsam musik spelades. Många stannade kvar en stund runt ljusen denna kalla, men mycket stämningsfulla eftermiddag i Trädgårdsföreningen.

Vid minnesstunden i Tradgårdsföreningen i Göteborg deltog cirka 500 personer.

3.3 Skansen, Stockholm den 26 december 2005

Minnesstunden i Stockholm på årsdagen av flodvågskatastrofen ägde rum på ett vintrigt Skansen.

14:15 Minnesstunden inleddes med att anhöriga tände 543 ljus, ett för varje saknad och omkommen svensk i flodvågskatastrofen i Asien.

15:00 Programmet från scenen började i och med att kungen, drottningen och kronprinsessan Victoria anlände och tände ett ljus var på Sollidenscenen.

Minnesstunden inleddes med välkomstord av Kerstin Wigzell, ordförande för RSOS.

Det år som gått har varit det längsta i mitt liv. Tid med ovisshet och oro. Tid med ilska och oförsonlighet. Tid med visshet och sorg. Samtidigt känns det som igår som det hände. Minnena lever så starkt kvar, sa Martin Jämtlid, anhörig som förlorade många familjemedlemmar, före den tysta minuten för de omkomna.

Natalie Kinert-Lund sjöng ”Vaggvisa för en orolig själ”.

Därefter höll riksdagens talman Björn von Sydow ett anförande.

Kören, som medverkade med två sånger, bestod av klass 9 i Nacka Musikklasser och ackompanjerades av pianisten Daniel Möller. Dirigent var musikläraren Johan Holgersson.

Skådespelare Annika Hallin läste dikten ”Saknad” av Ingrid Arvidsson samt psalm 256 ”Var inte rädd” av Ylva Eggehorn.

Nina Kinert sjöng sedan ”I gott bevar” av Benny Andersson och Björn Ulvaeus.

Biskopen i Stockholm Caroline Krook talade och därefter framförde sångaren Lars Säfsund ”Som en bro över mörka vatten” av Paul Simon. Som avslutning sjöng solister och kör gemensamt sången ”God natt” av Björn Kristiansen.

Närvaron på Skansen var cirka 2 500 personer.

4 Minnesceremonierna i Thailand

I detta avsnitt beskrivs arbetet med att planera och genomföra minnesceremonierna i Thailand i november och i december 2005. Via RSOS anhörigpanel hade anhöriga under våren kunna uttrycka sina önskemål om minnesresor och minnesceremonier. Särskilt när övriga nordiska länder genomförde sina resor under våren var trycket stort på att den svenska regeringen också skulle göra något för anhöriga till de saknade och omkomna i katastrofen. Enligt statistiken på RSOS har fyrtio procent av alla frågor till anhörigpanelen och på webben handlat om minnesaktiviteter. RSOS vidarebefordrade de anhörigas önskan om minnesaktiviteter, såsom minnesresor och minnesceremonier till försvarsdepartementet. Den 22 juni 2005 kom beslutet från regeringen att RSOS skulle anordna minnesceremonier i Thailand. För detta arbete tillsatte RSOS en projektgrupp som till en början bestod av fem personer, varav en utsågs till projektledare.

4.1 Förberedelsearbetet

Flodvågskatastrofen är den katastrof där flest svenskar har omkommit i ett annat land. Genom kontakterna med anhöriga förstod RSOS att många ville åka tillbaka till Thailand för att kunna förstå vad som hänt deras anhöriga eller för att ta ett farväl, en minnesceremoni av något slag efterfrågades. Den 16 april 2005 arrangerade Danmark en minnesceremoni på stranden nedanför Merlin hotell i Khao Lak och den 6 maj 2005 arrangerades den norska minnesceremonin vid Kata Thani Hotel på Karon Beach. RSOS hade kontakt med de nordiska arrangörerna för att lära av deras erfarenheter. De norska och danska minnesceremonierna gjordes i form av en gemensam resa under några dagar. På grund av det stora antalet omkomna svenskar i flodvågen insåg man att de svenska minnesaktiviteterna måste genomföras på annat sätt. Det skulle vara logistiskt omöjligt att genomföra en gemensam resa för alla anhöriga samtidigt. Det svenska alternativet med flera minnesceremonier vid olika tidpunkter gjorde därför att fler anhöriga kunde delta.

4.2 Datum för ceremonierna

Den svenska regeringen uppdrog även till RSOS att dela ut resebidrag till anhöriga som hade förlorat närstående i flodvågskatastrofen för att kunna åka på minnesresa till katastrofområdet (se särskild dokumentation kring resebidragen).

Eftersom beslutet om resebidragen kom i slutet av juni måste datum för minnesceremonierna planeras så att tid fanns för att ansöka om och få bidrag. Personalen på RSOS berättar att de ”fick räkna baklänges”, när arbetet med resebidragen rimligtvis skulle vara klart. Det innebar att de första minnesceremonierna kunde planeras till november. Den första minnesceremonin planerades till fredagen den 4 november 2005, den andra en vecka senare, fredagen den 11 november 2005, därför att det var höstlov för svenska skolungdomar. Att arrangera de två ceremonierna i november nära i tid gjorde även att samma personal från RSOS kunde genomföra ceremonierna. Arbetet med de två ceremonierna i november blev på så sätt både billigare och effektivare.

Från början var det inte bestämt att Sverige skulle anordna en av minnesceremonierna på årsdagen. Genom information från Thailand kände man till det thailändska arrangemanget med världsartister och karnevalsstämning. Det var därför osäkert om det var lämpligast att ordna en svensk minnesceremoni vid samma tillfälle. Det visade sig efter kontakt med anhöriga genom anhörigföreningar och personliga kontakter att många ville vara i Thailand på årsdagen. Det bestämdes då att tre svenska minnesceremonier skulle anordnas i Thailand och att den tredje skulle genomföras på årsdagen av katastrofen.

4.3 Plats för ceremonierna

Fyra personer från RSOS reste i september till Thailand för att på plats planera och diskutera ceremonierna med Generalkonsulatet i Phuket. Vid ett anhörigmöte i augusti i Mariefred hade flera anhöriga uttryckt en frustration över brist på insyn i planerandet av ceremonierna. Därför var personalen på RSOS angelägen om att ha en öppen dialog med anhöriga om vad som var bra och dåligt med de olika förslagen till ceremoniplats.

”När vi var i Thailand tittade vi på olika platser och tog fram listor med plus och minus för de olika alternativen, både för hotell i Phuket och i Khao Lak. Vi gjorde ett grundligt dokument som vi publicerade på hemsidan.”

Dokumentet med förslagen på hotellen i Phuket och Khao Lak publicerades på hemsidan. Ursprungsförslaget från RSOS var att alla tre ceremonierna skulle anordnas i det relativt oförstörda Phuket på grund av säkerhet, logistik och infrastruktur. Men eftersom över nittio procent av de omkomna svenskarna dog vid hotell i området Khao Lak ville många anhöriga vara där. Efter diskussion med anhöriga och inkomna kommentarer på hemsidan ändrade man därför ceremonin på årsdagen i december till Merlin Hotel i Khao Lak. Det ansågs vara genomförbart i december, då flera hotell och vägar skulle vara återställda än i början av november. Personalen vid Räddningsverket och Svenska Kyrkan kunde intyga att många anhöriga som de mött vid privata minnesceremonier och anhörigresor under året ville att ceremonin på årsdagen skulle anordnas i Khao Lak-området. Anhöriga till de svenskar som omkom på Phi Phi-öarna och i Krabi, som ligger närmare Phuket, kunde således välja att närvara vid ceremonierna i november i stället.

När avtalet för minnesceremonin på årsdagen skulle undertecknas var Merlin Hotel i Khao Lak inte längre intresserade. Generalkonsulatet hjälpte då till att hitta ett nytt hotell för minnesceremonin, Khao Lak Orchid Beach Resort. Novemberceremonierna förlades till Pearl Village Hotel, nära flygplatsen i Phuket. På hotellet fanns redan Generalkonsulatet. Det var ett ställe som alla anhöriga kände till eller hade hört talas om.

4.4 Val av musik, dikter, talare och artister

I början av arbetet ägnades mycket tid åt att diskutera innehållet i programmen för minnesceremonierna. Personalen berättar att diskussionerna var viktiga, för *”det finns ingen bok för detta arbete”*. Genom diskussioner och kontakt med anhöriga framkom att minnesceremonierna skulle innehålla några sånger, en dikt, en representant från Svenska Kyrkan och en representant för RSOS vid alla ceremonierna.

Ambitionen var att innehållet i ceremonierna skulle ge en värdig och nära stund för alla inblandade. RSOS fick återkoppling från anhöriga via hemsidan, många anhöriga delade med sig av musik och texter som de hade haft vid minnesstunder eller begravningar för sina släktingar. En i personalen berättar:

”Vi gjorde ju hela programmet själva utifrån alla förslag vi hade fått in, vi använde hemsidan för att få förslag från de anhöriga och för att beskriva varför vi sedan hade valt vissa låtar, artister och texter”.

Personalen upplevde dialogen med de anhöriga som en trygghet i sitt arbete. Flera svåra avvägningar gjordes för att minnesstunden inte skulle bli som en begravning. Mycket tid ägnades åt att gå igenom texter och musik. Genom de goda kontaktytorna med anhöriga och genom åsikter som hade kommit under hela våren via rådgivningspanelen bestämdes att ceremonin skulle ha en profan inramning med starkt barnperspektiv. Många anhöriga hade även givit uttryck för att man inte ville ha stora artister som tog över fokus från förlusten av närstående i katastrofen. Ceremonin skulle vara lugn, värdig och nära. Diskussion fördes kring vilka artister som skulle kunna uppträda utomhus i ett varmt klimat. Det ledde till att Fältartisterna kom att tillfrågas, eftersom de är vana att arbeta vid extrema förhållanden och personalen visste därför att de skulle klara uppdraget. Fältartisterna hjälpte till med den tekniska planeringen av utrustning och instrument samt med sånger och musik.

Alla i projektgruppen bidrog med olika kompetenser, bland annat prästen som hade tidigare erfarenhet från att anordna minnesceremonier för olika typer av dödsfall.

”Människor behöver kända stenar att gå på i sorg. Det är viktigt att man har ett program som innehåller något man kan identifiera sig med genom handling och sång. Vi visste ju att det var många unga som hade drabbats så det var viktigt med nyare sånger. Här hade vi en grupp människor som inte känner samhörighet och tröst med psalmer som tidigare generationer.”

Flera i personalen har talat om tryggheten i att personer med tidigare erfarenhet deltog i planerandet av minnesceremonierna.

Det var viktigt för RSOS att anpassa ceremonin efter det som skett och efter åsikter från anhöriga i så stor utsträckning som möjligt, men för att ro projektet iland var man även tvungen att ha en deadline för innehållet i ceremonin. Programgruppen bestämde sig för att inleda ceremonin med en sång som samlade alla närvarande. Temat i alla minnesceremonierna var att de skulle sluta ljusare än de börjat.

En viktig komponent för programgruppen var att ha en eller flera gemensamma sånger eller dikter för att skapa en igenkänningseffekt för alla ceremonierna i Thailand. De gemensamma inslagen blev sången ”Vaggvisa för en orolig själ”, ABBA-låten ”I have a dream” och psalm 256 ”Var inte Rädd”.

Sången ”Vaggvisa för en orolig själ” är specialskriven efter tsunamin av författaren Gudrun Ekstrand med musik av kompositören Bo Nilsson. En anhörig fick visan direkt från författaren efter katastrofen och gav den till RSOS för att användas på ceremonierna. Visan tillägnas alla

som har förlorat en nära anhörig, den har framförts vid alla minnesceremonierna i Thailand och även på alla svenska minnesstunder.

4.5 Aktiv handling

För att få lokal anknytning och som en del i programmen vid de svenska minnesceremonierna i Thailand beslutade man att sjösätta båtar av bananblad i havet. Båtarna kallas krathong och är en del av den thailändska traditionella festivalen Loi Krathong som infaller vid fullmåne i den tolfte månaden i den thailändska månkalendern. Båtarna är smyckade med rökelsepinnar, ljus och orkidéer i olika färger.

Många anhöriga ville också sända upp thailändska rispapperslampor vid minnesceremonierna. Att sända upp lampor vid speciella tillfällen är en lokal variant av Loi Krathong-festivalen. På julaftonen 2004 hade man skickat upp ett sjuttiofem lampor från hotellet Blue Village i Khao Lak och många anhöriga mindes det som något stämningsfullt de hade gjort med sin familj, innan flodvågen kom på annandagen. RSOS undersökte möjligheten att sända upp rispapperslampor på ceremonierna i november, men eftersom de arrangerades nära flygplatsen i Phuket var det inte möjligt av säkerhetsskäl.

Till ceremonin på årsdagen köpte RSOS in rispapperslampor och med hjälp av hotellpersonalen och Räddningsverket kunde anhöriga sända upp 543 rispapperslampor i skymningen. Många skrev meddelanden på lamporna. Barnen hjälpte till att rita och spraya meddelanden till sina anhöriga på rispapperslamporna.

”Antalet rispapperslampor som lyfte på himlen gjorde att man återigen slogs av omfattningen av flodvågskatastrofen som tog så många svenskers liv.”

4.6 Deltagare

Vid ceremonierna i Thailand deltog anhöriga till de saknade och omkomna. Därutöver deltog svensk personal från Generalkonsulatet i Phuket, Polisen, Svenska Kyrkan, Röda Korset, Rädda Barnen och Räddningsverket som arbetade i området, personalen från RSOS samt representanter från media. Cirka tvåhundrafemtio personer närvarade vid vardera av minnesceremonierna i november och drygt femhundrafemtio personer vid ceremonin på årsdagen i december. De tre svenska ceremonierna i Thailand samlade totalt över tusen deltagare.

4.7 Resor

Deltagande anhöriga bokade själva sina resor med olika charterarrangörer eller flygbolag. Bristen på flygresor var ett orosmoment under hösten och när ett av flygbolagen, SweFly, gick i konkurs under hösten blev det osäkert om alla anmälda skulle kunna komma. Detta löste sig dock genom flera insatta resor av charterbolagen och även genom att flygbolaget Thai Airways satte in fler flygplan för att så många turister som möjligt skulle komma tillbaka till regionen efter tsunamin.

Rådet bokade i god tid upp cirka femton flygbiljetter till ceremonierna i juni för att säkra biljetter för de medverkande vid ceremonierna och för personalen från Rådet som skulle arbeta i Thailand. Samarbetet med resebolagen fungerade bra under hela arbetsperioden.

4.8 Transport

För att ge god service till de som anmält sig till ceremonierna gjordes en stor logistisk insats av Räddningsverket för att transportera de anhöriga till ceremonin på årsdagen den 26 december samt vid ceremonierna den 4 och 11 november. Oron var stor att anhöriga annars skulle hindras från att delta på grund av trafiken. För att logistiken skulle fungera och för att kunna hämta alla deltagarna vid uppsamlingsplatserna arbetade en handläggare från RSOS heltid med detta, både vid planeringsarbetet i Sverige och sedan på plats i Thailand.

För att kunna genomföra denna logistik med transportererna till minnesceremonierna och efter önskemål från Räddningsverket skickade RSOS ett antal frågor till de anmälda anhöriga. Frågorna var följande:

- Vilka kommer? Hur många vuxna, hur många barn?
- Om ni reser i grupp, ange kontaktperson samt dennes e-postadress.
- När anländer ni? När reser ni hem?
- Var ska ni bo?
- Har ni någon som har omkommit/saknas? Vem/vilka?
- Vilket hotell bodde era anhöriga på under tsunamin?
- Vilka platser är viktiga för er att besöka?
- Har ni några speciella önskemål?
- Godkänner ni att vi lämnar ut era namn, uppgifter och önskemål till Generalkonsulatet? (Vi behöver godkännandet eftersom våra kontakter med anhöriga och drabbade skyddas av sekretess).

Sammanställningen av denna information användes i Räddningsverkets planering av de individuella anhörigresorna. De arrangerade cirka 70 anhörigresor i november och lika många i anslutning till årsdagen.

Minnesceremonierna den 4 och 11 november anordnades på Pearl Village Hotel, Phuket. Vid ceremonin den 4 november användes tre bussar och en minibuss. Till transportererna för ceremonin den 11 november användes två bussar, två minibussar och en stor bil. Bussarna gick från sju olika hotell den 4 november och från fyra hotell den 11 november. Transporterna på årsdagen var mer omfattande, se nedan.

4.8.1 Årsdagen

På grund av information om att flera tusen människor skulle delta i de thailändska ceremonierna i Khao Lak på årsdagen den 26 december befarade man att trafiksituationen skulle vara så svår att de svenska deltagarna inte skulle kunna ta sig till ceremonierna på egen hand. Parallellt med den svenska minnesceremonin genomfördes sex olika thailändska ceremonier i det aktuella området, vilket medförde en mycket stor trafikintensitet. På årsdagen var cirka 400 svenska deltagare anmälda till den svenska ceremonin. De bodde på drygt 40 olika hotell. Endast 18 personer hade anmält att de skulle ta sig till ceremonin på egen hand. Under årsdagen hade man 32 fordon igång.¹ Elva bussar gick i konvoj med poliseskort för att transportera majoriteten av de anhöriga från hotellen på Phuket till ceremonin på Khao Lak Orchid Beach Resort, en resa på cirka 1,5 timme. Övriga fordon användes för att hämta och lämna de medverkande i ceremonin samt personal från organisationer och myndigheter.

4.9 Catering

Som avslutning på ceremonin bjöd RSOS anhöriga på en middagsbuffé för att i lugn och ro prata med andra i samma situation och för att träffa personalen på RSOS som de hade haft kontakt med under året per mail och telefon. Många deltagare framförde till arrangörerna att ceremonin blev värdig och stämningsfull.

I avtalet med hotellet ingick dekoration av scenen, dricksvatten, svalkande blöta handdukar för värmen samt tält till anhörigstödet, sjukvården och media. Hotellet stod även för att ställa i ordning stolar

¹ Siffran är enligt Räddningsverkets slutrapport.

och att städa efteråt. RSOS kompletterade med tändare till krathongerna, regnponchos samt leksaker, pennor och godis till barnen.

4.10 Teknik

De tekniska delarna av att arrangera minnesceremonierna var en utmaning för personalen vid RSOS. Flera av handläggarna anser att man hade behövt en tekniskt kunnig i programgruppen. Vid de två första ceremonierna hade man till exempel stora problem med högtalaranläggningen.

Följande lista illustrerar hur mycket teknik som behövdes för att genomföra ceremonierna den 4 och 11 november. För ceremonin på årsdagen behövdes ännu mer utrustning.

- 6 AKTIVA högtalare: Macie SRM 450 eller motsvarande (450w)
- 4 tillhörande högtalarstativ
- 12 XLR kablar 10 m
- 4 mikrofoner Beijer TGX 60 eller Shure SM 58
- 4 telekablar 10 m.
- Stagepiano Yamaha P 200 eller motsvarande
- EQ till Monitor
- 4 mikrofonstativ
- 1 keyboardstativ för digitalpiano
- 2 notställ

Vikt per högtalare (utan packlåda) = 150 kg högtalare +35 kg piano och resten cirka 15 kg = totalt 200 kg. Eftersom utrustningen skulle fraktas till Thailand tillkom hårt förpackningsmaterial som vägde 25 kg. Listan sammanställdes av Fältartisternas fältregissör och RSOS fraktade ned detta till ceremonin i Thailand.

4.11 Tryckt material och DVDs

Under arbetets gång var RSOS mån om att hålla de anhöriga informerade. Informationen presenterades främst genom hemsidan och genom samtal via anhörigpanelen. När ceremonierna närmade sig gjordes även ett brevutskick till de anmälda anhöriga. Utskicket innehöll följande:

- välkomstbrev med praktisk information om plats, tid, program, anhörigstöd, medier, förhållningssätt till media, transporter,

webben, avanmälningar, telefonnummer, Generalkonsulatet och kontaktuppgifter till personalen på RSOS, (se bilaga 1)

- bilagor som skickades med brevet handlade om känslor inför ceremonin och katastrofområdet, erbjudandet från Thailand om deltagande i de thailändska minnesceremonierna, information om anhörigföreningen ViSomFinns, information från Röda Korset och Svenska Kyrkan, en busstidtabell samt en karta över Khao Lak,

I de chartrade bussarna som transporterade anhöriga till ceremonierna delades ytterligare ett brev ut med praktisk information om säkerhetsrutiner, förhållningssätt gentemot media med mera (se bilaga 2).

Under sommaren kom ett erbjudande om att dokumentera minnesceremonierna i Thailand, så att anhöriga kunde få ett exemplar av den ceremonin de hade närvarat vid. Initialt ansåg man på RSOS att detta var en bra idé och antog erbjudandet. Under hösten har man dock lagt oproportionerligt mycket resurser på DVD-filmerna, såsom redigering, layout av fodralen samt distribuering. Ett bättre alternativ hade varit att hänvisa till ett företag som ansvarade för filmen, dit anhöriga kunde vända sig för att beställa en film från den ceremoni de hade varit på.

4.12 Anhörigstöd

Programgruppen förstod att ceremonierna sannolikt skulle kunna bli väldigt känslosamma för många anhöriga. Vid alla ceremonier fanns det därför anhörigstöd i olika former. Svenska Kyrkan och Röda Korset stod för anhörigstödet till de vuxna. Många vuxna använde sig av det under och efter ceremonierna. Det fanns också ett barntält. Rädda Barnen inredde en sagohörna för de yngre barnen. Barnen kunde gå ifrån ceremonin och buffén en stund och istället få rita eller läsa böcker. För de äldre barnen fanns möjlighet att spela pingis eller biljard. Särskilt pojkar i högstadieåldern ägnade sig åt att spela pingis en stund. Personalen på Rädda Barnen säger i en artikel i ett av RSOS informationsbrev att "*barns sorg är randig*"; det är därför viktigt att barn får sörja och sedan göra något annat under en stund, så att de kan skratta och leka och sedan gå tillbaka till sorgen. Till anhörigstödet för barnen köpte Rådet in godis, såpbubblor, frisbees och bollar.

Vid ceremonierna hyrdes extra rum på hotellet, där anhöriga kunde duscha och vila sig före eller under ceremonierna. För sjukvårdsinsatsen

ansvarade sjuksköterskor från Räddningsverket. Under ceremonin på årsdagen hyrdes ett rum på hotellet som användes som sjukstuga för en läkare och två sjuksköterskor från Bangkok Hospital i Phuket.

4.13 Säkerhet

Vid de svenska minnesceremonierna i Thailand närvarade cirka 20 svenska poliser som arbetade i insatsstyrkan. De hade uniform på, men de har inget mandat att ingripa vid händelser i ett annat land. Det var dock en säkerhet att poliserna fanns på plats, om något oförutsett skulle inträffa. Vid ceremonierna på Pearl Village Hotel ansvarade hotellets vakter för säkerheten och genomsökte även bussens underreden med spegel för att kontrollera att där inte fanns något otillbörligt. Detta är rutin vid stora hotell i Phuket och RSOS informerade anhöriga om att detta skulle ske.

Inför ceremonierna diskuterades även en evakueringsplan med personalen, vakterna och de svenska poliserna för oförutsedda händelser.

4.14 Avtal

Vid ceremonierna i Thailand skrevs avtal med alla artister och hotell. Juristerna på RSOS hade ingen erfarenhet av att skriva avtal med artister. Många hade egna bolag. Med dem som inte hade eget bolag skrev RSOS avtal som privatperson. Det var även viktigt att tänka på försäkringar för de medverkande och för deras utrustning.

Vid avtalen med de medverkande i Thailand ingick ersättning vid sjukdom samt vid egendomsförlust. Man behövde inte sätta sig in i de generella arbetsrättslagarna i Thailand, eftersom de uppträdde för en svensk organisation. Däremot var det annorlunda när det gällde upphovsrätten. RSOS jurister tog kontakt med STIM, Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå, som förklarade att i Sverige gäller den svenska upphovsrättslagen. Det finns däremot ett undantag som säger att vid minnesstunder och gudstjänster får man framföra upphovsrättsligt skyddade verk utan att betala för det.

”Men detta gällde ju inte för ceremonierna i Thailand, där kunde man inte garantera att samma upphovsrätt gällde, där var det den thailändska motsvarigheten till STIM som var ansvarig. Det normala enligt internationella överenskommelser är att organisationen hör av sig om ersättning krävs enligt den lagen, men det skedde inte.”

Alla medverkande ställde upp utan att begära någon större ersättning. Till de medverkande utgick ett mindre artistgage samt resa och uppehälle i Thailand. För några av de medverkande bekostade Rådet även uppehälle för de medverkandes familjer som följde med till Thailand, istället för att betala ett gage.

4.15 Samverkan med andra aktörer

Minnesceremonierna skulle enligt regeringsbeslutet anordnas i samråd med Generalkonsulatet i Phuket. Generalkonsulatet bestod av konsulär personal från UD, personal från Räddningsverket, Svenska Kyrkan, Röda Korset, Rädda Barnen, ID-kommissionen och Polisen. Som mest arbetade 120 personer och som minst 37 från de olika organisationerna. Under tiden för minnesceremonierna arbetade drygt sjuttio personer från de olika myndigheterna och organisationerna under Generalkonsulatets paraply i Phuket. För att samarbetet skulle underlättas utsåg man en person som skulle vara kontaktperson med Rådet i Sverige.

Under hösten producerade RSOS sju veckorapporter för att öka kontakten och insynen för GK med information om hur många som anmälde sig vecka för vecka och hur arbetet fortskred.

Ett tekniskt problem uppstod i samarbetet med ett dataprogram. Man försökte samarbeta och lägga in uppgifter i systemet både från Sverige och i Thailand. Men på grund av att grundinformationen inte var samma blev materialet felkodat i systemet. Detta kan man i framtiden lätt undvika, om man från början är tydligare med vad den gemensamma informationen ska användas till.

4.16 Praktiska utmaningar och kulturkrockar

Arbetet med minnesceremonierna har varit fullt av praktiska utmaningar. Det är svårt att förutse oförutsedda händelser, men det ligger ett värde i att dokumentera några av de utmaningar och diskussioner som RSOS ställdes inför. Förhoppningsvis kan det bidra till att några händelser eller kulturkrockar kan undvikas i framtiden.

Det första exemplet gäller tidpunkten för ceremonin på årsdagen. I initialfasen av planeringen av ceremonierna diskuterades vilken tid på dagen som ceremonin skulle äga rum. Det skulle inte vara för varmt och inte för mörkt. Man enades om att klockan 17.00 var en bra tid

och att man då kunde ha en middagsbuffé efter ceremonin. De båda ceremonierna i november arrangerades klockan 17.00. Inför årsdagen uppstod det dock ett problem. Den thailändska ceremonin skulle också äga rum klockan 17.00 och många av svenskarna ville kanske närvara vid den. Av hänsyn till Thailand menade den konsulära personalen att man borde undvika att den svenska ceremonin skulle krocka med den thailändska. RSOS bestämde då att den svenska ceremonin skulle flyttas till klockan 15.00 och kunde därmed ge besked till anhöriga, hotellet, artister, media och SVT.

De thailändska arrangörerna skulle anordna tre ceremonier under årsdagen den 26 december 2005; en på morgonen, en mitt på dagen och en på kvällen. Det innebar att alla svenskar som ville gå på en thailändsk ceremoni hade möjlighet till det.

En annan praktisk utmaning gällde digitalpianot till artisterna. Till ceremonin i november fraktade RSOS ett digitalpiano till Phuket tur och retur. Inför årsdagen planerade RSOS att hyra ett piano på plats. Det visade sig omöjligt, varför man i stället köpte ett piano. I efterhand konstateras att det bästa hade varit att köpa pianot redan under hösten, eftersom kostnaderna för flygfrakt respektive inköp blev densamma.

Det sista exemplet var att man var tvungen att köpa in en hel lastbilslast med grus, därför att det vid den första av ceremonierna i november hade regnat så mycket att vägen till stranden var översvämmad. Gruset gjorde att man kunde gå till stranden från hotellet utan att bli blöt.

Den kanske svåraste kulturkrocken för personalen på RSOS var att allting gjordes klart i sista minuten.

”Vi med vårt svenska planerande ville ju ha besked i god tid, så ibland när vi var som mest uppstirrade kom hotellchefen förbi och bara sade ’don’t worry’ & ’det fixar sig’.”

Den framförhållningen som RSOS ville ha fanns inte i den thailändska kulturen, men det behövdes inte heller, för allt var perfekt när de anhöriga kom.

”Fast det var precis på minuten, och det gjorde ju att vi kände oss pressade, det var en kulturkrock, det var det.”

5 Minnesstunderna i Sverige

Enligt regeringsuppdraget den 22 juni uppdrogs åt RSOS att även anordna minnesstunder i Sverige under 2005. Beslutet angav inte antal eller plats, det blev en av programgruppens första arbetsuppgifter.

5.1 Förberedelsearbetet

I augusti stod det klart att det behövdes mer personal i projektgruppen som arbetade med minnesceremonierna på RSOS för att kunna genomföra uppdragen i Sverige och i Thailand. I slutet på augusti anlidade man därför en tjänsteman med erfarenhet från arbetet med att arrangera en minnesstund med anledning av tioårsdagen av Estonias förlisning.

”Det var mycket bra att ta in en person med erfarenhet från att ha arbetat med att arrangera minnesceremonier efter andra katastrofer, det kan man gärna tänka på vid framtida minnesstunder.”

Många diskussioner fördes angående var i Sverige man skulle anordna minnesstund. De omkomna och saknade svenskarna kom från hela Sverige, det var därför viktigt att anordna flera minnesstunder. De mest drabbade regionerna var regionerna Stockholm, Göteborg och Malmö.

När beslutet kom bokades direkt Blå Hallen i Stockholms stadshus. Under sensommaren togs kontakter med beredskapssamordnaren i Göteborg och i Malmö fanns det utsedda samordningsgrupper som arbetade med anhörigkontakter efter tsunamin. I Malmö hade man redan börjat planera en minneshögtid på årsdagen och i Göteborg började man ta kontakt med stödgrupperna i regionen för att få in synpunkter och förslag på medverkande. I september åkte projektledare för de svenska minnesstunderna till Malmö och till Göteborg för att träffa samordningsgrupperna och lägga grunden för ett bra samarbete.

5.2 Plats för minnesstunderna

I september anordnade RSOS ett möte med frivilligorganisationer. Man diskuterade minnesstunderna och fick många bra idéer. Representanten från Röda Korset förmedlade önskemål från drabbade att man skulle ha minnesstunderna utomhus, trots att det var mitt i

vintern, och de föreslog Skansen som ett alternativ. Anledningen till att många anhöriga ville ha ceremonierna utomhus var att det är lättare att komma och gå som man vill och det skulle även bli en igenkänningseffekt till ceremonierna i Thailand och till halvårsdagen som anordnades den 26 juni 2006.

I Göteborg hade man haft halvårsdagsceremonin i Trädgårdsföreningen och man ville gärna ha årsdagen där också. I Malmö hade man redan planerat att ha årsdagens minnesstund i en kyrka, men efter kontakt med RSOS kunde det ändras till Slottsparken, där minnesstunden av halvårsdagen hade varit.

”Vi tog kontakt med Skansen och de ville gärna stå som värd för minnesstunden i Stockholm bland annat eftersom de hade förlorat en av sina anställda i katastrofen. Vi avbokade Blå Hallen och planeringen av programmet kunde fortsätta.”

5.3 Programplanering

Efter de gemensamma programinslag och riktlinjer man enats om tog man i såväl Malmö som i Göteborg fram medverkande till sina respektive ceremonier. Malmö Stads beredskapsgrupp med beredskaps-samordnaren i spetsen gjorde ett stort arbete med planeringen av allt det praktiska. Likaså planerade Göteborgs kommun tillsammans med en representant för en volontärorganisation för att det hela skulle fungera.

I Stockholm fanns ingen samordningsgrupp, utan RSOS stod för huvudansvaret av arrangemanget på Skansen i kontakt med frivilligorganisationer och anhöriga.

Programplaneringen tog mycket längre tid än vad personalen på RSOS hade räknat med. I efterhand säger samtliga handläggare att för att hinna med allting borde man ha haft en större planeringsgrupp till de tre svenska minnesstunderna.

5.4 Val av musik, dikter, talare och artister

Personalen på RSOS berättar att det svåraste och känsligaste i arbetet med minnesstunderna var att utforma ett program som alla, eller åtminstone de flesta anhöriga, skulle känna sig nöjda med. Den lokala anknytningen var viktig för valet av artister till minnesstunderna i Sverige.

Vid minnesstunderna i Malmö och Stockholm sjöng några av städernas ungdomskörer från musikklasser och i Göteborg sjöng Varbergs Kammarkör.

Att boka upp medverkande till att tala på minnesstunderna var till en början inte helt enkelt. I början på hösten var inte allas julplanering klar och många hade också personliga skäl till att de inte orkade delta. RSOS frågade även flera anhöriga om de skulle kunna tänka sig att medverka, att tala eller läsa något, men det var många som tyckte det skulle bli för smärtsamt.

Detta gjorde att planeringsgruppen för de svenska minnesstunderna frågade kända personer som är vana vid att tala inför publik och under stor press. Men det var svårt att få besked från många och flera artister tackade nej för att de redan hade annat inplanerat.

Några av de anhöriga kunde ändå tänka sig att läsa eller säga något vid minnesstunderna och även inleda en tyst minut under ceremonierna. Det gjorde att minnesstunderna blev mycket nära och känslosamma. Vid varje minnesstund hade RSOS en ersättare i beredskap, ifall någon av de medverkande anhöriga ändå skulle tycka att det blev för svårt att stå på scenen denna känslosamma dag.

De gemensamma programpunkterna blev till slut sången ”Vaggvisa för en orolig själ” och psalmen 256 ”Var inte rädd”, som sjungits vid hemfärdsceremonin för alla svenska kisttransporter från Thailand. Sången ”Det vackraste” sjöngs vid minnesstunderna i Göteborg och Malmö samt vid årsdagen i Thailand. På alla minnesstunderna i Sverige deltog en rådsrepresentant och en regeringsrepresentant. I Stockholm hälsade ordföranden välkommen, i Göteborg inledde en av rådsledamöterna och i Malmö en representant från Malmö Stad, men det fanns en rådsledamot på plats.

De medverkande artisterna var lokala. Från Svenska Kyrkan medverkade domprosten i Lund, kyrkoherden i Kungälv samt Stockholms biskop. Samordningsgrupperna föreslog många av de medverkande som under året haft stor betydelse för anhöriga. De medverkande anhöriga kom från de olika regionerna. Allt detta gjorde att minnesstunden fick den lokala förankringen och den igenkänningseffekt som RSOS eftersträvade.

5.5 Aktiv handling

Vid samtliga svenska minnesstunder samlades anhöriga en halvtimme innan minnesstunden inleddes för att tända 543 ljusmarschaller, ett ljus för varje omkommen eller saknad svensk efter flodvågskatastrofen.

RSOS bjöd in de anhöriga att delta i ljuständningen och blev det ljus över fick även andra hjälpa till.

Den aktiva handlingen med att tända ljus vid minnesstunderna bjöd på en del oförutsedda utmaningar för personalen. I Göteborg fick man leta upp en trädgårdsmästare med flakmoppe, där man kunde ställa ljusen så att de kunde tändas. I Stockholm bestämde man sig för att tända de två raderna i mitten av sex raka linjer med marschaller för att inte någon av de anhöriga skulle skada sig. En av volontärerna var före detta brandman och kunde hjälpa till med brandsäkerheten och instruera de anhöriga, om hur de skulle göra för att inget skulle hända. Brandsäkerheten hade man inte tänkt på vid planeringen, det är en viktig erfarenhet att tänka på till ett annat tillfälle.

Att placera ut och tända 543 marschaller utomhus i nordanvind och minusgrader var en utmaning som man inte hade tänkt på i förväg. Inköp av ljus, sittdynor och tändare gjordes veckan före ceremonin.

”Detta kunde vi ha gjort långt tidigare under hösten för att ha det klart, så att vi inte hade behövt stressa med det i slutveckan. Allt man kan ha klart innan är bra, det skulle jag rekommendera om man skulle göra en minnesceremoni igen.”

När ljusen hade tänts vid minnesstunden i Stockholm sände en anhörig upp en thailändsk rispapperslampa. Det blev en fin koppling till Thailand och den seglade sakta upp i den kalla himlen över ett snöigt Stockholm.

”Många hade ’sina egna’ ljus, någon hade lagt en blomma vid ett av ljusen och någon hade lagt en mandarin vid sitt, det var fint.”

5.6 Närvarande

Eftersom minnesstunderna i Sverige var öppna för alla som kände sig berörda visste man inte hur många som skulle närvara. Till minnesstunden i Malmö kom cirka 500 personer, i Göteborg kom cirka 500 personer och till minnesstunden på Skansen i Stockholm kom cirka 2 500 personer.

På alla minnesstunderna i Sverige närvarade minst en rådsrepresentant och en regeringsrepresentant. Ännu i november var det inte klart vilka från regeringen som skulle delta. I Stockholm närvarade statsministern och sju statsråd, folkhälsoministern närvarade i Malmö och kulturministern vid minnesstunden i Göteborg.

5.7 Catering

Precis som i Thailand bestämdes att det vid de svenska minnesstunderna skulle serveras något. I Malmö ställde Lottorna upp med utskänkningsen av varm choklad, i Göteborg serverades varm dryck i Restaurang Trägår'n och på Skansen i Stockholm serverade Röda Korset varm choklad.

5.8 Volontärer

På RSOS förstod man tidigt i arbetet med de svenska minnesstunderna att personalen inte skulle klara av att anordna alla tre minnesstunderna själva. Dessutom ansåg RSOS personal det viktigt att så många som möjligt av de anhöriga kunde vara med och planera och genomföra minnesstunderna lokalt. Man lyckades rekrytera många volontärer som gjorde ett fint jobb. En lärdom är emellertid att en skriftlig överenskommelse mellan den enskilde volontären och RSOS om ansvarsfördelning och dylikt hade varit bra för att undvika eventuella missförstånd.

När minnesstunden på Skansen närmade sig förstod personalen på RSOS att flera medarbetare behövdes än som var planerat för i Stockholm. Eftersom minnesstunden var öppen visste man inte hur många som skulle närvara på Skansen, ”*det kunde ju komma upp till tio tusen människor*”. För att klara av arbetsuppgiften rekryterades tjänstemän på Krisberedskapsmyndigheten och ytterligare tjugo personer ställde upp som volontärer. Därutöver kom några volontärer från föreningen Svenska Internationella Volontärer, SIV. De delade ut program, övervakade ljusständningen, samt visade de närvarande var de skulle stå. RSOS hade delat in Skansen i flera sektioner, där de anhöriga stod närmast ljusgatan med de 543 ljusen.

5.9 Blommor

De medverkande fick ett mindre artistgagge för sin insats. Som tack för hjälpen skickade RSOS blombuketter till volontärer och organisatörer.

5.10 Teknik och dekoration

För tekniken i Malmö ansvarade bemanningsföretaget PEMA som byggde upp scenen och hade kontakt med ljus- och ljudansvariga. Under ett instrumentellt stycke tändes en eld i dammen som brann till slutet av minnesstunden.

För tekniken i Göteborg ansvarade en ljus- och ljudfirma med erfarenhet av att arbeta i Trädgårdsföreningen. Scenen smyckades av Trädgårdsföreningen. När minnesstunden i Göteborg var slut tändes ett ljusspel i den tomma dammen i Trädgårdsföreningen.

All teknik vid minnesstunden i Stockholm sköttes av ansvariga på Skansen. Scenen på Skansen var redan utsmyckad med granar och mörkblå bakgrund inför det stundande nyåret. Under minnesstunden lyste omväxlande varma färgade lampor i orange och rött.

5.11 Tryckt material och dokumentation

Det tryckta material som producerades för de svenska minnesstunderna var endast programmen. Dessa hade samma layout för alla minnesstunderna, men var olika innehållsmässigt.

Lokala TV-stationer bevakade minnesstunderna i Malmö och Göteborg, från Skansen sände SVT direkt.

5.12 Anhörigstöd

Det kan vara svårt för anhöriga att närvara vid en minnesstund på den första årsdagen av en katastrof. Man kan inte veta i förväg hur man som anhörig kommer att reagera. Därför anordnade RSOS anhörigstöd vid alla svenska minnesstunderna. I Malmö bestod anhörigstödet av Röda Korset och Svenska Kyrkan. I Göteborg erbjöds stöd till barn och unga i ett uppvärmt växthus och vuxenstödjare fanns på området samt i restaurangen. De organisationer som fanns med där som anhörigstödjare var Röda Korset, BOA, Svenska Kyrkan, VIMIL, VSFB och Tsunami Souls. Vid minnesstunden på Skansen bestod

anhörigstödet av 20 volontärer, fem från vardera Referenspunkt Ersta, Rädda Barnen, Röda Korset och BRIS.²

5.13 Säkerhet

RSOS ansvarade för att söka de polistillstånd som behövdes. Polistillstånd måste finnas för folksamlingar och uppträdanden. Dessutom var säkerhetspolisen och livvaktsskyddet inkopplat, eftersom statsråd skulle komma till alla minnesstunderna. På grund av den stora ansamlingen av offentliga personer från regering, riksdag och kungahuset var säkerhetsorganisationen i Stockholm störst. Efter att polistillståndet hade sökts var det upp till polisen att värdera hur många ordningspersoner som behövdes. Samarbetet med de olika säkerhetsorganisationerna och RSOS fungerade bra. I Malmö hade man redan i planeringen tänkt på att en person hade ansvar för skumsläckaren. Det är viktigt att man i planeringen tänker på brandsäkerheten, så att ingen olycka sker på minnesstunden.

5.14 Avtal

Rådet skrev avtal med alla medverkande vid minnesstunderna i Sverige. De flesta artisterna hade egna bolag. Avtalen med medverkande vid minnesstunder måste vara klara inför framträdandet. De ska reglera ansvarsfrågan vid sjukdom, stöld eller andra oförutsedda händelser.

Att skriva avtal med medverkande artister, arrangörer och leverantörer vid minnesstunder är en viktig del av arbetet. Flera av handläggarna har poängterat vikten att vid en framtida organisation tänka på detta, så att det görs i tid och att man avsätter personalresurser för detta arbete.

Rådets jurister kontaktade STIM, Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå, för att få klarhet angående upphovsrätten för att uppföra material. I Sverige gäller den svenska upphovsrättslagen och där finns det ett undantag som säger att vid den här typen av ceremonier får man framföra upphovsrätligt skyddade verk utan att betala för det.

² VIMIL Vi som mist någon mitt i livet, VSFb Vi som förlorat barn, BOA Brandoffrens anhörighetsförening, BRIS Barnens rätt i samhället.

5.15 Deltagare från det officiella Sverige

Arrangemanget med minnesstunden på Skansen var speciellt, eftersom säkerhetskravet var högt när kungahuset, talmannen, statsråd, parti-ledare med flera skulle vara med. Av säkerhetsskäl måste de stå på en särskild plats. Flera frågeställningar som RSOS inte hade tänkt på uppkom när man arbetade med representanter från det officiella Sverige. ”När ska personerna anlända? Hur ska de vara klädda? Var ska de stå? När ska de åka?” Arbetet innebar också att göra en uppskattning av hur många extra personer som kom i anslutning till varje inbjuden officiell person. Flera av dem skulle efter minnesstunden åka vidare till intervjuer i media och hade därför utöver sin respektive även med sig pressekreterare och assistenter. Många frågor diskuterades i programgruppen, man var bland annat tvungen att bestämma om alla skulle sitta eller stå upp under minnesstunden. Skulle de sitta i minusgrader måste sittdynor finnas till exempel. Det var viktigt att ha en stol i närheten, i fall någon av trötthet eller skada skulle behöva sätta sig. Personalen på RSOS var i kontakt med de formellt inbjudna vid ett flertal tillfällen för att påminna om varma kläder och varma skor, eftersom det på annandagen 2005 var nästan tjugo minusgrader.

Rådet hade bra kontakt med SÄPO före årsdagen. Tillsammans med hovets och riksdagens säkerhetspersonal provgicks vägen som de officiellt inbjudna skulle gå. Minnesstunden på Skansen skulle direkt-sändas av SVT, vilket gjorde att planeringen där var extra viktig.

En erfarenhet från detta arbete är att det är viktigt att vara tydlig i kontakterna gentemot de inbjudna personerna. Handläggarna berättar att de tidigt tog kontakt med talare och präster inför deras deltagande på årsdagen, men sedan kom så mycket praktiskt arbete emellan att de inte hann följa upp den kontakten. När RSOS tog kontakt igen i december var flera av de medverkande lite oroliga. Var deras medverkan fortfarande aktuell? Vid en framtida organisation är det viktigt att man är medveten om detta och att någon är ansvarig för den kontinuerliga kontakten med de inbjudna officiella personerna.

5.16 Samverkan med andra aktörer

Eftersom RSOS hade begränsade resurser och eftersom man ville ha en tydlig lokal prägel samverkade RSOS med andra aktörer för att kunna genomföra minnesstunderna. Det fanns en uttalad önskan från

RSOS att en igenkänningseffekt skulle finnas vid samtliga minnesstunder i Sverige. Till en början innebar detta önskemål en del missförstånd och konflikter mellan aktörerna. Alternativet hade varit att dela ut en summa pengar för alla samordningsgrupper att genomföra minnesstunderna. Då hade den viktiga igenkänningseffekten gått förlorad, i efterhand har många anhängare angivit den som särskilt positiv.

I Malmö hade beredningsgruppen på räddningstjänsten ansvaret för minnesstunden. De arrangerade halvårsdagen på sommaren och när RSOS tog kontakt hade redan mycket planering gjorts med anhängare för minnesstunden på årsdagen. Eftersom RSOS ville ha gemensamma programpunkter som igenkänningseffekter uppstod en del konflikter som dock löstes vartefter.

I Göteborg bestod samverkansgrupperna av Göteborgs Stad samt ett flertal frivilligorganisationer som arbetade tillsammans med RSOS arbetsgrupp. Det var Röda Korset, BRIS, Rädda Barnen, BOA, Svenska Kyrkan, VIMIL, VSFB och Tsunami Souls.

Under arbetets gång förekom en del samarbetskonflikter och det var inte alltid tydligt vem som skulle göra vad. Det är vanligt i ett intensivt projektarbete att konflikter uppstår. Därför är det av stor vikt att en tydlig ansvars- och rollfördelning finns mellan alla medverkande. Projektledningen måste vara sammanhållen och på ett tidigt stadium klargöra ansvar, roller och projektledning för att undvika missförstånd mellan de samverkande parterna.

Eftersom alla inblandade samverkansparter har varit angelägna om de anhängares väl har det varit lätt att samverka med frivilligorganisationer och andra myndigheter, såsom polisen, räddningstjänsten, artister, parkförvaltare och kommuner. Trots en del konflikter under arbetets gång har samarbetet varit positivt.

6 Information och kommunikation

I RSOS generella informations- och kommunikationspolicy slås fast att informationsarbetet ska präglas av tillgänglighet och öppenhet, professionalism, saklighet, höga etiska värderingar och hög empatisk nivå. RSOS har informerat via fyra kompletterande kanaler; hemsidan, telefonrådgivningen, trycksaker och annonser samt muntliga kontakter.

6.1 Informationsarbetet med minnesceremonierna

Informationsarbetet har varit en viktig uppgift för RSOS. Totalt har 19 informationsbrev producerats från januari 2005 till februari 2006. De har utkommit med cirka två veckors mellanrum, eller när behov har uppstått. Sedan regeringsuppdraget om minnesceremonierna kom i juni 2005 har tio informationsbrev producerats, i samtliga har det fortgående arbetet med minnesceremonierna beskrivits. Information till de anhöriga har skett på olika kompletterande sätt. Konceptet med informationsbrev har varit att med många bilder och lite text göra budskapet lättillgängligt.

För att underlätta informationsarbetet har man under arbetet med minnesceremonierna kontinuerligt analyserat vilka presumtiva frågor som skulle kunna komma från anhöriga, allmänheten och journalister och förberett svar. Genomgången av de tänkta frågorna med kansliets personal har bidragit till en ökad säkerhet för handläggarna i rådgivningspanelen och för pressansvariga vid de fyra parallella ceremonierna på årsdagen.

Den interna kommunikationen bestod i kanslimöten två gånger i veckan under hösten. Vid dessa möten stämde projektledarna av program och frågeställningar och informerade övrig personal om läget. Alla kunde lämna synpunkter på det pågående arbetet kring minnesceremonierna och minnesstunderna. Vid rådsmötena under hösten informerade projektansvariga rådsledamöterna om hur arbetet med minnesceremonierna löpte. I november när personal från RSOS var i Thailand för att arrangera de två minnesceremonierna träffades man varje morgon för att bestämma hur arbetet skulle läggas upp under dagen. RSOS rapporterade från dessa morgonmöten till personalen på Generalkonsulatet.

Programgrupperna kring minnesceremonierna i Thailand och i Sverige hade egna möten och samarbetade även nära tillsammans. RSOS arbete har sedan starten kännetecknats av korta beslutsvägar och en öppen kommunikation,³ detta fortsatte även under hösten. Dock berättar flera av handläggarna att arbetsbördan ibland gjorde att man inte hade tid att informera varandra om aktuella frågor.

³ S. 28, Jarlbro, (2005) Rådet för stöd och samordning – en analys av verksamhetens inledande skede.

6.2 Kommunikation med anhöriga

Genom informationen som publicerades via annonser, webben, informationsbrev och rådgivningspanelen anser handläggarna att man kontinuerligt höll de anhöriga uppdaterade om arbetet med minnesceremonierna.

För att informera om minnesceremonierna i Thailand och Sverige publicerades två rikstäckande annonser. Den första publicerades i dagstidningar i de 50 mest drabbade kommunerna tillsammans med information om resebidragen. Inför minnesceremonierna i december annonserades om tid, plats och program för minnesstunderna i totalt femton av rikstidningarna och i de lokala dagstidningarna i de städerna där minnesstunderna skulle vara.

Ett direktutskick gjordes också per post. Brevet adresserades till ”anhörig till NN” och skickades till den omkomnes senast kända adress.

Vid ett anhörigmöte i Mariefred i slutet av augusti var anhöriga kritiska till att de inte hade någon insyn i processen för minnesceremonierna och att de förslag som de hade framfört inte hade tillgodosetts. Genom medling av RSOS ordförande och genom att RSOS skickade brev till de anhöriga som varit närvarande på mötet reddes missförståndet ut och en bättre kommunikation upprättades mellan RSOS och de anhöriga.

Efter mötet i Mariefred bestämde RSOS att ändra strategi för att förbättra dialogen med de anhöriga.

”Vi är ju ett anhörigråd, det var vår mening från dag ett att arbeta i dialog med de anhöriga. Därför började vi beskriva varför vi tog vissa beslut och vi lade ut information redan i planeringsstadiet på webben, vi informerade om vilka frågor vi arbetade med och hur vi tänkte kring de kommande besluten och bad om synpunkter och kommentarer.”

Denna strategi visade sig vara lyckosam och personalen var nöjd med dialogen med de anhöriga under resten av hösten. De önskar bara att de hade kommit igång tidigare med detta sätt att kommunicera på och hoppas att ett framtida råd använder sig av en hemsida eller motsvarande teknik för att förstärka dialogen.

RSOS personal gick balansgång mellan anhörigas olika önskningar. RSOS ville att minnesceremonierna skulle arrangeras efter de anhörigas önskan. Det var förstås ändå omöjligt att gå alla till mötes.

7 Media vid ceremonierna

Intresset från media har varit stort vid alla minnesceremonierna både i Sverige och i Thailand. På grund av det stora antalet svenska omkomna i katastrofen har intresset från utländska medier också varit stort. En god relation till media har varit viktig och flera av RSOS handläggare har skolning i pressfrågor och information. Samlingsnamnet media innefattar journalister och fotografer från dagstidningar, kvällstidningar, radio och teve.

RSOS har hela tiden utgått från att granskas av media och har varit noga med att underlätta för mediernas insyn. Det kan konstateras att man genom pressreleaser, personliga kontakter och att bistå medie-representanter med informationsmaterial om minnesceremonierna lyckats få en god relation till media.

RSOS anställda har löpande blivit utbildade i hur man förhåller sig till journalister av pressansvariga på RSOS.

7.1 Mediestrategier vid ceremonierna

Inför minnesceremonierna i november och på årsdagen lade RSOS upp en mediestrategi. Målet var att få en konstruktiv medierapportering som fokuserade på innehållet i ceremonierna och inte på andra frågor. Medierna informerades genom pressmeddelanden, webben, en press-träff i kansliets lokaler samt genom muntliga kontakter. De journalister som anmälde sig till minnesstunderna fick löpande material per mail. För de fyra parallella ceremonierna på årsdagen anordnades en medieorganisation med en pressansvarig per ceremoni. Uppgiften för den pressansvariga var att tillhandahålla information om planering av respektive minnesstund, förhållningssätt för fotografer samt att ta emot anmälningar från medierepresentanter som ville delta. Pressansvariga skulle även vara på plats den 26 december för att svara på frågor och se till att fotograferna befann sig på avsedd plats. Man gjorde också ett särskilt utskick till de aktuella tidningsredaktionerna för att uppmärksamma redaktören på RSOS förhållningsregler som deras utsända hade att följa.

Inför alla minnesceremonier i Thailand hade man följande rutin:

1. Ett pressmeddelande gick ut från RSOS om den kommande minnesceremonin.

2. En presskonferens anordnades med RSOS, Polisen, ID-kommissionen, personal från Räddningsverket, Generalkonsulatet och frivilligorganisationerna.
3. Vid presskonferensen informerade RSOS media. Journalisterna fick intervjua alla närvarande och fick en mapp med användbar information till sina artiklar.
4. Under dagen för ceremonin hyrdes ett särskilt rum med datorer för media där de kunde skicka artiklar och bilder till hemmaredaktionen. Där fanns även mat och dryck till dem.

Under presskonferensen informerades i detalj hur minnesceremonin skulle gå till samt hur dagen skulle se ut för de anhöriga som närvarade vid minnesceremonierna. RSOS gav media så mycket information som möjligt, de gick igenom allt från krathongerna till middagsbuffén.

Mappen med informationsmaterial till medierepresentanterna i Thailand innehöll följande:

- tryckt program för ceremonin,
- pressmeddelande om förberedelsearbetet,
- information från Räddningsverket,
- information om Generalkonsulatets verksamhet i Phuket,
- information om RSOS verksamhet,
- information om de medverkande vid ceremonierna,
- karta över området,
- informationsbrev från RSOS,
- relevanta telefonnummer till RSOS och personalen vid Generalkonsulatet och Räddningsverket,
- information om att medierepresentanterna skulle bära presskort,
- information om förhållningssätt för media - de etiska reglerna.

Under ceremonierna i Thailand i november var ett trettiotal journalister och fotografer på plats. Inför årsdagen anmälde sig femtiofem medierepresentanter från både svenska och utländska medier, dessutom hade SVT tjugofem medarbetare till sin direktsändning från ceremonin i Khao Lak.

De svenska minnesstunderna i Malmö och Göteborg fick stort genomslag regionalt. Minnesstunden på Skansen bevakades av de rikstäckande tidningarna. Till Malmö kom drygt tio medierepresentanter från svenska och danska medier, till Göteborg cirka tio journalister och fotografer och till Skansen i Stockholm kom cirka 25 representanter från

svenska, norska och finska medier. Värt att tänka på är att enbart hälften av medierepresentanterna som kom hade föranmält sig.

Handläggarna på RSOS anser att det till största del har varit positivt att arbeta med medierna. Media rapporterade mycket från alla ceremonier både i Sverige och i Thailand, men det var färre reportage om allt förarbete.

Medierepresentanter hade tillgång till ett pressrum på hotellen i Thailand och sju internetuppkopplingar för att kunna skicka hem sina reportage. En del medier kunde även använda trådlöst internet. För anhörigas skull ville RSOS att medierapporteringen av minnesceremonierna skulle vara positiv. Meningen med minnesceremonierna var att de skulle vara en del i sorgearbetet, ett steg på vägen till avslut. Sammanfattningsvis kan man säga att målet med mediestrategin, som gick ut på att hjälpa medierna att göra många reportage om vikten av minnesceremonierna, uppfylldes.

7.2 Etiska regler

Under alla ceremonier och minnesstunder hade man god kontakt med journalisterna och fotograferna. RSOS personal lade man stor vikt vid att kräva ett etiskt förhållningssätt av den närvarande pressen. De etiska regler som sattes upp var följande:

- Anhörigas rätt att få sörja privat måste respekteras.
- Extra stor respekt måste visas för anhöriga som inte ville att deras ansikten skall synas i media.
- Ceremonin var en svår dag för de anhöriga, varav vissa hade förlorat hela sin familj. På grund av detta tilläts fotograferna endast att ta gruppbilder av anhöriga bakifrån under ceremonin.
- Särskilda plattformar fanns angivna för fotografering och filmning.
- Medierna tilläts inte att röra sig utanför dessa plattformar under ceremonin.

De etiska reglerna fungerade i stort sätt bra vid samtliga minnesceremonier i Thailand och i Sverige.

7.3 Samarbetet med SVT

Sveriges Television, SVT, bestämde redan i september att sända program om årsdagen efter flodvågskatastrofen under hela annandagen. Den svenska ceremonin i Khao Lak, Thailand, var bestämd till klockan 15.00 lokal tid, vilket innebar klockan 09.00 svensk tid, då den sändes direkt. Minnesstunden från Skansen sändes direkt klockan 15.00. Från RSOS utsågs en kontaktperson och samarbetet fungerade bra. En del arbetsuppgifter tillkom som man inte tänkt på i och med att ceremonin skulle sändas i tv. Kopieringsrättigheter och tillstånd ordnades. SVT hade också en del andra krav på ceremonin, så att den skulle bli mer ”tv-mässig”.

SVT var på plats även vid samtliga minnesstunder i Sverige, reportagen från minnesstunderna i Malmö och Göteborg var korta inslag i den nationella sändningen. Intervjuer med anhöriga hade bestämts i förväg. Minnesstunden på Skansen visades i sin helhet i den nationella direktsändningen. Lokala tv-kanaler i Malmö och Göteborg visade minnesstunderna från Slottsparken respektive Trädgårdsföreningen i direktsändning.

8 Projektorganisation och struktur

När regeringsuppdraget att anordna minnesceremonier i Thailand och minnesstunder i Sverige kom i juni 2005 stod RSOS inför en unik och stor uppgift. RSOS skapades för att drabbade och anhöriga skulle få hjälp med praktiska saker som skattefrågor, försäkringsfrågor och arv. De nya uppdragen med minnesceremonierna och resebidragen ställde personalen på RSOS inför helt nya arbetsuppgifter. En person i rådgivningspanelen blev projektledare. Personalen i anhörigpanelen hade arbetat med frågeställningar kring minnesceremonierna under hela våren, det blev naturligt att den gruppen skulle fortsätta att arbeta med det nya uppdraget. Under sommaren knöts ytterligare personer till en projektgrupp, man var till en början sex personer som arbetade med uppdraget om minnesceremonier. I slutet av 2005 var samtliga femton av RSOS personal inblandade på olika sätt i detta arbete.

Initialt fanns en struktur och projektorganisation för minnesceremonierna, den beskriver RSOS och GK som ansvariga för projektledningen. I projektorganisationen ingick a) kontakter och samarbete med rese- och flygbolagen, b) erfarenhetsutbyte med andra länder, c) referensgrupp för programmet för ceremonierna, d) referensgrupp för det psyko-

sociala stödet, e) representation (UD, riksdag och kungahus), f) rådsledamöterna, g) referensgrupp för de anhöriga, h) media. Projektledaren och programgruppen på RSOS var huvudansvariga för projektet.

Alla delarna a–h i projektorganisationen arbetade man kontinuerligt med under hösten. En samlad kontinuerlig dokumentation samt uppföljning av de diskussioner som fördes i början saknas. Man kan däremot konstatera att den efterkonstruerade dokumentationen visar att alla initiala ambitioner genomfördes. I augusti stod det klart att mer personal behövdes på RSOS för att kunna genomföra uppdragen i Sverige och i Thailand. I slutet på augusti anlätades därför ytterligare personal för att förstärka programgruppen. Under hösten hade grupperna mycket kontakt och man samplanerade en del av innehållet, men från slutet av augusti arbetade två projektgrupper parallellt med uppdraget.

8.1 Minnesceremonierna i Thailand

Några personer i RSOS anser att man borde ha anställt erfarna projektledare eller lagt ut delar av arrangemanget på en eventbyrå, eftersom ingen hade erfarenhet av att anordna större arrangemang. Andra anser dock att RSOS hade en unik kunskap om vad de anhöriga tyckte och hade byggt upp kontakter med de dem för ett nära samarbete.

Den största utmaningen för projektorganisationen har varit att genomföra planering för tre minnesceremonier i ett land över 800 mil bort. Man har arbetat i olika tidszoner och i olika kulturer. Arbetet med minnesceremonierna i Thailand har också inneburit konflikter, stress och hög arbetsbelastning.

Vid arbete under extrem press och i konfliktfyllda situationer, som allt arbete med eftermälet av en katastrof innebär, är det vanligt att relationer mellan kollegor och samarbetsparter blir ansträngda, och att konflikter uppstår. Detta borde man ha varit uppmärksam på och varit extra tydlig med, när det gällde information inom arbetsgruppen och mellan samverkande parter i roll- och ansvarsfördelning.

8.2 Minnesstunderna i Sverige

RSOS hade regeringens uppdrag att anordna minnesstunder i Sverige. RSOS beslutade om att dessa skulle hållas i Malmö, Göteborg och Stockholm. RSOS var ansvarig projektledare, beställare och det organ som ingick avtal med leverantörer, artister och medverkanden.

Projektorganisationen för de svenska minnesstunderna bestod fram till mitten av november av endast en person på deltid. Man hade samarbete med beredskapsgrupperna i Malmö och samverkansgrupper i Göteborg, i Stockholm fanns ingen sådan grupp. Efter att personal kommit hem från de två inledande ceremonierna i Thailand ändrades projektorganisationen för minnesstunderna i Sverige. För att minnesstunderna skulle bli lika välorganiserade som i Thailand behövde man lägga mera resurser på den svenska projektorganisationen.

Innehållet i programmen för minnesstunderna var mer eller mindre klara, men flera arrangemang runt minnesstunderna var inte det. Arbetet fram till årsdagen den 26 december präglades av ett högt tempo på RSOS. Göteborg och Malmö besöktes flera gånger, i mitten på december började också arrangemangen runt programmen att ta form.

Flera personer i RSOS har reflekterat över hur de hann med allting. I efterhand anser man en tydligare projektorganisation borde ha funnits och att mera resurser borde ha lagts på arbetet med de sex ceremonierna, särskilt på arbetet med de svenska minnesstunderna.

Intervjuer

av RSOS personal:

1. Kicki Asplund
2. Birgitta Darrell
3. Vendela Dobson
4. Ulrika Ehlin
5. Sten Elmberg
6. Ann-Jeanette Eriksson
7. Görel Hamilton
8. Johan Järnesund
9. Ylva Norberg
10. Annika Sköld
11. Kerstin Wigzell
12. Birgitta Ågren

Tidslinje

22 juni	Regeringsbeslutet som ger RSOS i uppdrag att förbereda och genomföra ceremonier i Thailand och minnesstunder i Sverige. En projektorganisation skapas för att genomföra uppdraget.
7 juli	Blanketten för anmälan till minnesceremonierna i Thailand är klar.
Augusti	De första kontakterna tas med artister och talare för minnesstunderna i Sverige.
29 augusti	Ytterligare personal tas in för arbete med de tre minnesstunderna i Sverige.
4–11 september	Planeringsresa till Phuket för planeringen av ceremonierna.
22 september	Datum och plats satta för ceremonierna i Thailand, Pearl Village Hotel in Phuket för ceremonierna i november och Hotel Merlin i Khao Lak för årsdagen.
26 september	Återbud från Hotel Merlin.
6 oktober	Klart med Khao Lak Orchid Beach Resort.
16 oktober	Sista dagen för anmälan till ceremonierna.
31 oktober – 13 november	Sex personer från RSOS arbetar i Thailand för att genomföra minnesceremonierna den 4 och den 11 november.
4 november	Den första minnesceremonin i Phuket, Thailand.

9 november	På grund av försening av utbetalning av resebidragen ges ett nytt sista datum för anmälan till ceremonin på årsdagen i Thailand.
11 november	Den andra minnesceremonin i Phuket, Thailand.
20 november	En ny projektorganisation struktureras av personalen på RSOS för att möta behovet av mer personal till att arrangera minnesstunderna i Sverige.
16 december	Programmen för minnesstunderna i Sverige skickas till tryck. De transporteras via budbil till Göteborg och via en av handläggarna till Malmö.
15 december	Avtal skrivs för inköp av sittdynor och marschaller till minnesstunderna i Sverige.
14 december	Avtal skrivs med artisterna och talarna som ska framträda i Sverige.
14–28 december	Tre personer från RSOS arbetar i Thailand för att genomföra minnesceremonin den 26 december på årsdagen av flodvågskatastrofen.
20–28 december	Ytterligare två personer från RSOS åker till Thailand för att arbeta där.
26 december	09:00 svensk tid Minnesceremonin, Orchid Beach Resort, Thailand 14:30 minnesstunden i Malmö 15:00 Minnesstunden i Göteborg 15:00 Minnesstunden i Stockholm

Checklista för minnesceremonier och minnesstunder

Nedan följer en lista med saker att tänka på i planeringsarbetet för en minnesceremoni.

- Använd musik, dikter och texter som är välkända
- Egen handling, gärna med en lokal anknytning
- Inbjudningar, formella och informella
- Religion, vilken religiös bakgrund har de omkomna
- Öppen dialog med anhöriga
- Säkerhet och brandsäkerhet
- Renhållning och hygien
- Teknik, uppkoppling, ljus och ljud
- Volontärer
- Vädret – regnskydd vid regn, solskydd vid sol
- Avgränsning av området för obehöriga

- Officiell representation
- Programmet klart i god tid
- Gemensam och realistisk tidsplan
- Tydliga roll- och ansvarsfördelningar
- God kontakt med media
- Avtal med artister och medverkande
- Försäkringar
- Anhörigstödjare
- Tänk på ersättare för medverkande
- Godis och aktiviteter till barnen
- Resor till orten
- Boende för personal och anhöriga
- Rum till media
- Sjukvårdspersonal och utrymme för sjuka och trötta
- Samarbete med alla berörda aktörer
- Etiska regler för media
- Trycka program
- Anmälningssblanketter
- Transport till ceremonier: för anhöriga, för personal, för medverkande
- Mat och dryck före, under och efter ceremonin
- Blommor som tack för medverkande
- Gör inköp av praktiska detaljer i god tid: ljus, tändare etcetera

Bilagor

1. Välkomstbrev
2. Praktisk information om säkerhetsrutiner

Du som anmält dig till minnesceremoni i november

Resan ner till Thailand närmar sig. Tillsammans med personalen på generalkonsulatet har vi på Rådet planerat för minnesceremonierna. Vi har kartlagt behovet av stöd för att arrangemanget så långt det är möjligt ska motsvara dina önskemål. Med detta brev vill vi informera dig om minnesceremonin, transporter och annat. Samma information gäller för bägge minnesceremonierna, den 4 och den 11 november.

Minnesceremonin

Plats:

Pearl Village Hotel i Phuket. Hotellet är beläget strax intill Phukets flygplats. Vill du veta hur det ser ut kan du besöka hotellets webbplats: <http://www.phuket.com/pearlvillage/>.

Ceremonin kommer att äga rum utomhus under ett tälttak, på en stor gräsmatta mellan poolområdet och stranden. Från ceremoniplatsen är det uppskattningsvis hundra meter ner till stranden.

Det kommer att finnas personal eller skyltar som visar dig till rätta när du kommer till hotellet.

Pearl Village är det hotell där det svenska generalkonsulatet är placerat.

Tid:

Från klockan 17.00 till cirka 21.00. Minnesceremonin pågår cirka en timme. Därefter går vi gemensamt ner till stranden, där du kan ta ett enskilt avsked om du vill. Du får en blomma att lägga i vattnet. Efteråt bjuder vi på en gemensam buffé i hotellområdet. Du får då möjlighet att umgås med andra under stillsamma former.

Program:

Program kommer att delas ut vid ceremonin. Fältartisterna Daniel och Sara Borch som ackompanjeras av Carl Flemsten står för de musikaliska inslagen. Vid varje hemsändningsceremoni i Thailand har psalm 256 "Var inte rädd" av författaren och dramatikern Ylva Eggehorn framförts som en sista hälsning. Ylva kommer att läsa psalmtexten.

Lennart Hamark, präst vid Svenska kyrkan i utlandet och stationerad i Bangkok, medverkar tillsammans med kollega.

Representanter från ambassaden, generalkonsulatet och Rådet kommer att närvara.

Anhörigstöd:

I samarbete med generalkonsulatet kommer stödpersonal från Röda Korset, Svenska kyrkan, Räddningsverket med flera att finnas på plats under ceremonierna. De finns till för dig om du skulle behöva hjälp med någonting.

Medier:

Sveriges Television och några större svenska tidningar kommer att bevaka ceremonin, så att drabbade, anhöriga och andra hemma i Sverige kan följa den. Rådet har utformat förhållningsregler för hur medierna får bevaka ceremonin. De kommer att beredas plats längst bak i mån av utrymme och tillåts endast fotografera/filma från denna position. Förhållningsorder före och efter ceremonin är att de endast får intervjua anhöriga som själva uttryckligen önskar det.

Övrigt om förhållningssätt till media:

Ceremonierna i Thailand har ett stort nyhetsvärde som vi inte kan påverka. Många medier vill gärna publicera enskilda personers historier kring katastrofen och sorgen. Om du blir kontaktad av medierna – tänk till innan du berättar din historia. Den kan framställas på ett sätt som du inte hade tänkt dig. Du kan säga nej till en intervju.

Filmning:

Rådet har uppdragit åt en filmare från Räddningsverket att filma ceremonin. Filmen kommer att skickas hem till dig som deltagit i ceremonin om du vill.

Transporter

Om du behöver transport till Pearl Village Hotell finns av oss inhyrda och särskilt märkta bussar på nedanstående ställen.

4 november

<u>Buss</u>	<u>Tid</u>	<u>För er som bor på</u>	<u>Upphämtningsplats</u>
Buss 1	15:00	Kamala Beach	Kamala Beach Hotel & Resort
	15:20	Surin Beach	Surin Beach Hotel
Buss 2	15:20	Surin Beach	Surin Beach Hotel
Buss 3	14:00	Kata Beach	Tropical Garden
	14:15	Karon Beach	Phuket Orchid Resort
	14:45	Patong Beach	Hotel Thara
Minibuss	14:45	Rawai Beach	Hotel Orchid Garden

11 november

<u>Buss</u>	<u>Tid</u>	<u>För er som bor på</u>	<u>Upphämtningsplats</u>
Buss 1+ 2	15:20	Surin Beach	Surin Beach Hotel
Minibuss 1	15:00	Patong Beach	Novotel Paton Beach Hotel
Minibuss 2	15:00	Kata Beach	Kata Beach Resort
Stor bil	15:30	Kamala Beach	Hotel Orchid Garden

Bussarna avgår från ovanstående uppsamlingsställen enligt tidtabell, och beräknas vara framme på Pearl Village Hotell vid 16-tiden.

Bussarna kommer sedan att avgå cirka 21.15 tillbaka till respektive uppsamlingsställe.

Vid egen resa: En taxi från Phuket Town till Pearl Village Hotel kostar cirka 450 baht (cirka 90 svenska kronor).

Telefonnummer

Generalkonsulatet

Telefon:

+66 (0)76 38 00 00 växel

+66 (0)76 38 00 07 direkt

+66 (0)16 06 08 71 jourmobil

E-post:

phuket@foreign.ministry.se

Adress:

Consulate General of Sweden, Pearl Village Hotel, Nai Yang Beach and National Park,
Phuket 831 10 Thailand

Riktnummer till Thailand: +66

Riktnummer till Sverige: +46

Rådets representanter:	Thailändsk mobil	Svensk mobil
Kicki Asplund, pressansvarig	016 060 835	0703 99 23 38
Görel Hamilton för anhöriga	016 912 894	0702 42 91 77
Johan Järnesund för anhöriga	016 918 659	0730 26 11 13
Annika Sköld för anhöriga	016 912 137	0702 69 16 06
Birgitta Darrell, huvudansvarig	016 060 945	0730 26 12 41

Vi har skaffat thailändska nummer till våra mobiltelefoner så att det ska bli så billigt som möjligt för dig att kontakta oss när du är på plats i Thailand.

Rådets personal kommer från den 1 till 11 november att finnas tillgänglig på plats på Pearl Village Hotell.

Aktuell information

Vi kommer att hålla webbplatsen www.rsos.se uppdaterad med relevant information och eventuella förändringar om de praktiska arrangemangen.

Bilagor

Känslor inför ceremonin och katastrofområdet

Det kan kännas tungt att besöka platsen för katastrofen. Vi har därför bett psykologen Eva Håkansson att skriva om hur det kan kännas. Evas tankar bifogar vi i detta brev.

Illustration över Khao Lak

Det kan idag vara svårt att orientera sig i området runt Khao Lak. Rådet har därför låtit trycka upp en illustration över området med vissa hotell och resorts utplacerade. Illustrationen har utformats av Axel von Matérn.

Vi har inte tillgång till samma detaljerade dokument eller kartor över vare sig Phuket, Phi Phi-öarna eller andra områden där svenskar omkom, men det kommer att finnas några turistkartor över dessa områden att tillgå på generalkonsulatet.

Du är varmt välkommen!

Några tankar inför minnesresorna till Thailand

Det har nu gått tre kvarts år sedan flodvågskatastrofen i Sydostasien inträffade. En katastrofal händelse som förändrade så oerhört många människors liv och som innebar att 543 personer från Sverige miste livet.

Under tiden som gått sedan Annandagen förra året har många som överlevde katastrofen rest tillbaka framför allt till Thailand bl a för att på plats försöka få en bättre förståelse av vad det var som hände och vad man själv och ens närstående var med om under och efter katastrofen. Det är en erfarenhet även från andra olyckor och katastrofer att ett sådant återvändande till själva olycks- eller katastrofplatsen kan underlätta bearbetningen av de upplevelser man hade då och där. En erfarenhet är emellertid också, att detta för en del personer, samtidigt som det känns bra och värdefullt, kan vara en både smärtfylld och ångestväckande upplevelse.

Nu stundar en annan typ av resor till Thailand, minnesresor med det uttalade syftet att på plats genom en gemensam ceremoni hedra dem som omkom vid katastrofen. På samma sätt, som den som överlevt en olycka eller katastrof kan vilja återvända till katastrofplatsen, kan den som förlorat någon anhörig vid katastrofen känna ett behov av att få besöka den plats där den anhörige plötsligt och oväntat miste livet. Det kan handla om att vilja hedra den eller de döda men också om en önskan hos de efterlevande att bättre kunna förstå vad som faktiskt hände. För många blir detta en positiv om än smärtfylld upplevelse som kan göra det lättare att gå vidare i livet.

För en del av er som gör dessa minnesresor är resan också ett återvändande till platsen där man själv drabbades av katastrofen. Egna minnen av hur det var då väcks till liv och det kan för en del, särskilt för den som själv befann sig i livsfara under katastrofen, nästan kännas som om man nu är tillbaka i händelsen igen. Starka och smärtsamma känslor kan välla upp inom en på ett sätt som, om man inte är beredd på att de kan komma, kan vara skrämmande.

Att ha någon vid sin sida som man litar på och känner sig trygg med kan emellertid göra att man har lättare att stå ut med och hantera den övergående starka reaktionen på att man påminns om vad man var med om i samband med katastrofen. Något som ytterligare kan underlätta är

att om möjligt låta var sak ha sin tid. Att ge sig själv tid och möjlighet att tänka på hur det var i samband med katastrofen ”på annan tid” kan öka förutsättningarna att kunna koncentrera sig på det som sker under själva minnesceremonin. Då ökar också chansen att denna skall kunna bli den positiva upplevelse man tänkt sig och bli till ett betydelsefullt minne att återvända till när man är tillbaka i ”vardagen” igen i Sverige.

Att sörja kräver sin tid. Minnesresan är inte slutpunkten i sorgen utan en händelse på vägen genom sorgen. Sorgen och saknaden bär man på ett eller annat sätt med sig ibland genom hela livet, en sorg som då och då väcks till liv av minnen eller tankar på den döde. Men sorgen förändras efter hand. Senare perioder av nedstämdhet är oftast ganska kortvariga och sällan så djupgående som de är under den första tiden efter ett dödsfall. Och sorgen kan på sikt underlättas, också av en respektfull, innerlig och stämmningsfull minneshögtid vare sig den genomförs på platsen för katastrofen eller hemma i Sverige.

Det kan i detta sammanhang vara bra att vara medveten om att alla vare sig vill eller känner behov av att återvända till eller besöka katastrofplatsen. Även om ett besök på platsen för många känns värdefullt och ibland nödvändigt, är det inte så för alla. Det är inte heller något som är nödvändigt för att kunna bearbeta katastrofupplevelser.

Eva Håkanson
Leg psykolog, leg psykoterapeut
Centrum för folkhälsa
Stockholms läns landsting

Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen

Information till er som skall delta vid minnesceremonin den 4 november

Välkomna till denna minnesceremoni som ni nu är på väg till på Pearl Village hotell.
Här följer lite användbar information om vad som kan ske när ni kommer fram;

De blommor ni fått utdelade skall ni fästa på kläderna väl synligt. De är för att visa att ni deltar i minnesceremonin. Samtliga som skall delta har en sådan blomma. Även vi som jobbar. Media har ett kort som säger att de är medierepresentanter, hängande runt halsen.

Det kommer att finnas personer under ceremonin som är till för er. Dessa kommer att finnas utanför tältet och i tältet. Dessa personer har sina respektive myndigheter och organisationers tröjor på sig.

Om det kommer att behövas sjukvårdsresurser under och i samband med ceremonierna finns det på plats.

Det finns även ett tält med personal och olika sysselsättningsaktiviteter för barnen i närheten av det stora tältet. Aktiviteter för barnen kan även ordnas under buffén.

Media är inbjudna och finns på plats. De har under en pressinformation igår – både muntligt och skriftligt - fått tydlig information om hur de ska förhålla sig, som vi förväntar oss att de följer. Medieintresset är stort, de kommer att vilja ta fotografier och göra intervjuer. Många av er har kanske ingenting emot detta och många har redan en relation med enskilda journalister. Vi ber er dock att respektera andra anhöriga i era kontakter med media, anhöriga som inte vill att journalister finns i närheten. Detta förhållningssätt gäller även journalisterna.

Filmning och fotografering får endast ske fram mot scenen under ceremonin. De får inte filma era ansikten. Fotograferna har bett oss att informera er om att även om det finns en filmkamera behöver det inte betyda att kameran är i gång.

Vid pressträffen meddelade samtliga närvarande media att de respekterar er personliga integritet och att, om ni inte själv bestämt möte eller samtal med media blir ni heller inte fotograferade eller filmade.

Bussarna från hotellet kommer att gå på utsatt tid vilken är 21.15 till alla de uppsamlingsplatser som ni blivit hämtade ifrån.

Ni som av olika skäl inte tänker åka hem med bussarna på utsatt tid får arrangera egen hemtransport.

När vi kommer fram till Pearl Village kommer vakten att söka under bussen med en detektor, detta för att kolla att det inte finns något otillbörligt. Denna säkerhetsåtgärd är för att det förekommit oroligheter i södra Thailand.

När vi kommer fram till hotellet kommer bussen att stanna på parkeringen och ni blir slussade genom trädgården till tältet. Det kommer att ges tillfälle att besöka toaletter.

Ni är verkligen välkomna till denna ceremoni!

Rådet för stöd och samordning
Birgitta Darrell

Bidrag till minnesresa efter flodvågskatastrofen

av
Anna Lenneby

Innehåll

1	Inledning	103
1.1	Rapportens syfte och disposition	103
2	Bidrag till minnesresa.....	104
2.1	Bakgrund.....	104
2.2	Ex Gratia – av nåd.....	105
2.3	Kammarkollegiet.....	105
3	Framtagning av kriterier.....	105
3.1	Barn och make/maka/sambo	107
3.1.1	Samboende.....	107
3.2	Föräldrar.....	107
3.3	Syskon.....	107
3.4	Minderåriga.....	108
3.5	Bidraget.....	108
3.6	Kriterierna	108
3.7	Tidpunkt för minnesresa	108
3.8	Utfall	109
4	Administration.....	109
4.1	Organisation av och rutiner för den interna hanteringen.....	109
4.2	Blankett.....	110
4.3	Diarieföring.....	110
4.4	Samarbete med Kammarkollegiet.....	111
4.5	Ekonomi.....	111
5	Handläggning	112
5.1	Beslutsmallar inklusive tekniska lösningar.....	112
5.2	Former för beslut.....	112
5.3	Tid.....	113
5.4	Beslutsordning	113
5.5	Kontrollsystem.....	113
5.6	Rutiner vid handläggningen	114
6	Informationsinsatser	116
6.1	Anhörigpanelen.....	116
6.2	Upplysningsblad	119
6.3	Direktutskick.....	120
6.4	Annonsering	121
6.5	Hemsidan	121
6.5	Efter bidragsbesluten	121

6.6	Mediebilden av resebidragen.....	122
7	Erfarenheter	124
7.1	Från handläggare	124
7.2	Från anhörigpanelen.....	124
8	Avslutande diskussion	126
	Intervjuer.....	128
	Tidslinje	128

1 Inledning

Den föreliggande rapporten är en dokumentation om hur man på Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen (nedan kallat RSOS) organiserade och administrerade arbetet med att utföra regeringsuppdraget "Bidrag till anhörigas minnesresor till Thailand".

Utöver RSOS främsta uppgift att stödja anhöriga och drabbade tillkom under sommaren 2005 ytterligare uppgifter genom regeringsbeslutet nr 13 den 22 juni 2005. Regeringen beslutade då att bidrag för minnesresa skall utbetalas till anhöriga till de omkomna och saknade med hemvist i Sverige i samband med flodvågskatastrofen i Thailand. Bidrag skulle lämnas i syfte att minska de anhörigas kostnader för minnesresor till Thailand. I beslutet står också att RSOS skall besluta om bidrag skall utbetalas och att Kammarkollegiet skall utbetala medgivet bidrag. Anslaget till bidragen till minnesresa var 8,6 miljoner kronor. Vid samma tillfälle fick RSOS i uppdrag att arrangera minnesceremonier i Sverige och i Thailand.

Den första september 2005 överfördes verksamheten till myndigheten Styrelsen för psykologiskt försvar. RSOS upphörde att vara en statlig kommitté och blev i stället en organisatorisk enhet inom myndigheten. Överföringen innebar inga egentliga förändringar, begränsningar eller utökningar av RSOS verksamhet utan var en administrativ åtgärd.

1.1 Rapportens syfte och disposition

Syftet med rapporten är att dokumentera det arbete som arbetsgruppen för resebidragen på RSOS utförde för att genomföra regeringsuppdraget om resebidrag till anhöriga. Rapporten är till sin karaktär beskrivande och vill ge en tydlig bild av det praktiska arbetet som gjordes för att genomföra uppdraget. Dokumentationen kan utgöra en erfarenhetsbank från arbetet under hösten 2005 om motsvarande resebidrag blir aktuella. Man måste dock ha i beaktande att alla katastrofer är unika i sitt slag, både till händelsen och till den politiska process som följer efter en katastrof. Denna dokumentation skall ses som komplement till rapporterna "Efter flodvågen – det första halvåret" SOU 2005:60 och RSOS slutrapport "Efter flodvågen – det andra halvåret" SPFs skriftserie 2006:2.

Rapporten belyser följande områden:

- framtagning av kriterier,
- arbetsordning, organisation och administration,

- informationsarbetet internt och externt,
- erfarenheter från arbetet.

Rapporten är baserad på material, pressklipp och intervjuer. Materialet är producerat av personalen vid kansliet för RSOS, såsom promemorior, annonser, protokoll, ansökningar och beslut. Pressklippen från media är insamlat från den aktuella perioden, det vill säga från den 22 juni till den 10 oktober 2005. Personalen som har arbetat med att genomföra regeringsuppdraget har intervjuats. Totalt har elva personer intervjuats. Intervjuerna har tagit mellan fyrtiofem minuter och två timmar.

Nedan presenteras arbetet med uppdraget under hösten 2005. De påföljande avsnitten går igenom administration, rutiner, framtagning av kriterierna samt samlade erfarenheter från handläggare och rådgivningspanelen gällande resebidragen. Därpå följer en genomgång av kansliets arbete med media och information kring resebidragen. Rapporten avslutas med en avslutande diskussion.

2 Bidrag till minnesresa

2.1 Bakgrund

Under våren 2005 anordnade Danmark (den 16 april) respektive Norge (den 6 maj) minnesresor och minnesceremonier för anhöriga. Resorna anordnades som gemensamma gruppresor där man reste ned till Thailand tillsammans, bodde på samma hotell och genomförde en minnesceremoni på stranden för de danska respektive norska personerna som omkom i flodvågskatastrofen. Kansliet hade kontakt med sina nordiska kollegor och tog del av deras erfarenheter. De nordiska minnesresorna ledde till önskemål från svenska anhöriga om att den svenska regeringen skulle anordna minnesresor och minnesceremonier.

Det första halvåret efter katastrofen bestod RSOS arbete till stor del av att genom en anhörigpanel vara behjälplig med information och vara ett stöd för överlevande och anhöriga. Anhörigpanelen tog emot flera samtal angående önskemål om minnesresor och RSOS vidarebefordrade dessa önskemål till regeringen. Flera anhöriga ville åka tillbaka till Thailand för att kunna "lägga minnespusslet" om hur det såg ut där deras anhöriga hade omkommit. Många anhöriga som aldrig varit i Thailand hade svårt att föreställa sig platsen och miljön där deras anhöriga hade omkommit. Resan var en möjlighet för dem att få en större förståelse för vad som hade hänt.

Mot den bakgrunden beslutade regeringen i juni 2005 att anhöriga skulle få ett ekonomiskt bidrag till kostnader för minnesresor till Thailand. RSOS fick regeringens uppdrag att administrera bidraget. En arbetsgrupp som leddes av en av RSOS jurister tillsattes därefter. Arbetsgruppen bestod i början av fem personer, jurister och personal från rådgivningspanelen. Eftersom syftet med resebidraget var att göra det möjligt för anhöriga att åka på minnesresa under året till Thailand var det viktigt att komma igång snabbt. Under arbetets gång knöts ytterligare medarbetare till gruppen.

2.2 Ex Gratia – av nåd

Resebidragen till de anhöriga gavs *ex gratia*. Begreppet *ex gratia* betyder av nåd eller tacksamhet och är ett penningunderstöd. Det är en möjlighet för regeringen att hjälpa dem som råkat illa ut när ingen direkt kan ställas till ansvar. Bidrag enligt *ex gratia* är skattebefriade.

2.3 Kammarkollegiet

I regeringsbeslutet anges att det är Kammarkollegiet som skall betala ut bidragen. Kammarkollegiet är en statlig myndighet med uppgifter av utpräglad juridisk och ekonomisk art under Finansdepartementet. Kammarkollegiet är central förvaltningsmyndighet bland annat för Sveriges indelning och för frågor om statlig egendom, registrering av trossamfund, fastställande av avgiftssatser för begravningsavgift samt permutation. Det är Kammarkollegiet som har statsmakternas uppdrag att driva ett försäkringssystem inom staten.

3 Framtagning av kriterier

Under den första tiden av arbetet diskuterades hur bidragen skulle fördelas. Regeringens syfte med bidraget var att minska kostnaderna för anhöriga som ville åka på minnesresa. För att kunna fördela bidrag behövdes kriterier för vilka som skulle kunna få bidraget. För att bidraget skulle minska kostnaderna för en resa på ett reellt sätt behövde denna grupp begränsas. Det första alternativet som diskuterades var att dela bidraget på antal omkomna och saknade, men den fördelningen var, som diskussion nedan visar, inte riktigt rättvis. Man

arbetade hela tiden med ett uppskattat antal berättigade anhöriga, eftersom man inte kände till hur stort antalet anhöriga var.

När arbetet började var det svårt att veta vilka som var ”de anhöriga” till saknade och omkomna i flodvågskatastrofen. Arbetsgruppen tog kontakt med polisen vid flygflottiljen i Ärna. Flygflottiljen utanför Uppsala var den tillfälliga mottagningsplatsen, dit alla kistor transporterades efter att de hade kommit till Arlanda. När de omkomna kom till Ärna tog polisen kontakt med anhöriga för att organisera en minnesstund på Ärna. För att snabbt få kontakt med den omkomnes anhöriga gjordes ”familjebilder”, en sammanfattande kartläggning av den omkomnes närmaste anhöriga. RSOS fick ta del av dessa familjebilder för att få en uppfattning om hur många anhöriga som skulle kunna söka bidragen. Drygt fyrahundra omkomna hade vid denna tidpunkt kommit till Ärna.

Familjebilderna var nödvändiga för att få en uppfattning av antalet anhöriga och deras relation till den saknade eller omkomne. Med dagens nya familjebildningar, halvsyskon och extraföräldrar finns ingen samlad bild hos någon myndighet som visar hur relationerna i en familj ser ut. Därför kom familjebilderna att spela en viktig roll i arbetet med bidragen. Med hjälp av dem kunde man se att närmast anhöriga till flertalet omkomna var make/maka/sambo, barn, föräldrar samt syskon.

Arbetsgruppen hade flera diskussioner om hur regeringens medel skulle kunna fördelas. En bärande princip var att kriterierna skulle vara tydliga och strikta. RSOS ville undvika en individuell prövning som byggde på värderingar av relationer och upplevd sorg. En sådan prövning skulle med nödvändighet bli godtycklig.

Ett alternativ som diskuterades var att en familj med en omkommen eller saknad skulle få ett bidrag, en familj med två omkomna eller saknade skulle få dubbelt bidrag etcetera. För att få en uppfattning av hur mycket bidrag som anhöriga skulle kunna få gjordes en överlagsräkning. Den visade att en familj där endast en av fem personer hade överlevt katastrofen skulle få fyra gånger bidraget, medan en familj där en vuxen hade omkommit och lämnat efter sig en partner och två barn gemensamt skulle få ett bidrag. Den senare familjen skulle med en sådan fördelning knappt få en reell minskning av sina utgifter för en minnesresa. Därför var detta alternativ inte en rättvis fördelning. Ett annat alternativ var att utgå från att varje överlevande anhörig skulle kunna få ett bidrag för att åka på minnesresan. Utgångspunkten för detta alternativ var arvsordningen, som är juridiskt väl

definierad. Bidraget skulle även behöva vara tillräckligt stort för att innebära en reell minskning av utgifterna för resan.

3.1 Barn och make/maka/sambo

De närmaste anhöriga som barn, make eller maka blev det första kriteriet. De var alltid berättigade till ett resebidrag. Därmed fick alla barnen och make eller maka var sitt bidrag om en förälder respektive make eller maka hade omkommit eller saknades. I denna grupp inkluderades även samboende (se nedan).

3.1.1 Samboende

Utifrån familjebilderna såg man att flera av de omkomna eller saknade levde i samboförhållanden. Man bestämde därför att jämställa samboende med äkta makar och inkludera sambos i det första kriteriet. Rådet krävde att samboskap kunde styrkas genom exempelvis folkbokföring på samma adress. Ingen bedömning förekom om hur länge man hade varit sambos.

3.2 Föräldrar

Det andra kriteriet för att få resebidrag var om den omkomne eller saknade varken hade barn eller make/maka/sambo. Då hade föräldrarna rätt till bidrag.

3.3 Syskon

Från början diskuterade man att endast barn/make/maka/sambo skulle beviljas bidrag i första hand och föräldrar i andra hand. Men vid genomgången av familjebilderna visade det sig att ingen skulle få bidrag i familjer där många avlidit eller saknades. Därför blev det tredje kriteriet att syskon skulle få resebidrag, och då även halvsyskon, om det inte fanns någon annan överlevande anhörig.

3.4 Minderåriga

Efter genomgången av familjebilderna stod det klart för arbetsgruppen att flera barn under 18 år inte hade någon nära anhörig som skulle kunna få ett bidrag. Barnen var för unga för att kunna genomföra en minnesresa själva. Det beslutades därför att de som var under 18 år vid beslutstillfället och inte hade en nära anhörig som fått bidrag fick dubbla bidrag. Med nära anhörig avsågs en förälder.

3.5 Bidragets storlek

När alla ansökningar hade kommit in kunde bidraget bestämmas till 12 500 kronor som utbetalades i kontanta medel. Genom att bidraget var i kontanta medel kunde anhöriga själva välja att dela på bidraget inom familjen. Så skedde också i många fall.

3.6 Kriterierna

Följande kriterier fastställde Rådet vid sammanträde i september 2005:

- Barn till saknad eller avliden och make/maka/sambo till saknad eller avliden har alltid rätt till bidrag.
- Om den saken eller avlidne inte har några barn eller make/maka/sambo har föräldrarna rätt till bidrag.
- Om den saken eller avlidne varken har barn, make/maka/sambo eller föräldrar i livet har syskon (även halvsyskon) rätt till bidrag.

3.7 Tidpunkt för minnesresa

Regeringsuppdraget krävde inte någon motprestation som bevisade att en minnesresa hade genomförts för bidraget. Det viktiga var att man genom dödsfallsintyg, släktutredning eller familjebevis kunde styrka sin relation till den saken eller omkomne. Att skapa ett system för kontroll av genomförda minnesresor skulle ha krävt både personella och ekonomiska resurser. Till skillnad från de norska och danska minnesresorna, där de anhöriga gemensamt reste tillbaka till katastrofområdet, gick det svenska bidraget till en resa man fick göra på egen hand när det passade bäst. Eftersom ingen bortre tidsgräns fanns för att genomföra en minnesresa hade ett kontrollsystem behövt vara kvar under lång tid.

3.8 Utfall

838 ansökningar kom in, varav 250 ansökningar avslogs och 588 bifölls. Det framkom en del kritik som dels framställdes direkt till RSOS via anhörigpanelen, dels framkom i media, se avsnittet om mediebild. Framförallt kom denna kritik från föräldrar som inte kunnat få bidrag, från vuxna syskon som också ville ta del av resebidragen samt från anhöriga till de svenskar som inte hade sin hemvist i Sverige.

En del ansökningar kom även in från människor som hade upplevt katastrofen, men inte förlorat någon anhörig. Andra ansökningar som fick avslag kom från 'anhöriga' till gudbarn, syskonbarn, vänner och särbos och som också ville ta del av resebidragen, men inga undantag från kriterierna gjordes.

I ett fall kunde släktskap visas efter att ansökan avslagits. Då ändrades det beslutet och den sökanden fick resebidrag.

4 Administration

Under sommaren lades mycket arbete ner på att utarbeta de administrativa rutinerna för att hantera ansökningarna om resebidragen. Det var viktigt att hanteringen av bidragen kom igång så snart som möjligt för att hinna utgöra ett resebidrag till de minnesceremonier som planerades och genomfördes av RSOS i november och december.

4.1 Organisation av och rutiner för den interna hanteringen

För att få en struktur på arbetet med resebidragen bestämdes att man skulle utgå från de saknade och omkomna svenskarna. RSOS förberedde 543 aktmappar, en för varje saknad och omkommen svensk person. På utsidan av mappen skrevs namnen på den omkomnes eller saknades anhöriga som också hade omkommit eller saknades i flodvågskatastrofen. Eftersom många familjer hade rest tillsammans var det ett invecklat system av familjemedlemmar från olika generationer. Arbetet systematiserades så att RSOS visste vilka som skulle kunna få resebidrag i de fall där hela familjen var känd.

Ytterligare utmaningar som arbetet bjöd på var hanteringen av alla ansökningar med erforderliga intyg med uppgifter om personnummer, adress, kontonummer, intyg från skattemyndigheten etcetera. Om en anhörig sökte för fem personer som hade omkommit eller saknades i hans/hennes familj kopierades hans/hennes ansökan i fem kopior och

en kopia lades in i varje omkommen eller saknad persons aktmapp. Det blev lättare att se vilka familjer som hörde ihop och vilka som hade rätt till bidrag. I slutändan förblev några aktmappar tomma, eftersom ingen anhörig sökte resebidrag.

Handläggarna i arbetsgruppen anser att man hittade en struktur och ett system som fungerade. Det var en omfattande process. Enbart arbetet med att göra i ordning akterna för alla saknade och omkomna och relationer till dem tog cirka tre veckor. Akterna sorterades sedan efter den saknades eller omkomnes personnummer.

4.2 Blankett

I arbetet med administrationen för bidragen ingick också att utforma en ansökningsblankett för resebidragen. Blanketten skulle vara enkel att fylla i men ändå ge utrymme för att ta in all den information RSOS behövde. Arbetsgruppen diskuterade utformningen och innehållet och gjorde även layouten. I ansökan skulle den sökande uppge namn och adress, relation till den saknade eller avlidne, personnummer, bankkontonummer och intyg från folkbokföringen. Blanketten innehöll inget utrymme för förklaringar, eftersom kriterierna för att få resebidrag endast baserades på släktskap. Det viktiga var att kunna bifoga intyg om släktskap, eller i samboförhållanden, att man hade varit skriven på samma adress eller på annat sätt kunde styrka samboskap.

4.3 Diarieföring

På grund av RSOS sekretess var det viktigt att hitta ett fungerande diarieföringssystem för alla ansökningarna. RSOS gjorde ett separat register för bidragen. Registret följer samma struktur som för kontakterna med anhöriga och drabbade. Massärendena vid RSOS hanterades generellt så att man lade upp ett diarienummer och hänvisade sedan till det diarienumret, när övriga uppgifter registrerades. Det vill säga, massärendet angående resebidragen fick nummer 05/55 och sedan fick ansökningarna löpnummer i den ordning de inkom till RSOS. Ansökan om resebidrag inkommet som nummer 14 blev således 05/55/14. I RSOS diarium när det gäller resebidragen hänvisas vid massdiarienumret till ett separat register.

Denna lista är ett fiktivt exempel på hur uppställningen skulle göras. På grund av sekretessen förde man bara in initialerna på sökande.

Nr	Inkom	Sökandes namn	Den omkomne/saknades namn
14	4 juli	S A	MA , pnr 770101-0101
15	4 juli	P J	EP, pnr 700101-0101
16	4 juli	F P	HP, pnr 600101-0101
17	5 juli	Osv	

4.4 Samarbete med Kammarkollegiet

Enligt regeringsuppdraget skulle Kammarkollegiet administrera utbetalningen av resebidragen. Personal från Kammarkollegiet hade inledningsvis ett möte med personalen vid RSOS. Kontakten sköttes sedan via e-post och telefon. Kammarkollegiet behövde en kontaktperson på RSOS och en på SPF¹ för att kontrollera felaktiga utbetalningar. Kammarkollegiet behövde en vecka på sig för att göra utbetalningen från det att de tog emot beslutet. Som underlag för utbetalningarna behövde Kammarkollegiet följande handlingar:

- beslutet – kopia på originalhandlingen,
- missiv där samtliga som ska få bidrag anges med löpnumret.

RSOS utsåg en kontaktperson som kontrollerade att alla kontonummer var korrekta.

Det som krävde lite mer arbete och diskussion var det faktum att Kammarkollegiet inte hade samma sekretess som RSOS och därför var man tvungen att avidentifiera besluten, innan de skickades för utbetalning.

4.5 Ekonomi

Anslaget till resebidragen var 8,6 miljoner kronor. Av det anslaget betalades 7,7 miljoner kronor ut i bidrag. De administrativa kostnaderna för beredning och utbetalning av bidragen var drygt 900 000 kronor. Beloppet avser a) personalkostnader, 710 000 kronor, b) annonser, 150 000 kronor, c) ersättning till Kammarkollegiet för utbetalningen av bidragen, cirka 40 000 kronor, samt d) tryckning och porto, cirka 50 000 kronor.

¹ Styrelsen för psykologiskt försvar, myndigheten under vilken Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen låg efter den 1 september 2005.

5 Handläggning

Parallellt med arbetet med kriterierna som fastställdes under juli månad skickades information och blankett för ansökan ut till anhöriga via olika kanaler, se avsnittet om information. Den totala mängden ansökningar för resebidrag till minnesresa som inkom till RSOS var 838 stycken. Ansökningarna baserades på intyg om släktskap med mera. RSOS hjälpte i många fall till med att ta fram intygen. Även om resebidraget enbart krävde intyg på släktskap och boende så var det betungande att beställa det för många av de anhöriga som var i djup sorg. Varje intyg för ett förlorat barn eller livskamrat var svårt. Handläggarna uppskattar att de flesta som ansökte om resebidragen hade förstått kriterierna.

5.1 Beslutsmallar inklusive tekniska lösningar

Under sommaren förberedde handläggarna på RSOS för besluten genom att göra beslutsmallar. Eftersom beslutet om resebidrag berodde på släktskap skrevs relationen in i beslutet. Mallarna är olika skrivna beroende på om en anhörig sökte för en eller flera omkomna. Det var viktigt att i beslutet visa att alla anhöriga fick lika mycket resebidrag och att det fanns ett maxbelopp.

Bsluten är strikt utformade och detta förklarar handläggarna med att det var viktigt att hålla sig till fakta. Kriterierna var i sig strikta. Det handlade inte om att värdera sorg eller bedöma någons rätt till bidrag genom hur nära man stod varandra, utan rätten till bidragen grundade sig i släktskap och relation till den saknade och omkomne, en relation som kunde visas genom familj- och släktutredning. Några anhöriga reagerade på den formella texten i besluten och att besluten inte gick att överklaga. Eftersom RSOS var tillsatt för att stödja och hjälpa anhöriga reagerade man på tonen i besluten. Det var dock endast ett fåtal reaktioner på att beslutstexten var för formell. Man använde sig sedermera av sex olika beslutsmallar.

5.2 Former för beslut

I arbetsgruppen diskuterades formen för att ta fram beslut. Alternativen var beslut i protokoll där flera beslut togs samtidigt eller ett beslut per ansökan. Arbetsgruppen ansåg att det var viktigt att varje anhörig fick ett individuellt beslut. Om besluten hade tagits i form av protokoll

hade RSOS behövt sekretessbelägga delar av protokollet, när det skulle skickas ut till de enskilda. Dessutom behövdes individuella handlingar för alla utbetalningarna, vilket också talade för att expediera besluten individuellt.

5.3 Tid

Den sammanlagda handläggningstiden av ansökningarna för resebidragen var cirka sex veckor, från sista ansökningsdatumet den 1 september till att den sista ansökan expedierades i mitten av oktober. Fyra jurister arbetade heltid med handläggningen av ansökningarna. Därutöver arbetade flera av kanslipersonalen med kontroller, utbetalningsrutiner och utskick av besluten. Anledningen till den korta handläggningstiden var att flera av de administrativa rutinerna kunde förberedas under sommaren.

5.4 Beslutsordning

Rådets ledamöter beslutade om kriterierna och om storleken på bidraget. Det var inte praktiskt möjligt att föredra alla individuella ärenden för Rådet. Därför delegerade Rådet beslutsrätten i enskilda ärenden till RSOS kanslichef.

5.5 Kontrollsystem

För att handläggningen skulle vara korrekt och inga fel uppstå utarbetade arbetsgruppen ett kontrollsystem. När ett förslag till beslut tagits fram kontrollerades det av de handläggare som inte hade arbetat med förslaget. Genom dessa säkerhetskontroller tillförsäkrades att beslutet om bidrag kom till rätt person samt att pengarna betalades ut till rätt bankkonto.

Genom kontrollsystemen blev alla beslut korrekta. Eftersom relationen till den saknade eller omkomne angavs i beslutet så var detta extra viktigt. Om man i något beslut hade angivit 'din son' istället för 'din dotter' hade det varit olyckligt. Inget sådant fall är känt på RSOS och man kan därför sluta sig till att kontrollsystemen fungerade.

5.6 Rutiner vid handläggningen

Rutinerna för resebidragen måste vara noggranna och specifika. Det fick inte förekomma några fel, arbetsgruppen utarbetade minutiösa rutiner för att inte göra några misstag. Man var också noga med vem som gjorde vad. Enligt en promemoria från arbetsgruppen fördelades arbetet enligt följande princip:

Föredraganden, satte upp beslutet och föredrog vid behov ärenden för beslutsfattaren.

Handläggaren, kontrollerade de beslut som föredraganden satte upp.

Beslutsfattaren, fattade besluten och skrev under beslutet.

Rutinerna för handläggningen av resebidragen gjordes enligt följande modell:

Steg 1

Skriva beslut

Föredragande tog en akt (eller flera akter om det var flera omkomna i samma familj) och skrev förslag till beslut. I beslutet skrev föredraganden in sitt namn. Besluten sparades i det första skedet i olika dokument, där ärende med löpnummer 1–99 sparades som ett dokument, 100–199 som ett dokument, 200–299 som ett annat dokument osv. På aktens utsida gjordes en tydlig anteckning om att beslutet var skrivet. På en papperskopia av den Excel-förteckning som användes för internt bruk gjordes även en notering om att beslutet var skrivet. På Excel-förteckningen markerades även hur mycket bidrag som beviljats (x1 om ett bidrag beviljats och x2 om dubbelt bidrag beviljats). De som beviljades bidrag fördes in på ett missiv till Kammarkollegiet.

Steg 2

Kontroll av beslutet

Efter att beslutet var skrivet kontrollerade handläggaren beslutet. Kontrollen säkerställde:

- att alla namn var stavade enligt folkbokföringen,
- att personnumret var korrekt,
- att kontonumret var korrekt,
- att löpnumret var korrekt,
- att beslutet i övrigt var korrekt.

Handläggaren kontrollerade också att uppgifterna på missivet till Kammarkollegiet var korrekta. *Handläggaren* skrev in sin signatur bakom "Handläggare" i beslutet, såg till att beslutsfattarens namn var riktigt och drog ut en papperskopia av beslutet. *Handläggaren* satte sin signatur på insidan av aktmappen.

Handläggaren ansvarade även för att underlagen till beslutet fanns på ett arkivbeständigt papper och för att lägga det färdiga dokumentet i korgen "Beslut" i löpnummerordning. De beslut som skulle föredras lades i en särskild korg, märkt "Beslut att föredra".

Steg 3

Beslutsfattande

Beslutsfattaren tog underlaget till beslut från korgen "Beslut" skrev in datum, fattade beslutet och skrev under.

Steg 4

Missiv till Kammarkollegiet

Ett missiv med namn på dem som beviljades bidrag och kontonummer till dessa skickades tillsammans med kopia av besluten till Kammarkollegiet. På grund av sekretessen aidentifierades besluten innan de skickades till Kammarkollegiet.

Steg 5

Expediering av beslut till Kammarkollegiet och enskilda

Vid expedieringen gjordes ytterligare en kontroll där missivet till Kammarkollegiet jämfördes med de beslut som motsvarade missivet. Det gjordes även en extra kontroll av att kontonumret var rätt. Beslutet kopierades till rådgivningspanelen och till arkivet.

Steg 6

Utskick

Beslutet stoppades ned i kuvert och skickades per post till den anhöriga som ansökt.

Expedieringen av besluten och utbetalningen gjordes inom en vecka. Det var ett intensivt arbete som i vissa delar involverade större delen av kanslipersonalen.

6 Informationsinsatser

Arbetet med resebidragen innefattade en hel del informationsarbete. Målet med informationsinsatserna var att alla anhöriga till savnade och omkomna skulle ha en teoretisk möjlighet att ta del av informationen om att resebidragen fanns och vilka som hade rätt till dessa.

Informationen skedde på ett flertal sätt. Ett sätt var genom annonser i media och pressmeddelanden. I augusti 2005 annonserade RSOS i femtio svenska dagstidningar i de mest drabbade kommunerna om möjligheten att söka bidrag. Dessutom informerade RSOS genom ett direktbrev de anhöriga till avlidna och savnade. Brevet skickades ut till den senast kända adressen till den savnade eller omkomna i flodvågskatastrofen. Information fanns på RSOS hemsida. Information om resebidragen gick ut via följande kompletterande informationskanaler:

- direktkontakter med anhöriga via anhörigpanelen,
- information inklusive blankett och upplysningsblad på RSOS hemsida,
- information genom frivilligorganisationer, kommuner och reseföretag,
- RSOS informationsbrev,
- annonsering i dagstidningar och pressmeddelanden till medier,
- direktutskick till anhöriga till den omkomnes/saknades senaste adress.

6.1 Anhörigpanelen

Personalen i anhörigpanelen fick under sommaren många samtal om resebidragen. De fick kontinuerligt information från arbetsgruppen för resebidrag via morgonmöten på kansliet. Både inför det att kriterierna presenterades och när besluten var klara informerade arbetsgruppen anhörigpanelen. Man analyserade potentiella frågor och var noga med att ta fram svar på dessa. Handläggarna gjorde en genomgång för alla som arbetade på RSOS kansli så att alla visste vad som gällde. Genomgången var viktig för personalen i anhörigpanelen under sommaren. De informerade anhöriga som ringde om kriterierna, men gav inga löften och tog inga beslut.

Nedan visas några exempel av svar som RSOS förberedde på de potentiella frågor som antogs kunna komma från anhöriga, allmänhet och medierepresentanter med anledning av bidraget till resor.

A) *Varför får man statliga bidrag för en minnesresa till Thailand, men inte om en anhörig omkommer i en motorcykelolycka i Spanien?*

Det kan förstås uppfattas som orättvist att de som mist någon i flodvågskatastrofen hanteras på ett annat sätt än vad som är normalt. Det går emellertid inte att komma ifrån att flodvågskatastrofen är en nationell tragedi, som på ett eller annat sätt berört en stor del av Sveriges befolkning. Tragedin för den enskilda är naturligtvis lika stor oavsett var och hur man förlorat en närstående.

B) *Kommer alla pengar som finns till resebidrag att betalas ut?*

RSOS har fått 8,6 miljoner kronor för att finansiera utbetalningen av bidragen till minnesresor. För att undvika att det blir pengar kvar när alla bidrag betalats ut till berättigade sökanden har det belopp som betalas ut, 12 500 kronor, grundats på det antal ansökningar som kom in inom ansökningstiden, det vill säga före den 1 september. Det sammanlagda bidraget som betalas ut är cirka 7,7 miljoner kronor. Enligt regeringens beslut (regleringsbrev för SPF) ska det totala beloppet även täcka administrativa kostnader. Resterande del av medlen täcker därför delar av kostnaderna för handläggning och utbetalning av bidragen. Exempel på kostnader är kostnader för annonsering i media i de mest drabbade kommunerna, utskick till anhöriga, spridning av information på annat sätt (via exempelvis kommuner och landsting, reseföretag, frivilligorganisationer med mera), personalkostnader, ersättning till Kammarkollegiet som sköter utbetalningen av bidragen, tryckning av information och porto. Det har naturligtvis varit viktigt tillkännage möjligheten att ansöka om bidrag, vilket ställt krav på bland annat rikstäckande annonser och direktutskick till anhöriga till omkomna och saknade.

C) *Varför görs ingen "kontroll" av hur pengarna används? Det handlar ju om skattemedel.*

Eftersom de som ansökt kan åka på minnesresa när de själva väljer, vilket har varit regeringens avsikt, blir det mycket svårt, för att inte säga omöjligt, att kontrollera hur bidraget har använts. Det skulle dessutom innebära en ökad administration och därmed också ökade kostnader. Vi har förstås velat att så mycket som möjligt av den anvisade summan går till bidragen och inte till administrationen av bidragen.

D) *Har ni fått in ansökningar från samtliga som är berättigade?*

Anhöriga till cirka 90 procent av saknade och omkomna har ansökt om bidrag.

E) *Måste man ha en resa bokad för att få bidrag?*

Nej, man behöver inte redan ha bokad en resa. Dessutom kan bidraget utgöra kompensation för en resa som en anhörig redan gjort. Det är inte heller nödvändigt att just den som får bidraget reser. Bidraget kan användas av någon annan närstående som åker på minnesresa.

F) *Syskon får inte bidrag. Ett syskon sörjer väl lika mycket som en förälder?*

Vi insåg redan tidigt när vi bestämde kriterierna för resebidragen att vi inte kunde bedöma vem som sörjer mest eller som står den enskilde närmast. Istället behövde vi ta fram så rättvisa, tydliga och klart avgränsade riktlinjer för bidragen som möjligt, bland annat för att vår handläggning skulle gå så fort som möjligt och för att anhöriga och drabbade lätt skulle kunna se om de var berättigade till bidrag eller inte. De ansökningar vi fått in bekräftar att den krets som sörjer en omkommen inte är lika snäv som de som är berättigade till att få bidrag. Vi kan dock omöjligt för varje familj, bedöma vilka som är mest (eller minst) sörjande, och har därför överlåtit till dem som är berättigade till bidragen att ta ställning till vem eller vilka som ska åka på minnesresa.

G) *Varför kan inte en nära vän få bidrag? En vän kanske stod den avlidna närmare än släkten?*

Enligt regeringens beslut är det anhöriga till saken och omkomna som kan få bidrag. Med anhörig avses i dagligt tal inte vänner. Därmed inte sagt att vänner kan stå en enskild närmare än familjen.

H) *Varför lämnar ni inte ut besluten?*

I RSOS verksamhet gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i verksamhet som avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men (9 kapitel 26 § sekretesslagen). Det räcker med att den enskilde tycker det är obehagligt, till exempel att förekomma i media, för att men föreligger. Vi har därför gjort bedömningen att ett utlämnande av namn och adress till dem som sökt bidrag kan medföra men för dem. Vi lämnar därför inte heller ut namn och adress på dessa personer i besluten. Detta gäller såväl de som beviljats bidrag som de som fått avslag.

De potentiella frågorna och svaren bidrog till en ökad trygghet för personalen som arbetade i anhörigpanelen gentemot anhöriga och

media. Det var ett bra verktyg som kan rekommenderas för framtida arbete med information om bidragsbeslut.

6.2 Upplysningsblad

Informationen till upplysningsbladet togs fram av arbetsgruppen. Tanken bakom upplysningsbladet var att vara så tydlig som möjligt och att ge tillräckligt mycket information för att de anhöriga lätt skulle kunna fylla i blanketten. I upplysningsbladet gick man även igenom praktiskt hur man fyller i ansökan. Siffrorna motsvarar delar av bidragsblanketten.

- 1) Här uppger du ditt namn, personnummer och adress. Det är viktigt att hela personnumret anges. Vi behöver telefonnummer så att vi kan kontakta dig om vi behöver kompletterande uppgifter.
- 2) Om sökanden är under 18 år behöver vi veta vårdnadshavarens namn, personnummer och adress. Detta gäller även om en särskild förordnad vårdnadshavare finns.
- 3) Här fyller du i namn och personnummer för den saknade/omkomne. Vi behöver dessutom veta vilken relation du har till denna.
- 4) Här anges vilken kompletterande dokumentation vi behöver för att kunna behandla din ansökan. Dödsfallsintyg och släktutredning samt familjebevis kan du få på ditt närmaste skattekontor. Det går även bra att skicka in andra handlingar som visar hur du är släkt med den saknade/omkomne, till exempel bouppteckning. Om det finns en särskild förordnad vårdnadshavare eller god man ska beslut om detta bifogas till ansökan.
- 5) Här kan du komplettera din ansökan med andra upplysningar.
- 6) För att kunna betala ut beviljat bidrag behöver vi uppgift om ditt bankkonto inklusive clearingnummer, personkonto eller postgirokontonummer. När RSOS beviljat bidrag skickar vi över beslutet till Kammarkollegiet som sköter utbetalningen till angivet kontonummer.
- 7) Här skriver du under din ansökan. Är sökanden under 18 år undertecknas ansökan av vårdnadshavaren. Om en särskild förordnad vårdnadshavare eller god man finns ska denne skriva under ansökan.

Man beskrev även processen för handläggningen så att de anhöriga skulle veta vad som skulle ske och känna sig trygga med hanteringen av ansökningarna för resebidrag.

Handläggningen

När vi fått in din ansökan sorteras den in i en akt för den saknade eller avlidne. Efter den 1 september 2005 kommer vi att gå igenom alla akter för att besluta om vilka som får bidrag. Ju tidigare vi får din ansökan ju snabbare kan den behandlas. När RSOS har beslutat om bidrag kommer vi att meddela Kammarkollegiet vilka som ska få bidrag. Utbetalning kommer därefter att ske inom en vecka.

Dokumentation

RSOS har ingen fullständig bild av vilka som är anhöriga till de saknade och avlidna. Till ansökan bör därför fogas dödsfallsintyg och släktutredning (omkomna), familjebevis (saknade) eller annan dokumentation (t.ex. bouppteckning) som visar hur sökanden är anhörig till den saknade eller omkomne.

Sekretess

Som generell regel gäller att handlingar som kommer in till RSOS blir allmänna och offentliga. Uppgifter som gäller kontakter med drabbade och anhöriga, är sekretesskyddade, t.ex. ansökan om resebidrag.

Överklagande

RSOS beslut om resebidrag går inte att överklaga.

6.3 Direktutskick

Under juli månad 2005 gjordes ett brevutskick till de saknades och omkomnas senast kända adresser. Brevet var adresserat ”Anhörig till” och sedan namnet. Detta gjordes för att informationen om resebidragen med största möjlighet skulle nå ut till alla anhöriga. I direktutskicket informerades även om de kommande minnesceremonierna i Thailand och i Sverige. Detta var en del i den missuppfattningen som några anhöriga hade om att man måste delta i RSOS minnesceremonier för att få resebidraget.

Det svåra med direktutskicket var att det inte fanns några listor på anhöriga till de saknade och omkomna. Brevet sändes till den saknades eller omkomnes folkbokföringsadress. Det var därför osäkert vem som fick utskicket. Tio procent av breven kom tillbaka för att familjen hade flyttat eller att adressen upphört. Det fanns även

anhöriga som inte ville ha fler brev adresserade till sina döda barn, föräldrar eller livskamrater. Varje sådan påminnelse blev svår för anhöriga i sorg. Kommunikationen inom familjerna fungerade inte alltid. Det var särskilt svårt med de nya familjebildningarna.

6.4 Annonsering

I dagstidningar i de femtio mest drabbade kommunerna i Sverige publicerade RSOS annonser. Förhoppningsvis skulle annonsen med information om möjligheten för anhöriga att söka resebidrag uppmärksammas av så många anhöriga som möjligt. Man skickade även ut informationsblad (flyers) till resebolagen, anhörigföreningar och till stödgrupperna som arrangerades av frivilligorganisationerna. Annonsering skedde även genom anhörigföreningarnas diskussionsforum på internet.

6.5 Hemsidan

Det första som gjordes när regeringsbeslutet kom i slutet på juni var att information om beslutet lades ut på hemsidan, www.rsos.se. När kriterierna var satta och ansökningsblanketten klar publicerades den på hemsidan och kunde laddas ner och skrivas ut.

På hemsidan publicerades även upplysningsbladet och vilka intyg som krävdes för ansökningarna.

Hemsidan präglades av information och öppenhet och man kunde även ställa frågor direkt till RSOS om resebidragen via en särskild funktion.

6.5 Efter bidragsbesluten

Den första informationen som RSOS gick ut med efter att bidragsbesluten var tagna var ett pressmeddelande som informerade om de använda medlen och hur de hade fördelats. 7,7 miljoner kronor av avsatta 8,6 miljoner kronor fördelades enligt kriterierna. Resterande medel användes för att finansiera administrationen. Pressmeddelandet innehöll också information om att anhöriga till drygt 90 procent av de saknade och omkomna hade ansökt och att ingen kontroll av genomförd resa krävdes.

RSOS betonade i upplysningsbladet, på hemsidan och i pressmeddelanden att anhöriga inte behövde skicka in något bevis på att

minnesresan var genomförd eller skulle genomföras. En del anhöriga, journalister och allmänhet reagerade på den okonventionella hanteringen av att inte kräva kontroll. Personalen vid anhörigpanelen hade flera samtal om detta.

”Man hade svårt att förstå att man inte behövde prestera någon form av bevis för att man fick det här bidraget, det var en okonventionell ordning.”

Efter uppmärksamheten i medierna om bidragsbesluten inkom några försenade ansökningar. RSOS hade beslutat att inte bevilja försenade ansökningar. Summan av det utbetalade bidraget var beräknat på den totala mängden ansökningar per den 1 september.

”I så fall skulle vi ha varit tvungna att spara en del av anslaget för försenade ansökningar samt blivit tvungna att öppna upp ansökningstiden igen för att alla skulle kunna få söka igen och då hade bidraget sannolikt blivit mindre.”

Generellt sett är informationsarbete till människor i kris svårt. Det är dock viktigt att informationen repeteras och ges i olika kanaler. Många tidningsartiklar var kritiska till kriterierna för resebidragen. Det positiva var dock att informationen spreds på olika sätt och via olika kanaler som till stödgrupper, till myndigheter och kommuner.

Resebidragen var till för att anhörigas kostnader för en minnesresa skulle minska. Eftersom det inte fanns något kontrollsystem ville man från RSOS sida poängtera värdet av att åka till Thailand och delta i minnesceremonierna som bidrag till något positivt i sorgprocessen. Detta innebar dock att en del anhöriga blandade ihop resebidragen och minnesceremonierna och trodde att för att få resebidragen var man tvungen att delta i RSOS anordnade minnesceremonier.

6.6 Mediebilden av resebidragen

Under året har RSOS samlat en ansevärd mängd pressklipp om allt som rört flodvågskatastrofen. Av pressklipparkivets fyrtiotre artiklar som handlade om resebidragen har drygt femtio procent varit kritiska till de kriterier som RSOS har satt upp och hur det har slagit gentemot vissa anhöriga. De kritiska artiklarna har bl.a. presenterat personporträtt av sjuka anhöriga och där beskedet om avslag från resebidragen slagit extra hårt. Man har också skrivit om anhörigas nära relation till omkomna syskon eller mor-/farföräldrars nära relationer till sina barnbarn. Artiklarna har beskrivit de anhörigas sorg och

känslor av att de blivit kränkta genom att de inte fått ta del av resebidragen. Personporträtten beskrev också anhöriga till omkomna som arbetat för svenska företag utomlands, vuxna syskon, styvbarn och styvföräldrar. Flera artiklar handlade även om personer som omkommit i flodvågskatastrofen i Thailand som inte var svenska medborgare, men deras anhöriga bodde i Sverige och även de ville ha möjlighet att söka resebidragen.

Drygt trettio procent av artiklarna har varit neutrala till sin karaktär. Kriterierna för att söka resebidragen har beskrivits och i många fall även informationen om minnesceremonierna. Den stora majoriteten av artiklarna kom i samband med att fördelningen av resebidragen presenterades. Några artiklar, sexton procent, kom under handläggningstiden och var kritiska till att enbart ”var fjärde anhörig” skulle få bidrag enligt de presenterade kriterierna. Tidningsartiklarna publicerades före besluten var tagna. Anhöriga till nittio procent av de saknade och omkomna ansökte om resebidrag. Av dem fick drygt sjuttio procent resebidrag. Tidningsartiklarna under sommaren medförde att flera anhöriga ringde och undrade över detta. Anhörigpanelen fick då klargöra hur kriterierna var satta och fick då förståelse för hur RSOS hade resonerat.

”Det var många anhöriga som reagerade på artiklarna som publicerades på sommaren. Man trodde att vi skulle värdera den anhöriges sorg, men så var det ju inte. Kriterierna utgick från relation och släktskap som kunde intygas. Det var en hel del samtal om det.”

Lokala medier hade bevakning på resebidragen under hela sommaren, de ville veta hur många ansökningar som kommit in från länet. Spridningen av ansökningarna hade dock inte något att göra med varifrån de saknade och omkomna kom, de kunde ju ha anhöriga i andra delar av landet.

De kritiska tidningsartiklarna medförde många samtal till anhörigpanelen. Flera i personalen har berättat om anhöriga som varit väldigt upprörda och ledsna över resebidragshanteringen. Särskilt som den presenterades som okänslig i media. Många av artiklarna speglade anhörigas svåra öden och att RSOS inte var medkännande för dem som hade det svårt.

7 Erfarenheter

Arbetet med resebidragen till anhöriga har varit ett unikt arbete för personalen på RSOS.

7.1 Från handläggare

Flera av handläggarna hade erfarenhet från att handlägga bidrag, men ingen hade tidigare erfarenhet av att utarbeta kriterier och sätta upp ett system från grunden. Arbetet med resebidragen har varit intressant ur flera aspekter, enligt handläggarna. Det var ett unikt arbete med att bygga ett system med kriterier, administration och system för kontroller så att allting skulle fungera. Att följa processen från start till mål är ovanligt i en myndighet, eftersom de flesta förordningar och bidragssystem är uppbyggda av andra personer, än de som hanterar bidragen.

Man har också insett vikten av noggrannhet, struktur och ordning. Handläggningen av resebidragen hade aldrig gått att genomföra på så kort tid, om det inte hade byggts upp en struktur för administration och handläggning som fungerade.

En erfarenhet från handläggningen av resebidragen är att de nya familjebildningarna i Sverige idag gör det mer komplicerat att avgöra vem som är nära anhörig till en omkommen person.

7.2 Från anhörigpanelen

En viktig kanal i kontakten med anhöriga har personalen som arbetat i anhörigpanelen varit. De har samlat in information och fört den vidare till övrig personal på kansliet och har även varit vidareförmedlare av RSOS information till anhöriga. När kriterierna var fastställda ringde många och frågade om de skulle kunna ansöka om bidrag. Anhörigpanelen rekommenderade alla som ringde att ansöka för att en prövning skulle göras. Detta för att inte riskera att utlova något som sedan inte blev.

Det som anhörigpanelen upplevde som svårast att förklara var att man inte behövde redovisa kvitton från minnesresan, att man kunde resa när man ville och att man kunde dela på bidraget inom familjen.

Flera av personalen i anhörigpanelen fick ta emot anhörigas förtvivlan, när de upptäckte att någon annan närstående enligt kriterierna hade rätt till resebidragen. Det hände att konflikter och problem i familjer

kom upp till ytan i samband med detta. Ibland upplevde personalen att ansökningarna för resebidragen bidrog till svåra känslor för en del anhöriga.

Flera vuxna syskon ansåg att kriterierna för resebidragen var orättvisa, eftersom åldriga föräldrar kunde ansöka om resebidragen, men inte de. Personalen i anhörigpanelen kunde då ge rådet att föräldrarna kunde ansöka, men att man sedan kunde dela på bidraget inom familjen. Inom vissa familjer var detta en självklarhet och inom andra familjer tycktes det vara svårt att genomföra.

När resebidragen kom blev personalen tvungen att ändra inställning och bli mer byråkratisk, eftersom kriterierna måste följas och alla kunde därför inte ta del av resebidragen. Det var en förändring som både personal och anhöriga kände av, men det hade sannolikt varit ännu svårare för någon annan myndighet att ta över handläggningen av resebidragen.

Personalen i anhörigpanelen anser att man fick väldigt bra information från gruppen som arbetade med resebidragen. Morgonmötena bidrog till informationsspridningen och genomgången av de presumtiva frågorna gjorde att personalen upplevde en trygghet i kontakten med anhöriga, så att man kunde svara på de frågor som kom. När man fick nya frågor diskuterades de inom panelen och skrevs ner så att man nästa gång hade svaret på den frågan.

”I panelen tog vi hjälp av varandra. Vi hade mallar på frågor som skulle kunna komma. Det var viktigt att vi diskuterade svaren och att samarbetet mellan oss fungerade.”

Några i personalen anser att RSOS fick in relativt få ansökningar om resebidrag. Man hade förväntat sig betydligt fler. Detta tror man beror på att kriterierna var tydliga och informationen gått fram.

En psykolog kallades in ungefär en gång i månaden i för debriefing i grupp för personalen vid anhörigpanelen. I efterhand tror flera att det hade varit bra om detta stöd hade erbjudits vid flera tillfällen. Det var även möjligt att möta psykologen enskilt. Personalen har pratat om att det inte var förrän arbetet var över, som man insåg hur slut man varit i kroppen av arbetet med resebidragen och över alla öden man har mött.

8 Avslutande diskussion

Resebidraget tillsammans med minnesceremonierna utgjorde en del av den gemensamma satsningen som den svenska regeringen erbjöd människor som förlorat sina anhöriga i en stor naturkatastrof långt hemifrån. Resebidragen minskade kostnaden för dem som ville åka tillbaka till Thailand på minnesresa.

Denna rapport belyser arbetet med arbetsordning, organisation och administration, framtagning av kriterierna, extern och intern information samt samlade erfarenheter.

Arbetet på RSOS med resebidragen var ett intensivt arbete från det att beslutet kom i slutet på juni till att alla de beviljade bidragen var utbetalade i mitten av oktober. De administrativa systemen samt kontrollstationerna gjorde att det inte uppstått några kända fel i resebidragshanteringen. Detta var extra viktigt, eftersom man i beslutet skrev relationen till den saknade eller omkomne personen till den som fått bidraget utbetalat.

Det var positivt att resebidraget blev en ansevärd summa, så att det verkligen skapade en minskning av kostnaderna för minnesresa. Summans storlek möjliggjorde även att syskon och andra anhöriga inom familjen kunde dela på bidraget, så att flera i en familj hade möjlighet att åka. Genom de strikta kriterierna blev det dock en mindre grupp som hade möjlighet att söka bidraget. Om kriterierna hade varit vidare, då hade summan som varje person kunnat få, blivit så liten att den inte varit en reell minskning av kostnaderna.

Genom resebidragen fick även anhöriga en bekräftelse på att samhället förstod deras svåra tid av sorg och saknad. Resebidragen och minnesceremonierna kunde bidra till att anhöriga fick ett avslut och de bidrog även till ett steg på vägen i sorgeprocessen. Det negativa med resebidragen var dock att det i några fall sannolikt skapade mer smärta än lindring.

De strikta kriterierna var en hjälp för personalen som behandlade bidragen. Det innebar att man inte gjorde någon värdering av sorgen eller relationen till den omkomne. Att resebidragen berodde på släktskapet till den saknade eller omkomne var bra. Det hade varit omöjligt och omänskligt att läsa berättelser om hur man förlorade sina anhöriga eller hur nära man stod sina omkomna, för att därefter avgöra vilka som skulle få bidrag. Att kriterierna baserades på arvsordningen, med tillägget att sambos inkluderades, var också en bra lösning på fördelningen av bidrag, eftersom arvsordningen är en etablerad ordning.

Det interna informationsarbetet har fallit väl ut. Anhörigpanelen anser att de fick mycket information från arbetsgruppen som arbetade med resebidragen. Genomgången av de presumtiva frågorna gav en trygghet i att vidareförmedla information till anhöriga och allmänhet som ringde för stöd och information. Den externa informationen har presenterats genom flera kompletterande kanaler. Det kan antas att informationen om vilka som enligt kriterierna var berättigade till resebidragen var effektiv, eftersom inte många som ansökte fick avslag.

Erfarenheterna från handläggning och anhörigpanelen som arbetat med regeringsuppdraget Bidrag till minnesresa är intressanta och för uppdraget unika. Flodvågskatastrofen påverkade en stor grupp i samhället och är till sin natur en nationell katastrof. Arbetet har berört personalen på flera sätt och det kan konstateras att vid postkatastrof-arbete borde det alltid ingå och erbjudas debriefing eller avslutnings-samtal för all personal. Ofta kan reaktioner som man inte känt av under arbetets gång komma efteråt. En samlad rapport som beskriver det genomförda arbetet, såsom denna rapport, kan även fylla ett terapeutiskt behov efter ett intensivt arbete med svåra frågor.

Avslutningsvis kan konstateras att handläggningen av resebidragen och utformningen av rutinerna kring administrationen samt framtagningen av kriterierna har hanterats omtänksamt och med stor medkänsla. Det viktiga för personalen har under hela processen varit att fördela resebidraget på ett rättvist sätt för att minska anhörigas kostnader för minnesresa och för att stödja dem i deras sorgprocess.

Intervjuer

av RSOS personal:

1. Annika Anehäll
2. Kicki Asplund
3. Birgitta Darrell
4. Ulrika Ehlin
5. Ann-Jeanette Eriksson
6. Oscar Jeria
7. Carl Klingberg
8. Johanna Nilsson
9. Ylva Norberg
10. Kerstin Wigzell
11. Birgitta Ågren

Tidslinje

22 juni	Beslut från regeringen om att anslå 8,6 miljoner kronor till resebidrag för anhöriga till omkomna i flodvågskatastrofen i Thailand.
11 juli	Blanketten klar för utskick.
13 juli	Information om resebidragen skickas i ett brev till den omkomnes senaste adress adresserat som ”Anhörig till” och den omkomnes namn, tillsammans med informationen om minnesceremonierna.
10 augusti	Annonsering och utskick.
1 september	Sista ansökningsdagen för ansökan om resebidrag.
8 september	Rådsmöte.
10 oktober	Den sista utbetalningen från Kammarkollegiet.

Det psykosociala stödet i Sverige

av
Sofia Sjöo

Innehåll

Inledning.....	132
Syfte	132
Definition och avgränsningar	132
Disposition	133
Källmaterial	133
Rapporter.....	134
Sammanställningar och projektredovisningar	136
Medias rapportering om psykosocialt stöd.....	137
Intervjuer med utbildade krisstödjare.....	138
Psykosocialt stöd till vuxna.....	138
Akuta insatser.....	138
Mediebilder av psykosocialt stöd de första tre månaderna	139
Psykiatri.....	140
Långsiktigt stöd.....	142
Mediebilder av psykosocialt stöd de första tre månaderna	145
Samtalsgrupper.....	147
Mediebilder av samtalsgrupper	148
Intervjuade krisstödjares erfarenheter	148
Uppsökande verksamhet	151
Intervjuade krisstödjares erfarenheter	152
Andra former av stöd och hjälp med anledning av flodvågskatastrofen	153
Psykosocialt stöd till barn.....	154
Skola	154
Psykiatri.....	155
Samtalsgrupper i storstäderna	156
Mediebilder av psykosocialt stöd till barn	157
Intervjuade krisstödjares perspektiv	158
Stöd till unga vuxna.....	159
Drabbades upplevelse av psykosocialt stöd	159
Vilka drabbades?.....	161
Organisation av det psykosociala stödet	162
Definition av psykosocialt stöd.....	163
Pågående utredningar/utvärderingar.....	164
Sammanfattning.....	165
Referenser.....	166
Rapporter, undersökningar	166
Sammanställningar, projektredovisningar, webbsida.....	167
Media	167
Intervjuer	169

Inledning

Följande rapport är en undersökning av det psykosociala stödet som har funnits i Sverige efter flodvågskatastrofen i Asien. Över 17 000 personer flögs hem till Sverige från Thailand under de närmast följande dagarna 543 svenskar omkom eller saknas fortfarande efter katastrofen, många bland dem var barn under 15 år.

Syfte

Rapportens främsta syfte är att så långt möjligt tillhandahålla en samlad och jämförande analys av det psykosociala stödet med hjälp av i dag tillgängliga rapporter, medias rapportering och intervjuer med professionella krisstödjare. Rapportens andra syfte är att synliggöra lärdomar av psykosocialt stöd efter flodvågskatastrofen samt de kunskapsluckor som fortfarande finns på området.

För att få en bättre bild av hur effektivt det psykosociala stödet varit bör ytterligare studier göras, framförallt utifrån de drabbades perspektiv. I skrivande stund pågår några studier som kommer att tillföra mera kunskap i detta sammanhang. Allmänna arvsfonden har bidragit med pengar till Referenspunkt Ersta, Rädda Barnen och BRIS för att bekosta utvecklingen av ett nationellt krisstöd. Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, IMS, vid Socialstyrelsen utvärderar på uppdrag av Allmänna arvsfonden hur bidraget har använts. Därutöver har en nationell enkät skickats till 10 200 hemvändande svenskar. Den är ett samarbete mellan Kunskapscentrum för Katastrofpsykiatri i Uppsala, Karolinska institutet och Stockholms läns landsting.

Definition och avgränsningar

Med psykosocialt stöd avses i den här rapporten samtalskontakter mellan drabbade av flodvågskatastrofen och utbildad personal inom landsting, kommuner, privat sektor, frivilligorganisationer och trossamfund.

De rapporter som använts i rapporten är redovisningar av regeringsuppdrag på nationell nivå samt undersökningar som har gjorts inom ramen för uppdraget från Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen (ibland kallat enbart Rådet). Därtill har undersökningar, uppföljningar och sammanställningar från organisationer som driver projekt för drabbade av flodvågskatastrofen med stöd från Allmänna

arvsfonden använts. Lokala utvärderingar från kommuner, frivilligorganisationer och trossamfund har således inte använts.

Studien innehåller enbart det psykosociala stödet som har funnits tillgängligt i Sverige, med ett undantag. Katastrofen inträffade långt från Sverige. Krisstödjarna som intervjuats för den här rapporten har därför fått en fråga angående om drabbade de varit i kontakt med har rest tillbaka till Thailand efter katastrofen, och om resan i så fall varit till hjälp i bearbetningsprocessen. Det är det enda tillfället då verksamhet utanför Sverige berörts. För psykosocialt stöd utanför Sverige, se exempelvis Räddningsverkets slutrapport: Räddningsverkets insats i Thailand 28 december 2004 till 10 januari 2006.

Disposition

Inledningsvis introduceras det material som har använts till rapporten under rubriken källmaterial. Därefter presenteras innehållet i tillgängligt material, medier och de professionella krisstödjarnas utsagor. Innehållet i källmaterialet är ordnat efter de teman som uppstod när undersökningar, sammanställningar, projektredovisningar, medieklipp och intervjuer med professionella krisstödjare om psykosocialt stöd efter flodvågskatastrofen lästes parallellt. Många av de 543 svenskarna som omkom eller fortfarande saknas efter flodvågskatastrofen var barn under 15 år. Därför är innehållet disponerat så att insatser för vuxna och insatser för barn redovisas var för sig. Avslutningsvis diskuteras det psykosociala stödet och de hittills tillgängliga undersökningarna med syfte att synliggöra lärdomar av psykosocialt stöd efter flodvågskatastrofen samt de eventuella kunskapsluckor som fortfarande finns på området.

Källmaterial

Studien tar sin utgångspunkt i tre olika typer av material:

1. Rapporter, undersökningar, sammanställningar och projektredovisningar angående psykosocialt stöd.
2. Medias bild av psykosocialt stöd under år 2005.
3. Intervjuer med krisstödjare som under året efter katastrofen har givit psykosocialt stöd till överlevande och anhöriga.

Nedan följer en presentation av det material som används i den här rapporten. För att underlätta för läsaren är de rapporter, undersökningar, sammanställningar och projektredovisningar som är direkt relaterade till området psykosocialt stöd numrerade från 1 till 10. Numreringen går att följa genom den löpande texten till referenslistan i slutet av rapporten.

Rapporter

1. *”Lägesbeskrivning från tio kommuner tre månader efter tsunamin”* är en delrapport från Socialstyrelsens regeringsuppdrag som publicerades i april 2005. Rapporten innehåller intervjuer med en kommunrepresentant vardera från tio kommuner som hade minst tio omkomna eller saknade, och/eller minst tjugo överlevande efter flodvågskatastrofen i Asien. Kommunrepresentanterna är dels sådana som har haft ett övergripande ansvar för kommunens arbete, dels sådana som har varit i direkt kontakt med drabbade. Rapporten fokuserar på vilket omhändertagande drabbade har fått genom socialtjänsten efter hemkomsten. Intervjupersonerna beskriver inte enbart socialtjänstens arbete, utan också sådant som funnits inom andra kommunala områden och i regi av trossamfund och frivilligorganisationer.

2. *”Stödet i Sverige efter flodvågskatastrofen”* är den andra delrapporten från Socialstyrelsens regeringsuppdrag. I delrapporten från december 2005 ingår utöver socialtjänstens ordinarie uppdrag också en redovisning av tillgång och efterfrågan på stödinsatser inom psykiatrin från december 2004 till augusti 2005. Socialtjänstupdraget baserades på en enkätundersökning till de 113 kommuner som förlorade någon invånare i flodvågskatastrofen och ett urval bland de kommuner som inte förlorat någon invånare. Alla storstädernas sammanlagt 49 stadsdelar fick enkäter skickade till sig. 10 procent av kommunerna och 24 procent av stadsdelarna besvarade inte enkäten. För psykiatriuppdraget fick samtliga landsting besvara ett frågeformulär med frågor om vuxen-, samt barn- och ungdomspsykiatrin. Samtliga landsting besvarade enkäten, ett landsting lämnade inte in några svar angående barn- och ungdomspsykiatri.

3. *”Skolornas beredskap och arbete med krishantering efter naturkatastrofen i Sydostasien”* är en redovisning av Skolverkets regeringsuppdrag att utvärdera skolornas krisberedskap med anledning av flodvågskatastrofen. För utvärderingen intervjuades 46 av 50 slumpvis

utvalda rektorer, på lika många skolor bland de 120 skolor som på något sätt drabbades av katastrofen. Utvärderingen publicerades i januari 2006.

4. *”Undersökning av det psykologiska/psykosociala stöd som erbjudits drabbade och anhöriga efter flodvågskatastrofen”* är en undersökning av Rådet för stöd och samordning, baserad på en webbenkät som fanns att fylla i på forumet ”Vi som finns” och som skickades hem till dem som prenumererade på Rådets nyhetsbrev. 118 personer besvarade enkäten, varför resultatet bör tolkas med försiktighet. 56 procent av dem som besvarade enkäten hade själva och/eller tillsammans med anhöriga varit utsatta för flodvågen, 43 procent hade inte själva varit utsatta för flodvågen. Webbenkäten fanns att fylla i under maj 2005, rapporten publicerades i juni 2005.

5. *”Undersökning av hur hemkomna svenskar som har berörts av flodvågskatastrofen i Asien har upplevt samhällets stöd”* är en undersökning från Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen. Rapporten baseras på en intervjustudie med 1 011 personer som inte förlorade någon anhörig i flodvågskatastrofen. Rapporten publicerades i juni 2005 och initierades som ett resultat av att Rådet ditintills främst fokuserat på drabbade som förlorade anhöriga i katastrofen.

6. *Referenspunkt Ersta* har också genomfört en webbaserad undersökning bland överlevande och anhöriga efter flodvågskatastrofen. Syftet med undersökningen var att undersöka om alla drabbade har fått den hjälp och det stöd de har varit i behov av. Totalt 123 personer besvarade enkäten, vilket är ett litet antal och resultaten bör inte övertolkas. Enkäten fanns på Referenspunkt Erstas hemsida under hösten 2005.

Utöver ovanstående rapporter (referens 1–6) har kommuner ibland själva utvärderat sina insatser efter flodvågskatastrofen. I Socialstyrelsens rapporter hänvisas ibland till kommunala utvärderingar. Inga kommunala utvärderingar har använts som underlag i den här rapporten, inte heller eventuellt redan färdigställda utvärderingar av frivilligorganisationernas eller trossamfundens insatser.

En undersökning om drabbades erfarenheter och upplevelser pågår. Den är baserad på en enkät som skickats till 10 200 hemvändande svenskar, med frågor om vad de upplevde under flodvågskatastrofen, vilket stöd de har fått och hur de mår idag. Den nationella enkäten är ett

samarbete mellan Kunskapscentrum för Katastrofpsykiatri i Uppsala, Karolinska institutet och Stockholms läns landsting.

Katastrofkommissionens rapport som publicerades den 1 december 2005 om regeringens och myndigheternas agerande efter flodvågskatastrofen i Asien har inte beaktats i den här rapporten. Ytterligare läsning om Rådets verksamhet finns i Rådets två rapporter: Efter flodvågen – det första halvåret och Efter flodvågen – det andra halvåret.

Sammanställningar och projektredovisningar

7. Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen har haft en rådgivningspanel dit överlevande och anhöriga har kunnat vända sig för att få stöd och svar på frågor. Två dokument med sammanställningar av frågor till rådgivningspanelen har använts; en sammanställning över psykosociala frågor (17/1 2005 till 11/11 2005) och en om frågor rörande barn- och unga (17/1 2005 till 28/10 2005).

8. Referenspunkt Ersta har fått ekonomiskt stöd från Allmänna arvsfonden för att utbilda gruppleddare för samtalsgrupper för drabbade, inbjuda till samtalsgrupper för drabbade, vara stöd för kommunens kris- och katastrofgrupper (POSOM = Psykologiskt och socialt omhändertagande vid olyckor eller katastrofer) samt vara nationell referenspunkt med webbsida och information för drabbade. Rädda Barnen har också fått medel för att arbeta med drabbade efter flodvågskatastrofen. De planerar att rekrytera och utbilda regionala ambassadörer för att ta hand om barn i sorg. Insatser har dessutom både organiserats, men framförallt planerats i samarbete mellan Rädda Barnen, BRIS, Referensgrupp Ersta och Röda Korset. Röda Korset har haft egen finansiering, men har varit med på avstämningsmöten och planeringsträffar för att organisationerna inte skulle utföra dubbelt arbete. Projektredovisningar till Allmänna arvsfonden har använts som underlag i rapporten.

9. Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen har skickat ut enkäter till frivilligorganisationer, stift och trossamfund i Sverige för att undersöka vilket akut- och långsiktigt stöd de har erbjudit. Åtta av 14 stift besvarade enkäten, det gjorde även 34 församlingar och åtta av 14 frivilligorganisationer. Sammanställningar av enkäterna har använts som underlag till rapporten. Rapporter baserade på enkäterna finns inte.

10. Rådet utförde också inför sommaren 2005 en kartläggning av landstingens kapacitet att ta emot drabbade av flodvågskatastrofen.

Kartläggningen innefattar svar på tre frågor från Rådet: Hur ser landstingens kapacitet ut för att ta emot flodvågsdrabbade som är i behov av psykologiskt/psykosocialt stöd under sommaren (juli–augusti)? Vart ska de vända sig? Behövs remiss?

Medias rapportering om psykosocialt stöd

Artiklar som har använts för att kunna göra en jämförande analys berör hur det psykosociala stödet har varit organiserat i Sverige och/eller hur det hade kunnat vara organiserat och/eller hur det bör organiseras för att möta framtida behov.

Rådet för stöd och samordning har använt sig av Observers presstjänst för att samla in artiklar utifrån orden flodvågskatastrof, tsunami och Rådet för stöd och samordning. Rådet har sorterat artiklar och etermedia under teman, däremot inte utifrån temat ”psykosocialt stöd”. Samlingen omfattar ett stort antal artiklar. Artiklar om psykosocialt stöd har hämtats från fem arkivboxar: frivilligorganisationer, myndigheter, kommuner och landsting, beredskap, berättelser från enskilda, barn och ungdom och Katastrofkommissionens rapport. Arkivboxar som inte använts är Resebidrag, Saknade och UD.

Sammanlagt har 104 artiklar och radioinslag ingått i mediegranskningen. Observera att det finns oändliga mängder artiklar som på något sätt berör temat psykosocialt stöd i Rådets arkiv. Sökordet ”psykosocialt stöd” är problematiskt, eftersom artiklar kan beröra psykosocialt stöd utan att beteckningen används, eller artiklar kan innehålla orden psykosocialt stöd utan att organiseringen av det berörs. Exempelvis finns en mängd artiklar där drabbade berättar om sina upplevelser under och efter flodvågskatastrofen. De flesta av de drabbades berättelser berör inte hur psykosocialt stöd har varit organiserat eller hur de upplevt samhällets stöd. De artiklar och etermedieinslag som har använts för den här rapporten är, enligt ovan, de som berör hur det psykosociala stödet har varit organiserat i Sverige och/eller hur det hade kunnat vara organiserat och/eller hur det bör organiseras för att möta framtida behov.

Intervjuer med utbildade krisstödjare

Sammanlagt har åtta professionella krisstödjare intervjuats till rapporten. Intervjupersonerna kommer från de stora frivilligorganisationerna som har varit delaktiga i att erbjuda psykosocialt stöd till drabbade, från församlingar inom Svenska Kyrkan och från kommunal nivå i en storstadskommun. De personer som intervjuades valdes ut därför att de hade direkta erfarenheter av kontakter med drabbade genom stöd-samtal och/eller stödgrupper och hade utbildning inom något eller några av följande områden: teologi, psykologi, psykiatri eller beteendevetenskap. Intervjupersonerna ombads att uttala sig om det sammanlagda psykosociala stödet i Sverige utifrån deras professionella yrkeskompetens samt erfarenheter och kunskaper från att ha varit krisstödjare efter flodvågskatastrofen. Intervjupersonerna ombads också att uttala sig om sorg- och traumaprocesserna hos de personer de har följt på nära håll under mer än ett års tid. De är därför anonyma i rapporten. Sammanlagt har intervjupersonerna i rapporten varit i nära kontakt med över 500 drabbade personer genom någon form av psykosocialt stöd. Intervjuerna ger ingen generell bild av det sammantagna psykosociala stödet från olika instanser eller av drabbades trauma- och sorgprocesser. Redovisning och analys av intervju-personernas utsagor bör snarare betraktas som dokumentation av intervjuade krisstödjares förvärvade erfarenheter inför framtida kris- och katastrofstöd.

Psykosocialt stöd till vuxna

I följande kapitel delges innehållet i källmaterialet som berör psykosocialt stöd till vuxna. Kapitlet är uppdelat i underavdelningar utifrån de teman som uppstod när källmaterialet lästes parallellt.

Akuta insatser

Socialstyrelsen gör i den första lägesrapporten angående kommunernas insatser till drabbade av flodvågskatastrofen bedömningen att kommunerna klarade av de första tre månaderna med akuta stöd-insatser till drabbade på ett bra sätt. Socialstyrelsen redovisar i sin första rapport vilka olika typer av insatser som vidtog i kommunerna omedelbart efter att de drabbade återkommit till Sverige. Exempel på insatser som förbereddes i kommunerna är: insatser i skolor och för-

skolor, insatser på flygplatser, sjukhus som tömde avdelningar för att kunna ta emot drabbade, telefonjourer öppnades och kriscentra inrättades (1. Socialstyrelsen 0504 s. 13). Alla kommuner använde sig av POSOM-grupper. Socialstyrelsen återger i den första rapporten kommunernas uppfattning att insatserna var överdimensionerade den första tiden på grund av bristfällig information om antalet drabbade i respektive kommun.

De tio representanterna från lika många kommuner som intervjuades för Socialstyrelsens rapport i april 2005 uppgav att kommunen återgått till ordinarie verksamhet (1. Socialstyrelsen 0504 s. 14). Kommunerna menade att de behov som kunde komma att uppstå hos invånare längre fram skulle kunna hanteras inom ramen för ordinarie verksamhet. Drabbade får på vanligt sätt vända sig till socialtjänst, primärvård eller psykiatri.

Mediebilder av psykosocialt stöd de första tre månaderna

Under den första månaden efter katastrofen var det sparsamt¹ med artiklar och etermediainslag om psykosocialt stöd. Fem artiklar under januari hittades för granskningen. Medierna förmedlade positiva budskap om den hjälp och det stöd som fanns tillgängligt under den första månaden genom kommuner och landsting (jmf Värnamo nyheter 29/1 2005). Artiklarna erbjuder också en typ av handledning eller rådgivning till drabbade och medmänniskor. Så bör exempelvis drabbade vänta med att engagera sig i andra efter en stor kris och medmänniskor bör uppmärksamma hur symptom kan ta sig uttryck och hur det är möjligt att hjälpa människor i kris- och trauma. I artikeln "Tung vardag i tragedins spår" (Sydsvenska Dagbladet 29/1 2005) intervjuas Rådets anhängsansvarige som säger att det är nu vardagen och verkligheten tar vid, de första räkningarna ska betalas och anhöriga till drabbade behöver också återgå till sina ordinarie sysslor, de kan kanske inte längre finnas tillgängliga för dem som drabbats dygnet runt. Artikeln är också den första som används för granskningen och som antyder att psykiatrin är hårt pressad och att påfrestningarna ökar genom det stora antal som drabbats av flodvågs-katastrofen.

¹ Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen inrättades först 10 januari 2005. Antalet medieklipp under januari, samt innehållet i dem, bör därför ses i ljuset av att Rådets mediebevakning under januari 2005 möjligen inte är helt fullständig.

I februari finns betydligt fler artiklar om psykosocialt stöd. För granskningen hittades 28 artiklar, i jämförelse med fem under januari. Ett positivt budskap om beredskapen i kommuner och landsting fortsätter att förmedlas. I februari börjar också de som står bakom det psykosociala stödet att porträtteras i media, främst i mindre tidningar introduceras exempelvis POSOM-grupperna (jmf Norrköpings Tidningar 10/2 2005). Drabbades behov av att träffa andra introduceras på allvar. Under februari finns åtta artiklar om självhjälsgrupper, samtalsgrupper och nätverk för anhöriga. Håkan Sörman som är vd för Sveriges Kommuner och Landsting skriver en insändare/debattartikel om hur stora kriser ställer kommuners och landstings kompetens på sin spets. I artikeln som publiceras i två tidningar skriver Sörman bland annat att kommuner och landsting måste få statens förtroende att organisera vård och omsorg efter lokala behov för att medborgarna ska kunna känna trygghet och veta att de får den hjälp och det stöd de behöver (Oskarshamnstidningen 10/2 2005, Östersunds-Posten 24/2 2005).

I mars minskar mängden artiklar och etermediainslag om psykosocialt stöd igen, för granskningen har elva artiklar och inslag hittats. I mars börjar en mer nyanserad bild av det psykosociala stödet ta form. Exempel på nyansering av rapporteringen är hur tillgången på psykosocialt stöd är beroende av bostadsort (SR Ekot 4/3 2005), frågor till Rådets panel, då drabbade undrar vem som ska betala för psykologiskt stöd (Dagens samhälle 10/3 2005) samt att förturen till psykologiskt och psykiatriskt stöd genom landstinget har upphört (DN 24/3). Den 2 mars har Dagens Medicin en stor artikel där psykiatriexperter kräver extra resurser till drabbade av flodvågskatastrofen, privata psykologer och psykiatriker behöver kallas in.

Psykiatri

Under den första månaden efter katastrofen hade samtliga landsting patienter som sökt hjälp inom vuxenpsykiatri. Stockholms läns landsting uppger att de har haft cirka 600 besök från januari till och med juni 2005, och därefter ett fåtal besök per klinik på de tio kliniker som erbjuder psykiatrisk öppenvård i länet fram till oktober 2005 (2. Socialstyrelsen 0512 s. 28). Utanför Stockholm sökte sig 265 vuxna till psykiatri den första månaden efter katastrofen. Landstingen utanför Stockholm (alla utom ett) angav att de haft nytillkomna besök mellan februari och juni 2005. Sammanlagt rör det sig om 100 nytillkomna patienter under perioden. Mellan juli och 15 oktober uppger ungefär

hälften av landstingen (exklusive Stockholm) att de tillsammans har haft 30 nybesök till psykiatrin med anledning av flodvågskatastrofen. Sammanlagt i Sverige rör det sig om cirka 995 vuxna personer som sökt psykiatrisk hjälp via landstinget med anledning av katastrofen.

Landstingen meddelar Socialstyrelsen att det har varit möjligt att erbjuda dem som sökt hjälp inom psykiatrin stöd inom rimlig tid. Frågan var ställd så att landstingen skulle svara utifrån sin egen bedömning av hur lång rimlig tid är, de redovisade aldrig till Socialstyrelsen hur länge drabbade har fått vänta (2. Socialstyrelsen 0512 s. 28). Socialstyrelsen gör bedömningen utifrån respondenternas svar att hjälp har kunnat erbjudas i rimlig tid, utan att det har haft konsekvenser i någon högre grad för andra patientgrupper (2. Socialstyrelsen 0512 s. 29). Socialstyrelsen drar slutsatsen efter det första uppföljningstillfället att landstingens psykiatriska verksamheter har kunnat möta behoven av psykiatrisk vård som uppkommit efter flodvågskatastrofen (2. Socialstyrelsen 0512 s. 30).

Enligt Rådets kartläggning av landstingens kapacitet att ta emot drabbade av flodvågskatastrofen hade alla 14 landsting kapacitet att ta emot drabbade av flodvågskatastrofen under sommaren 2005. I de allra flesta fall var det inte nödvändigt för drabbade att först få en remiss från vårdcentral eller dylikt. Endast Gävleborgs landsting svarar att remiss alltid är nödvändig. Övriga landsting svarar att det inte behövs remiss, utöver Stockholms läns landsting där särskild remiss behövs till Kris- och Traumacentrum AB Folkhälsa vid Danderyds sjukhus (10. Kartläggning av landstingens kapacitet att erbjuda psykologiskt/psykosocialt stöd till drabbade efter tsunamin).

I diagrammet på sidan 144 redovisas en del av resultatet från Rådets undersökning av hur de som var med om flodvågskatastrofen och/eller förlorade anhöriga har upplevt samhällets stöd. Tabellen visar varifrån de drabbade har fått psykosocialt stöd. Närmare 50 procent anger att de har fått psykosocialt stöd från landstingen. Rådet skriver dock i rapporten att om resultatet skulle ha redovisats uppdelat på län, så har drabbade i Stockholms och västra Götalands län som fått enskilda stödsamtal med psykologer och psykiatriker främst fått det från den privata sektorn (4. RSOS 0506 s. 6). Observera att en tredjedel av de saknade eller omkomna efter flodvågen och cirka 4 500 överlevande är eller var bosatta i storstadsområdena.

Rådet har gjort sammanställningar av frågor till rådgivningspanelen av psykosocial karaktär från den 17 januari till den 28 oktober 2005. De vanligast förekommande frågorna gällde hjälp till samtal med psykologer, främst samtal med psykologer som har kris- och katastrofkompetens (33 procent) och hur drabbade kan komma i kontakt med

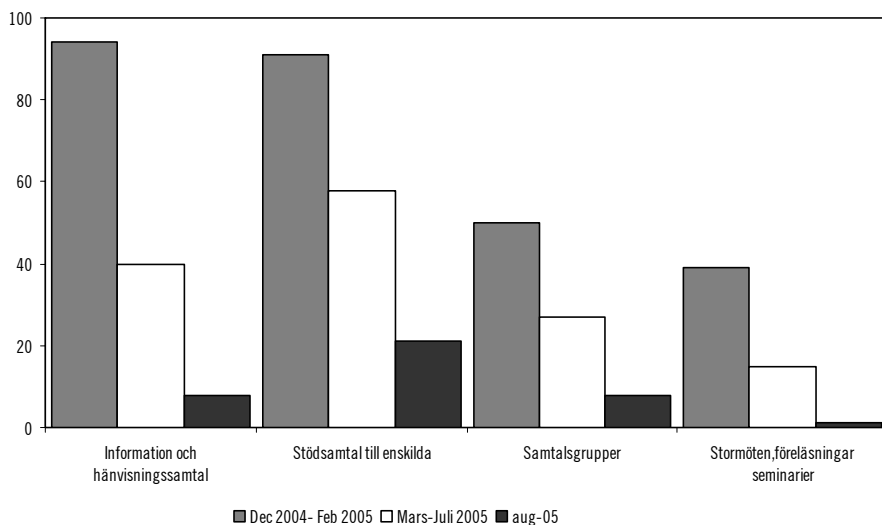
andra som varit med om vågen eller förlorat anhöriga (30 procent). Dessutom undrade 12 procent om och hur de kunde få ersättning för kostnader för psykologsamtal. Frågor till Rådet av psykosocial karaktär var relativt konstant under hela den period som sammanställningen gäller (7. Sammanställning PS-frågor 17/1-28/10 2005).

I undersökningen från Rådet framgår att 33 procent av de 1 011 intervjuade, som drabbades av flodvågskatastrofen men inte förlorade någon anhörig, anser sig ha fått den hjälp av sjukvården, både medicinskt och psykosocialt, de har varit i behov av. 62 procent anser att de inte har varit i behov varken av medicinsk eller psykosocial hjälp och 6 procent säger sig inte, eller är tveksamma till att ha fått den hjälp och det stöd de är i behov av (5. RSOS: 0506 s. 4).

Långsiktigt stöd

Det psykosociala stöd som drabbade har efterfrågat hos kommunerna under perioden från katastrofen fram till augusti 2005 har varit: enskilda stödsamtal, samtalsgrupper, stormöten, föreläsningar och seminarier. (2. Socialstyrelsen 0512 s. 20). I diagrammet på nästa sida redovisas information om det samlade stödet som har erbjudits i kommunerna, baserat på information som intervjupersoner inom de kommunala förvaltningarna har lämnat till Socialstyrelsen. Diagrammet är baserat på en tabell som finns i Socialstyrelsens rapport (2. 0512 s. 21).

Andelen Kommuner i % som resp. period erhållit informationsmaterial samt gett psyko-socialt stöd från kommun, trossamfund och frivilligorganisationer



Diagrammet visar det sammanlagda stödet i kommunen från olika aktörer, så som respondenterna har återgivit det. Socialstyrelsen skriver dock att de flesta kommunerna inte vet vilket stöd frivilligorganisationerna har erbjudit. Diagrammet säger heller ingenting om hur många personer som har tagit emot stöd i respektive kommun. Socialstyrelsen skriver att i en stor andel av kommunerna rör det sig om ett tiotal personer som har fått stödsamtal under perioden, i ett litet antal rör det sig om 50 till 100 personer (2. Socialstyrelsen 0512 s. 21). Socialstyrelsen skriver också att kommunerna saknat rutiner för att dokumentera vilka målgrupper som har fått vilka stödinsatser (2. Socialstyrelsen 0512 s. 14).

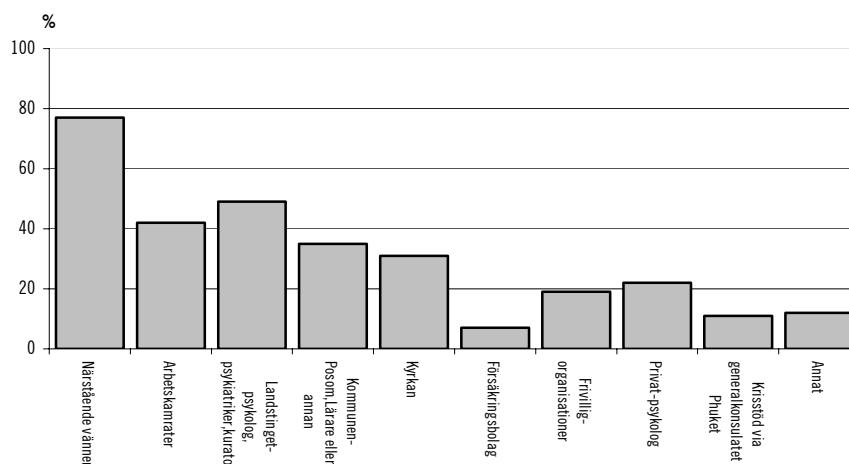
Sju av tio kommuner känner till vad trossamfunden har lämnat för stöd under den akuta fasen, men knappt hälften av kommunerna vet vilket stöd frivilligorganisationerna tillhandahöll under samma tidsperiod. Socialstyrelsen drar slutsatsen att kommunerna av tradition samarbetar med Svenska Kyrkan genom POSOM-grupperna för det akuta stödet till drabbade. När det gäller tiden efter de första månaderna vet allt färre kommuner vilket stöd som erbjuds av andra aktörer inom sitt geografiska område, vare sig det gäller trossamfund eller frivilligorganisationer (2. Socialstyrelsen 0512 s. 23).

Undersökningen från Rådet som baseras på intervjuer med 118 personer som upplevde flodvågskatastrofen och/eller anhöriga till

saknade och avlidna, visar att 83 procent har haft ett stort eller ett mycket stort behov av professionellt stöd efter katastrofen. Män anser sig ha varit i mindre behov av stöd än kvinnor. På frågan om de själva eller familjen har behövt psykosocialt stöd svarar 22 procent av männen nej, medan endast 3 procent av kvinnorna gör det. Fler än de som anser sig haft stort eller mycket stort behov av stöd har kunnat få det. 91 procent av de drabbade som ingick i undersökningen svarade att de själva eller familjen har fått någon form av psykosocialt stöd (4. RSOS 0506 s. 5). 51 procent har fått det stöd de har efterfrågat. 25 procent anger att de har fått stöd, men att det inte har varit tillräckligt (4. RSOS: 0506 s. 7). Genom svaren har Rådet inte kunnat utläsa vad som varit otillräckligt, däremot tycker de som själva varit i flodvågen i högre grad än andra att stödet inte har varit tillräckligt. 18 procent i den gruppen svarade att stödet inte varit tillräckligt jämfört med 6 procent totalt (4. RSOS: 0506 s. 7).

De personer i Rådets undersökning, vilka själva eller vars familjer har fått psykosocialt stöd, fick ange varifrån de har fått det. Det var möjligt att ange flera alternativ. Tabellen nedan visar varifrån de 118 drabbade som intervjuats har mottagit psykosocialt stöd.

Givare av psykosocialt stöd efter flodvågskatastrofen enligt intervjuade mottagare



Rådet har också gjort en intervjuundersökning bland dem som inte förlorat anhöriga i flodvågskatastrofen men drabbats på annat sätt. Studien, baserad på 1011 intervjuer, visar att 46 procent är nöjda med den hjälp och det stöd som myndigheter har kunnat erbjuda, 44 procent

anger att de inte har varit i behov av någon hjälp. 10 procent är negativa eller tveksamma till myndigheternas stöd (5. RSOS: 0631 s. 3).

Referenspunkt Ersta har undersökt om de som drabbats av flodvågskatastrofen har fått den hjälp och det stöd de har varit i behov av. Undersökningen gjordes med hjälp av en webbenkät som kunde fyllas i på Referenspunkt Erstas hemsida. Trots att Ersta annonserade i tidningar för att få drabbade att besvara enkäten var det endast 123 personer som besvarade den. Av dem som besvarade enkäten kom 64 personer från Stockholm, resterande från övriga landet. De drabbade fick gradera hur de tycker att omhändertagandet har fungerat på en skala mellan ett och tio, där tio stod för mycket bra. För drabbade från Stockholmsområdet blev medeltalet 6,03 och för drabbade från övriga Sverige 4,16. Medeltalet för samtliga svar blev 5,14. Referenspunkt Ersta tolkar resultatet som att det har varit svårare att få hjälp och stöd utanför storstäderna, en slutsats som får stöd av de resterande svaren på enkätfrågorna (6. Sammanställning av resultatet från Referenspunkt Erstas undersökning bland de drabbade av flodvågskatastrofen).

Mediebilder av psykosocialt stöd efter de första tre månaderna

Efter Socialstyrelsens första rapport från april 2005 berättar medier att kommuner och landsting klarade av den akuta fasen efter flodvågskatastrofen på ett bra sätt (jmf TT 28/4 2005, SvD 29/4 2005). I samband med att kommunerna får bra betyg, poängteras att det har brustit i statens insatser, särskilt vad det gäller information till kommunerna: "Kommunerna fick inte veta hur många som var på väg hem, inte ens när de satt i planen" (SvD 29/4 2005).

Medierna rapporterar om undersökningar från Rådet samt Referenspunkt Ersta om hur drabbade upplevde det psykosociala stödet (jmf TT 6/8 2005, Från Riksdag och Departement 29/8 2005). I augusti skriver TT att 9 av 10 var nöjda med den hjälp de fått. När Svenska Dagbladet intervjuar Referenspunkt Erstas verksamhetschef Kristina Brandänge och skriver om deras webbundersökning framkommer en delvis annan bild. Rubriken lyder: "Tsunamidrabbade söker hjälp – missnöjet stort med stödet från psykiatrin visar undersökning" (SvD 7/9 2005). Det var då bara drygt 50 personer av 17 000 hemkomna svenskar som hade svarat på webbenkäten.

I artiklarna som ingår i granskningen finns olika förhållningssätt till samhällets psykosociala stöd. Två olika perspektiv på psykosocialt stöd är att å ena sidan behöver det psykosociala stödet vara rejält

tilltaget och dessutom långsiktigt vid stora nationella katastrofer (jmf City 21/12 2005, Kyrkans tidning 26/5 2005). Å andra sidan behöver alla människor som går igenom svåra livskriser få stöd av samhället, det vill säga skribenterna lyfter fram ett rättviseperspektiv i stödinsatserna (jmf Metro Riks 24/2 2005, DN 25/1 2005). Ytterligare en typ av argumentation är som Dagens Nyheter skriver på essäplats den 6 april 2005, att krissamtal också kan vara skadliga för drabbade, eftersom de hämmar den naturliga processen att smälta avvikande upplevelser. DN skriver att det inte finns några vetenskapliga bevis för att krissamtal varken är nyttiga eller skadliga, men ”oavsett bristen på vetenskapliga bevis kan samhället bestämma sig för att det symboliska värdet av att skicka ut traumaspecialister är av godo” (DN 6/4 2005). Också Svenska Dagbladet ifrågasätter den reella nyttan av terapi efter en katastrof (SvD 23/5 2005).

I elva artiklar som ingår i granskningen uttalar sig anställda på Rådet om psykosocialt stöd. Bilden som Rådet förmedlat i tidningar och radio om det psykiatriska stödet handlar om stora skillnader mellan landstingen, bristande tillgänglighet för drabbade och den stora betydelsen av att verkligen erbjuda hjälp till drabbade för att de inte ska behöva hamna inom psykiatri på längre sikt (jmf GP 1/7 2005). I arkivet finns en mängd artiklar som angränsar till temat psykosocialt stöd genom att vara personliga berättelser om överlevande. För granskningen har endast en artikel hittats där en överlevande berättar sin historia med utgångspunkt i det psykosociala stöd hon har fått (GP 23/6 2005). Lokala tidningar har publicerat några få berättelser om drabbade som inte har fått tillgång till psykosocialt stöd (jmf Mitt i Upplands Väsby 17/5 2005). Att landstingen skulle kunna anlita privatpraktiserande psykologer lyfts fram i en artikel (Dagens medicin 2/3 2005).

Referenspunkt Ersta fick i ett tidigt skede medel från regeringen för att utveckla ett nationellt krisstöd. Rädda Barnen, BRIS och Referenspunkt Ersta fick 20 miljoner ur Allmänna arvsfonden² för att samarbeta om utveckling av långsiktigt krisstöd (jmf Newsdesk 11/4 2005, Dagen 13/4 2005). Under året blev verksamhetschefen för Referenspunkt Ersta Kristina Brandänge intervjuad i fem artiklar som ingår i granskningen. Hon framhäver behovet och vikten av ett långsiktigt stöd, drabbades behov av att träffa varandra och ett visst missnöje med den överlastade psykiatri (jmf. SvD 24/6 2005 och 7/9 2005).

² Den statliga myndigheten Arvsfondsdelegationen beslutar om fördelning av Allmänna arvsfondens medel.

Samtalsgrupper

I enkätsvaren till Socialstyrelsen december 2005 anger respondenterna som en ny erfarenhet angående psykosocialt stöd, att så många drabbade uttryckt behov av att få träffa andra med liknande erfarenheter (2. Socialstyrelsen 0512 s. 22). Drabbades stora behov av att träffa varandra togs inte upp i Socialstyrelsens första rapport. Då svarade intervjupersonerna att de inte fick så många oväntade önskemål om hjälp och stöd från de drabbade. Det ovanliga då var att så många var i behov av stödet samtidigt och att de som drabbades främst var resursstarka personer som hade egna nätverk (1. Socialstyrelsen 0504 s. 14).

Kommuner har i vissa fall haft problem med att erbjuda samtalsgrupper, eftersom det ibland inte funnits tillräckligt många drabbade inom kommunen för att kunna erbjuda meningsfulla grupper (2. Socialstyrelsen 0512 s. 22). Kommunerna upptäckte också att det inte var meningsfullt att erbjuda grupper för personer med olika erfarenheter av flodvågskatastrofen. De blandade grupperna splittrades efter en kort tid. En del kommuner försökte samarbeta med varandra om stödgrupper, vilket ledde till långa resvägar för deltagarna (2. Socialstyrelsen 0512 s. 22).

Rådet skickade enkäter till Svenska Kyrkans stift, frivilligorganisationer och trossamfund under oktober 2005. Fjorton organisationer fick enkäten, varav åtta besvarade den. Fem av frivilligorganisationerna som besvarade enkäten har arbetat med psykosocialt omhändertagande av de som drabbades av flodvågskatastrofen. BRIS anger att de har haft cirka 50 barn³ i samtalsgrupper över landet. Röda Korset⁴ anger i enkäten att de har haft drygt 30 samtalsgrupper över landet med totalt 250 deltagare. Grupperna har funnits i Stockholm, Göteborg, i utkanterna av västra Götalands län, Malmö, Helsingborg, Uppsala och Sundsvall. Nätverket "Vi som mist någon mitt i livet" har anordnat Tsunamidagar i Varberg och Göteborg med sammanlagt cirka 140 deltagare. Sveriges Kvinnliga Bilkårens Riksförbund erbjöd transporter från Arlanda.

Referensgrupp Ersta har haft ett tjugotal egna samtalsgrupper i Stockholmsområdet finansierade genom Allmänna arvsfonden. I Stockholm har det dessutom funnits två samtalsgrupper i samarbete mellan Referensgrupp Ersta och Röda Korset för drabbade som

³ Psykosocialt stöd till barn och unga redovisas under särskild rubrik.

⁴ Röda Korset har haft egen finansiering av samtalsgrupperna, därför finns ingen projektredovisning att hänvisa till i rapporten utan enbart Rådets enkät. En uppföljning gjordes därför via telefon med den nationella samordnaren i början av maj (060504). En uppdaterad siffra på antalet samtalsgrupper i maj 2006 är 35 till 40 samtalsgrupper i Sverige. Dessutom finns en nationell grupp för vuxna som har blivit ensamma kvar efter flodvågskatastrofen med bas i västra Götaland.

förlorat anhöriga (rapport till Arvsfondsdelegationen från Referenspunkt Ersta).

Rådets enkät till Svenska Kyrkans stift, vilken åtta av fjorton stift besvarade, visar att församlingarna inom samtliga stift deltagit i någon form av krishantering med anledning av flodvågskatastrofen. Alla svarande anger också att församlingarna både erbjudit samlingslokaler och bidragit i det psykosociala omhändertagandet av de som drabbades. Församlingarnas mesta arbete med psykosocialt omhändertagande skedde i skolorna. En handfull församlingar erbjöd också samtalsgrupper under våren 2005. Arbete som är planerat i församlingarna är fortsatta enskilda samtal och sorgearbete inom ordinarie sorgegrupper i församlingarna.

Rådets enkät till trossamfund utanför Svenska Kyrkan skickades ut till 62 trossamfund, den besvarades av 34. 22 trossamfund har bidragit med stöd och hjälp till drabbade efter flodvågskatastrofen. 19 trossamfund har erbjudit psykosociala hjälpinsatser, allt ifrån stöd på flygplatserna till samtalsgrupper och enskilda samtal med drabbade. Tre församlingar planerar att fortsätta med samtal till drabbade.

Mediebilder av samtalsgrupper

Den största mängden artiklar (ca 20) på samma tema inom ramen för psykosocialt stöd handlar om samtalsgrupper och självhjälpgrupper. Artiklarna förmedlar det stora behov drabbade har av att möta varandra och bearbeta gemensamma erfarenheter (jmf DN 27/6 2005). I artiklarna betonas behovet av långsiktigt stöd för drabbade, både i bemärkelsen att stödet behöver vara uthålligt och att erfarenheter visar att det ofta tar lång tid efter en katastrof innan drabbade börjar se sig om efter psykosocialt stöd (jmf GP 10/2 2005). Utöver artiklar om organiserade samtals- och självhjälpgrupper rapporterar media även om nätverk som anhöriga själva driver (jmf SvD 29/8 2005 och Expressen 10/3 2005).

Intervjuade krisstödjares erfarenheter

Det kraftfullast uttryckta behovet hos drabbade, enligt samtliga krisstödjare som intervjuats för den här rapporten, både bland dem som har stöttat barn och bland dem som har arbetat med vuxna, har varit att träffa varandra och mötas i grupper med andra utifrån olika

erfarenheter av flodvågskatastrofen. Flera intervjupersoner säger att den vanligaste anledningen till att drabbade började i deras grupper var att de fått information av andra drabbade. Ytterligare ett sätt som kom fram i intervjuerna var att enskilda samtalsledare har haft individuella kontakter med drabbade, varav någon uttryckt behov av att mötas i grupp - varpå samtalsledaren har satt samman gruppen. Ett annat sätt är att kommunala samordnare har slussat in personer i samtalsgrupper efter individuella behov. Grupperna har ofta varit specifikt indelade utifrån erfarenheter och förluster. Drabbade har varit i stort behov av att skapa ett sammanhang av upplevelserna från Thailand, och/eller förstå hur det gick till när anhöriga förolyckades i flodvågen. Krisstödarna lyfter fram att många slogs medvetlösa av vågen, eller att förloppet var så hastigt att de drabbade har behövt tala med varandra om vad som hände för att förstärka sina minnesbilder. Samtalsledarna har kunnat skapa sammanhang och kontinuitet för de drabbade genom samtalsgrupperna. En viktig hjälp som samtalsledare har kunnat erbjuda är att normalisera och bekräfta de drabbades känslor av sorg och reaktioner på traumat.

Intervjupersonerna skiljer mellan samtalsgrupper, självhjäpsgrupper och andra informationsinsatser från enskilda samtal med psykolog eller hjälp inom psykiatrin. Samtalsgrupper, självhjäpsgrupper och andra informationsinsatser ses av intervjupersonerna som förebyggande insatser eller komplement till enskilda stödinsatser inom psykiatri (eller möten med psykologer och kuratorer) till drabbade. Samtalsledare som intervjuats har ibland kunnat upptäcka ett utökat behov av samtal som inte har kunnat erbjudas i grupper och rekommenderat drabbade att söka enskild hjälp. Samtalsgrupperna har också fungerat som en slags kvalitetssäkring av det enskilda samtalsstödet, då personer i grupperna har kunnat berätta för varandra vad man kan förvänta sig att få ut av enskilda samtal. Det har gjort att vissa har bytt enskild stödperson för att på det sättet få stöd som har varit bättre lämpat för dem. Två av intervjupersonerna, som bägge har fungerat som ledare för sorge- eller självhjäpsgrupper och som har organiserat minnes- och begravningsceremonier, har varit noga med att tydliggöra att drabbade inte bör förlita sig enbart till deras personliga stöd.

Utifrån intervjuerna går det inte att säga något om hur många som har haft tillgång till både samtalsstöd i olika grupper och haft enskilda stödsamtal hos psykolog eller inom psykiatrin. För de grupper som intervjupersonerna har hållit i handlar det i vissa fall om någon enstaka person i en samtalsgrupp som fått hjälp genom enskilda

samtal. I andra grupper har samtliga personer haft individuellt stöd från psykolog eller psykiatriker.

Krisstödjarna säger att det inte är möjligt att skapa en överblick av hur bearbetningsprocessen av sorg och trauma för de drabbade har sett ut över tid. Resultaten av de försök att dela upp processen i mindre delar och placera ut dem längs en tidsaxel, som några av dem ändå gjorde under intervjuerna, visar att behoven har växlat över tid. Ett generellt drag kan trots allt vara meningsfullt att redovisa: hanterandet av kroppen har kommit före bearbetningen av det psykologiska trauma det innebar att vara med om flodvågskatastrofen. En stor del av de som hamnade i vågen fick fysiska skador som tog lång tid att läka. De som både var med om flodvågen och förlorade anhöriga behövde påbörja sorgprocessen och hantera praktiska omständigheter efter förlorade anhöriga, innan de var redo att upptäcka sina egna behov att bearbeta sina upplevelser. De som inte förlorade anhöriga men var med om vågen kunde också uppleva att de inte bar en tillräckligt stor börda för att söka sig till psykosocialt stöd, vilket ytterligare kan ha fördröjt starten på deras traumabearbetning. En av krisstödjarna säger sig också själv ha resonerat så till en början, eftersom så många förlorade anhöriga. De som inte förlorade någon men var med om vågen och därför har trauman att bearbeta, var länge en bortglömd grupp i stödarbetet, säger krisstödjaren.

De samtalsgrupper som krisstödjarna har hållit i avslutades vanligen efter årsdagen för att behålla fokus i grupperna på vad drabbade egentligen behöver tala om och vikten av att gå vidare efter sorg och trauma. Krisstödjarna uttrycker vikten av att behålla ”en arbetande udd så att det inte går över i något som man inte har definierat”. De har däremot ofta fortfarande kontakter med drabbade på andra sätt än genom samtalsgrupperna. En av krisstödjarna som har hållit i en självhjälpgrupp berättar att drabbade har valt att fortsätta i ordinarie samtalsgrupper.

Samtliga intervjuade krisstödjare lägger stor vikt vid att behovet av psykosocialt stöd kvarstår under lång tid och att det finns en uthållighet och långsiktighet i insatserna. Det behövs en känslighet i form av förståelse för vad de drabbade har varit med om, efter en katastrof kan det gå lång tid innan drabbade reagerar.

Uppsökande verksamhet

Kommuner som miste färre invånare har oftare bedrivit direkt uppsökande verksamhet gentemot drabbade av flodvågskatastrofen än vad kommuner som miste fler har gjort. Totalt 88 av 110 kommuner, som ingår i underlaget till Socialstyrelsens andra rapport, har bedrivit uppsökande verksamhet bland överlevande och anhöriga (1. Socialstyrelsen 0504 s. 19). Av storstadsregionerna (Stockholm, Göteborg och Malmö), där närmare en tredjedel av de som omkom eller saknades och omkring 4 500 personer av dem som överlevde katastrofen hörde hemma, var det enbart Stockholms stad som genom centrala direktiv inte hade någon form av uppsökande verksamhet (2. Socialstyrelsen 0512 s. 23). Socialstyrelsen hänvisar till en utvärdering av Stockholms stads insatser, där utredaren tydligt anger att en lärdom som dragits i Stockholm är att uppsökande verksamhet behövs.

En tydlig samverkan på lokal nivå och en nationell medvetenhet om att drabbade vill och behöver mötas för att bearbeta en katastrof både ökar möjligheterna att bedriva uppsökande verksamhet och ökar möjligheterna för drabbade på mindre orter att få den hjälp och det stöd som drabbade efter flodvågskatastrofen tydligast uttryckte.

I Rådets undersökning bland de överlevande som inte förlorade någon anhörig i flodvågskatastrofen var det 10 procent (eller 103 personer av 1011 personer som deltog i undersökningen) som inte ansåg sig ha fått det psykosociala stöd de anser sig ha behövt. De som inte upplevde sig nöjda fick i öppna svar delge orsakerna till sitt missnöje. 27 personer delger klagomål på att myndigheterna inte kontaktade dem och frågade om de var i behov av stöd (5. RSOS 0506 s. 3). Också i undersökningen som Rådet har gjort av de som var i vågen själva och/eller förlorade någon anhörig efterlyses mer uppsökande verksamhet från myndigheterna (4. RSOS 0506 s. 8). Motsvarande behov av uppsökande verksamhet finns också hos dem som inte anser att de har fått den medicinska och psykosociala hjälp från sjukvården som de skulle ha behövt (5. RSOS 0506 s. 4). Likadant ser det ut hos de cirka 500 föräldrar som ingick i urvalet då de uttalar sig för sina barns räkning. Den allra största delen av föräldrarna är nöjda med den hjälp och det stöd som barnen har fått, men nio procent av föräldrarna som är missnöjda efterlyser uppsökande verksamhet (5. RSOS 0506 s. 5). Rådet har också dragit slutsatsen att det funnits ett behov av uppsökande verksamhet hos drabbade (SOU 2006:60 s. 72).

Enligt Rådets sammanställning av frågor till panelen angående psykosociala frågor var det vid hela 25 procent av samtalen inte den

drabbade själv som kontaktade Rådet, utan någon nära anhörig (7. Sammanställning PS-frågor 17/1- 28/10 2005), vilket kan tyda på att många av de drabbade har behövt hjälp med att söka stöd.

Intervjuade krisstödjares erfarenheter

Den här rapporten har inte till syfte att fastställa om alla drabbade av flodvågskatastrofen har fått det psykosociala stöd de varit i behov av, även om frågan har varit ett tema i intervjuerna med krisstödjarna. En av intervjupersonerna menar att de drabbade som inte har nåtts av stödinsatserna är de som har ”velat tå ihjäl händelsen”. En del av dem kommer naturligtvis att lyckas, menar intervjupersonen, men för de flesta kommer obearbetade erfarenheter upp till ytan förr eller senare. En informant som varit i kontakt med drabbade under flera perioder i Thailand och har arbetat med samtalsgrupper i Sverige säger sig fortfarande träffa nya och för denne okända drabbade i sin hemstad. Intervjupersonen har varken i Sverige eller i Thailand talat med någon som inte har fått hjälp eller som inte har varit medveten om var det är möjligt att vända sig om behov av hjälp och stöd skulle uppkomma.

När det gäller uppsökande verksamhet är en samlad bild utifrån intervjuerna att det inte är tillräckligt att generellt informera om att stödet finns och förvänta sig att drabbade själva ska söka upp det. ”Det räcker inte att säga: ‘Vill ni något så får ni ringa’. Det går absolut inte om man är fysiskt skadad, sen är det heller inte många drabbade som orkar göra något av att få en lapp i handen med ett telefonnummer.”

Flera intervjupersoner efterlyser en generell inställning hos myndigheter om hur de ska förhålla sig när en akut krissituation uppstår. En intervjuperson säger att där denne verkar finns en sådan organisation: ”Varje plats eller område bör organisera ett sådant arbete, vi har planerat för sånt när det inte har varit kris”. Ytterligare en krisstödjare säger: ”Det kan ju vara så i ett litet bostadsområde att en familj förlorar en pappa i en bilolycka och de får ingen hjälp, samtidigt som grannarna (anm: som varit med om flodvågskatastrofen) får allt. Det gäller att sätta en ribba, så många är det inte som plötsligt förlorar anhöriga”.

Andra intervjupersoner talar om det specifika i en omfattande nationell kris. Det uppstår extrema pålagringar i en stor krissituation eftersom den berör så många, samtidigt som de egna anhöriga förolyckats och/eller överlevande varit nära att förlora livet. ”Det handlar om så

många människor samtidigt vid en nationell kris att det är viktigt att verkligen se till att de personerna får hjälp och därför bedriva uppsökande verksamhet och organisera särskilda insatser, som inte nödvändigtvis behöver ingå i linjeorganisationen även om kommunerna vill det”.

Andra former av stöd och hjälp med anledning av flodvågskatastrofen

Referenspunkt Ersta, BRIS, Rädda Barnen och Röda Korset har samordnat sina verksamheter för drabbade av flodvågskatastrofen i Asien. De har var för sig hållit i samtalsgrupper samt haft ett mindre antal gemensamma. Därutöver har de i samarbete arrangerat två stödhelger med ett halvårs mellanrum för familjer som förlorat barn och syskon och som tidigare inte nåtts av samhällets stöd. Under helgerna arbetade samtalsledare från organisationerna med barn och vuxna i mindre samtalsgrupper. Vuxna kunde även träffa representanter från försäkringsbolag, Polisen och Rådet för stöd och samordning. 31 vuxna och 17 barn deltog på stödhelgerna. (8. Gemensam redovisning av samarbetet mellan organisationer som fått pengar för de drabbade av flodvågskatastrofen).

Rädda Barnen ansökte i januari 2005 om pengar från Allmänna arvsfonden för att kunna arbeta med barn i sorg ur ett bredare perspektiv än flodvågskatastrofen i Asien. I projektet avlönas en socionom på heltid och en psykolog på halvtid. Rädda Barnens målsättning är att utbilda gruppleddare på olika håll i Sverige (8. Rapport till Allmänna arvsfonden angående stöd till barn i Sverige som drabbats av flodvågskatastrofen, Rädda Barnen). När rapporten till Allmänna arvsfonden skickades in i oktober 2005 hade utbildningar ännu inte inletts därför att arbetsprocessen gick långsammare än de hoppats på.

Referenspunkt Ersta beviljades också projektstöd av Allmänna arvsfonden för ett projekt med syfte att utbilda lokala krisstödjare. Utbildningsupplägget har två faser, där den första delen handlar om akut krisstöd för att kunna bemöta de överlevande efter katastrofen och den andra delen om att leda sorggrupper. Utbildningen hölls till att börja med i januari 2005, därefter också i oktober 2005, då efterfrågan var stor. Cirka 100 personer har genomgått den första delen av utbildningen, cirka 120 personer har genomfört bägge utbildningsdelarna (8. Rapport till Allmänna arvsfonden från Referenspunkt Ersta).

Rådet arrangerade under våren 2005 möten med anhöriga som fortfarande saknade någon efter flodvågskatastrofen. Möten hölls i Stockholm, Göteborg och Malmö där anhöriga fick träffa och ställa

frågor direkt till experter från Polisen, Rättsmedicinalverket, Skatteverket och Räddningsverket (Sou 2005:60 s.42). Rådet höll även ett liknande möte i mars år 2006.

Krisstödjarna som har intervjuats för den här rapporten fick frågan om drabbade de har lämnat stöd till under året har rest tillbaka till Asien. Det har de allra flesta av de drabbade gjort. De personer som valde att resa tillbaka för att minnas, förstå och bearbeta sorg och trauma upplevde det som ett stort steg i bearbetningsprocessen, enligt krisstödjarna. Informanterna säger att de överlevande som reste tillbaka till Thailand hade möjlighet att följa sin egen färd med vågen genom området och se hotellet där de bodde eller platsen där det låg. Därmed kunde de minnas sådant som tidigare inte funnits i deras medvetande. De som förlorade anhöriga fick se vågens förödelse på nytt eller kanske för första gången, något som ökade förståelsen för hur anhöriga kunde omkomma. Krisstödjarna lyfte särskilt fram att drabbade upplevde den svenska insatsstyrkans anhörigresor som arrangerades i området som ett mycket betydelsefullt inslag. Drabbade kunde lugnt och sansat tillsammans utforska området där flodvågorna dragit fram. Andra arrangemang som lyftes fram av intervjupersonerna som positiva och betydelsefulla i bearbetningsprocessen var minnesceremonier, mottagandet på Ärna och möjligheten att få resebidrag.

Psykosocialt stöd till barn

I följande kapitel delges innehållet i källmaterialet som berör psykosocialt stöd till barn. Kapitlet är uppdelat i underavdelningar utifrån de teman som uppstod när källmaterialet lästes parallellt.

Skola

Skolverket har undersökt hur skolorna organiserade sitt krisarbete efter flodvågskatastrofen. De gör bedömningen att skolorna hade en fungerande krisberedskap och att de klarade av att hantera krisen på ett bra sätt (3. Skolverket 0601 s. 13).

På i princip samtliga skolor som ingick i Skolverkets rapport sammankallade rektorerna skolornas krisledningsgrupp dagarna efter katastrofen och påbörjade arbetet med att ta reda på om skolan var drabbad. De flesta skolorna gick igenom ledighetsansökningar, men eftersom det var jullov kunde både personal och elever resa bort utan

att meddela skolan. Många skolor arrangerade därför telefonkedjor bland personal och elever i klasserna för att få information. De allra flesta skolor visste inför skolstarten om och hur skolan var drabbad. Några få var inte helt säkra förrän skolorna startade igen efter jullovet (3. Skolverket 0601 s. 7).

Stödarbetet i skolorna bestod framförallt av stödsamtal både i grupp och enskilt för elever som var med om flodvågen. För elever som förlorat klasskamrater var stödet som störst precis efter katastrofen, och återuppväcktes igen när eleverna fått besked om att den saknade klasskamraten återfunnits omkommen och begravning kunde hållas. Saknade elevers bänkar fick ofta stå kvar i klassrummet under lång tid, vanligen fram till skolavslutningen i juni 2005. Inför höstterminen 2005 var stödarbetet avslutat i de allra flesta skolor (3. Skolverket 0601 s. 10). De skolor med elever som förlorat föräldrar och syskon arbetade med personalförstärkningar runt eleven, med anpassad studiegång, resurslärare eller assistenter. Många av de eleverna behöver, enligt rektorerna som intervjuades av Skolverket, stöd under lång tid framöver (3. Skolverket 0601 s. 11).

Rektorerna betonade, i intervjuerna med Skolverket, elevernas önskemål om att få gå vidare och inte fastna i sorgen. Skolan har stor betydelse för eleverna när det gäller att behålla kontinuiteten i livet när allt annat är kaotiskt (3. Skolverket 0601 s.9).

Skolorna samarbetade ofta med Svenska Kyrkan om krishantering i skolan. Representanter från kyrkan kunde handleda personal, men också vara behjälpliga i mer generella insatser. I många kommuner och skolor fanns en representant från kyrkan i krisledningsgruppen (3. Skolverket 0601 s. 11). Samarbetet mellan skolorna, barn- och ungdomspsykiatri och socialtjänsten fungerade bra över lag, men rektorerna vid de fristående skolorna var missnöjda över att kommunen inte tillhandahöll samma snabba och tydliga information, som de kommunala skolorna fick (3. Skolverket 0601 s. 12).

Psykiatri

Under den första månaden efter katastrofen hade 19 av 21 landsting haft patienter som sökte hjälp inom barn- och ungdomspsykiatri. Totalt rörde det sig om 290 barn och ungdomar som sökte den första månaden. Två av tre landsting hade nytillkomna patienter under perioden februari till juni. Totalt 75 personer sökte sig till barn- och ungdomspsykiatri med anledning av flodvågskatastrofen under den

tiden. Vart femte landsting hade nytillkomna patienter även efter juli och fram till 15 oktober 2005, sammanlagt fem personer (2. Socialstyrelsen 0512:27-28). Sammanlagt sökte sig således 370 barn och ungdomar till psykiatrin inom landstingen som en följd av flodvågskatastrofen.

Rådet har haft en anhörigpanel öppen sedan 17 januari 2005. En sammanställning av samtalen till panelen mellan den 17 januari 2005 till den 28 oktober 2005 visar att panelen tog emot 83 samtal som direkt eller indirekt berörde barn och unga, endast ett barn ringde själv till panelen. Den vanligaste frågan till panelen när det gällde barn och unga handlade om identifiering av saknade. Den näst vanligaste typen av samtal (23 procent, 19,9 samtal) kom från någon nära anhöriga som var orolig för ett barns hälsa. Barnen visade tecken på psykisk ohälsa ”veckor eller månader” efter katastrofen och samtalen rörde sig om hur och var de vuxna skulle vända sig för att komma i kontakt med psykolog till barnen, skriver Rådet i sammanställningen (7. Sammanställning av frågor rörande barn och unga).

I Rådet, undersökning av de som drabbades av flodvågskatastrofen men inte förlorade någon anhörig intervjuades 1011 personer, varav 485 personer hade barn under 18 år (4. RSOS 0506 s. 5). De som hade barn fick svara på frågan om de ansåg att barnen hade fått den hjälp och det stöd de varit i behov av från skola och barnomsorg, fysiskt och psykiskt. Nära 60 procent av föräldrarna svarade att barnen har fått den hjälp och stöd de varit i behov av, cirka 30 procent svarade att barnen inte har behövt hjälp. Nio procent av föräldrarna menade att barnen inte har fått det stöd och den hjälp de har varit i behov av.

Samtalsgrupper i storstäderna

För barn och unga upp till 16 år bosatta i storstadsregionerna har det funnits möjlighet att delta i stödgrupper arrangerade av BRIS och Rädda Barnen.

I Stockholm har det funnits fem barngrupper med fem till åtta deltagare i varje grupp, totalt 36 barn och unga. Två grupper har varit sorggrupper och tre har varit traumagrupper. I sorggrupperna har barn som har förlorat syskon eller föräldrar varit med, i traumagrupperna har barn som varit med om katastrofen och/eller förlorat andra anhöriga deltagit. Grupperna har haft två gruppledare, varav en eller bägge varit BRIS-personal. (8. Gemensam redovisning av samarbetet mellan organisationer som fått pengar för de drabbade av flodvågskatastrofen.) Grupperna inleddes antingen i februari eller i juni 2005,

och avslutades mellan januari och mars 2006. Rädda Barnen håller i ytterligare en barngrupp i Stockholm för barn som har mist syskon i flodvågskatastrofen. Röda Korset och Referenspunkt Ersta håller samtidigt i en samtalsgrupp med föräldrarna i ett angränsande rum. (8. Rapport till Allmänna arvsfonden angående stöd till barn i Sverige som drabbats av flodvågskatastrofen, Rädda Barnen).

I Göteborg har det funnits en samtalsgrupp med sex barn och unga mellan 11 och 16 år. Alla som deltog i barngruppen var med om katastrofen, men ingen av dem förlorade någon anhörig. Gruppen har letts av BRIS-personal, den avslutades i januari 2006. (8. Gemensam redovisning av samarbetet mellan organisationer som fått pengar för de drabbade av flodvågskatastrofen).

I Malmö fanns det under våren 2005 två grupper med barn och unga, en sorggrupp och en traumagrupp. Under senvåren 2005 lades grupperna samman till en. Gruppen har letts av två ledare från BRIS och en extern gruppleddare. De träffades sista gången i januari 2006. (8. Gemensam redovisning av samarbetet mellan organisationer som fått pengar för de drabbade av flodvågskatastrofen.)

Mediebilder av psykosocialt stöd till barn

Nio artiklar om psykosocialt stöd för barn ingår i granskningen. Ytterligare två artiklar berör psykosocialt stöd både till barn och vuxna. I artiklarna löper tre parallella spår om varandra: hur barn sörjer, vilket stöd barn i sorg behöver och att stödet måste vara långsiktigt. I sju av artiklarna är det Lotta Polfeldt, socionom och samordnare från Rädda Barnen, som uttalar sig om hur barn sörjer och vilken hjälp och vilket stöd som är tillgängligt för dem. Huvudfokus är ett utbildningssyfte, där barns reaktioner på sorg synliggörs. "Barns sorg är randig, brukar man säga, och menar med det att barn på ett sätt som verkar konstigt för oss vuxna kan pendla mellan sorg och lek" (Vi föräldrar 3/2005). Barns behov av att träffa andra i grupper och hantera sorgen är också viktigt. "Alla som upplevde katastrofen håller i en bit av det livspussel de försöker lägga" (Barn 6/2005). Rädda Barnens representant uttrycker också att det inte finns något forum för barn som sörjer där de kan få hjälp. "Många barn fick kontakt med barn- och ungdomspsykiatri och blev erbjudna fel hjälp. Det krävs speciell kunskap för att kunna hjälpa barn i sorg" (Aftonbladet 22/11 2005). Vidare att det inte finns någon myndighet som har i uppgift att ta reda på vilken hjälp barn och unga har kunnat få i Sverige

(Aftonbladet 22/11 2005). Slutligen menar Polfeldt att behovet av ett långsiktigt stöd för barn är stort, något som gäller både landstingen (Barn 06/2005) och skolan (Aftonbladet 25/11 2005).

Intervjuade krisstödjares perspektiv

Krisstödjarnas intryck av hur barnen har upplevt det stöd som skolorna har erbjudit är att de flesta barnen har varit nöjda med den hjälp de har fått. I vissa enskilda fall har skolans stöd inte haft tillräcklig uthållighet: "Skolan gör lätt det tankemässiga misstaget att den ska vara normal när allt annat är kaos. Det är positivt, men det betyder inte att eleverna också kan vara normala, det går inte att prestera normalt, när inget annat är normalt".

Av barnen som krisstödjarna har varit i nära kontakt med genom samtalsgrupper har merparten också haft kontakter med barn- och ungdomspsykiatrin. Krisstödjarna menar att barnen inte alltid upplevt det som positivt att ha enskilda samtal med kuratorer eller psykologer, eftersom de hellre har velat träffa andra barn i grupper. De menar också att personal inom barn- och ungdomspsykiatrin snarare är specialiserade på att hjälpa barn med psykiska problem än barn som sörjer. Barn som har varit negativa till stödet från barn- och ungdomspsykiatrin har känt obehag att samtala ensam med en vuxen eller uttryckt att kuratorerna eller psykologerna mest pratade med föräldrarna och/eller pratade om helt andra saker än sorgen och traumat.

Krisstödjarnas erfarenheter från samtalsgrupperna är att barnens bearbetningsprocesser har gått från fakta: Vad var det egentligen som hände? Genom de praktiska handlingarna som de själva ofta var centrum för, som exempelvis hur socialtjänsten var inblandad för att lösa deras familjesituationer, till tankar och känslor omkring vad som inträffat. De barn som rest tillbaka till Asien har upplevt det som positivt. Barn som förlorat någon nära anhörig upplevde det än mer meningsfullt och viktigt än barn med trauman från katastrofen. Barnen har inte lyft fram några arrangemang runt resan i samtalsgrupperna, utan enbart att de fick vara där igen, berätta sin historia för föräldrar eller andra anhöriga och därmed minnas ännu mer om vad som hände under katastrofen. På resorna till Asien har de också kunnat träffa ytterligare andra barn som varit med om samma sak.

En viktig del av erfarenheterna för barnen var enligt krisstödjarna hur relationerna till och inom familjen förändrades, något som har varit viktigt att lära sig att leva med genom att prata om i samtals-

grupperna. Barn som var med i Asien och som krisstödarna varit i kontakt med trodde inte att de skulle överleva. Barnen trodde ofta att de var ensamma överlevande i familjen, något som för vissa sedan också visade sig vara verkligheten. De som var med om katastrofen nära sina föräldrar kunde inte få den bekräftelse och det lugn av sina föräldrar som de var vana vid, eftersom föräldrarna också var försatta i chocktillstånd. Barnens bearbetning av trauma och sorg har varit beroende av hur föräldrar eller andra vuxna i närheten har bearbetat sitt eget trauma och sin sorg. Barnen har ständigt förhållit sig till vuxnas sätt att reagera och bearbeta situationen. En ytterligare utveckling av samtalsstöd till barn i sorg och trauma är att ännu tydligare inbegripa ett familjeperspektiv, där barn och vuxna arbetar tillsammans men i parallella processer. Föräldrar i sorggrupper har varit medvetna om hur deras egen sorg påverkar barnen och det har varit ett tema i de föräldragrupper som har träffats. Föräldrar i familjer som inte förlorade någon har inte varit medvetna om det i lika hög utsträckning.

Stöd till unga vuxna

I flodvågskatastrofen drabbades många unga människor, unga vuxna som för tidigt förlorade sina föräldrar eller andra nära. För rapporten hittades ingen dokumentation om vilket stöd ungdomar och unga vuxna har kunnat få, även om de naturligen har kunnat ingå i grupper för vuxna (de under 18 år har också kunnat delta i BRIS verksamhet). Det är möjligt att tänka sig att gruppen runt 20 år som var med om katastrofen och/eller förlorade nära anhöriga inte har haft någon naturlig hemvist i det stöd som funnits i samhället. En undersökning av stödet med ett uttalat ungdomsperspektiv, eventuell uppföljning av hur gruppen av unga vuxna drabbade mår idag – eller om något år – skulle tillföra mycket till den sammanlagda kunskapen om psykosocialt stöd till drabbade efter flodvågskatastrofen.

Drabbades upplevelse av psykosocialt stöd

Individperspektivet är frånvarande inom ramen för de rapporter och undersökningar som finns tillgängliga om psykosocialt stöd. Med frånvaro av individperspektiv i undersökningar om psykosocialt stöd menas att drabbade sällan har fått möjlighet att uttrycka sina åsikter när det gäller det stöd som tillhandahållits.

När exempelvis Skolverket efter regeringsuppdrag utvärderade skolornas insatser (ref.3), baserades slutsatserna endast på rektorernas utsagor. Ingen utredare ställde frågor till drabbade barn och ungdomar i skolan om de ansåg att de har blivit bemötta på ett sätt som varit bekvämt och bra för dem.

Ett område där avsaknad av individperspektiv i undersökningar är särskilt intressant att uppmärksamma är det psykosociala stöd som erbjudits via landstinget. Det finns hittills inga undersökningar om hur drabbade har upplevt enskilda stödsamtal genom landstinget. Socialstyrelsen skriver att landstingen har klarat av att möta behoven som uppstått efter katastrofen (ref. 2). När den senaste tillgängliga uppföljningen av landstingen gjordes (ref. 10) fanns det fortfarande möjlighet för drabbade att besöka psykiatrin. Det tycks således ha funnits kapacitet hos landstingen att tillhandahålla psykosocialt stöd till drabbade. Men Rådets undersökning, om än med ett litet antal respondenter, visar att drabbade i storstäderna varifrån flertalet drabbade hör eller hörde hemma ofta har vänt sig till privatpraktiserande psykologer och terapeuter (ref.4). Till Rådets panel har många drabbade dessutom hört av sig för att efterfråga samtalskontakter med kris- och katastrofkompetens (ref. 7). Kanske vore det tänkvärt att följa upp varför så många drabbade under 2005 vände sig till Rådet med frågor om var man kan vända sig för att komma i kontakt med psykolog eller psykiatriker, särskilt med kris- och katastrofkompetens. Det finns heller inga undersökningar som berör en eventuell diskrepans mellan tillgång och efterfrågan på psykologer och psykiatriker med kris- och katastrofkompetens.

De krisstödjare som har intervjuats för den här rapporten talar om vikten av att som medmänniska våga ställa frågor till drabbade och våga visa en medvetenhet om vad som har inträffat. Ett sådant förhållningssätt också i rapporter och undersökningar med direkta och detaljerade frågor till drabbade skulle öka såväl kunskaperna om psykosocialt stöd som kvalitén på detsamma. Syftet med de redovisningar av regeringsuppdrag som använts i den här rapporten är väl uppfyllda, men syftet med dem har varit att undersöka hur väl organisationerna har fungerat, snarare än att pröva om de har varit effektiva ur de drabbades perspektiv. Men eftersom organisationerna arbetade för att hjälpa drabbade, och deras perspektiv saknas, blir ansatsen aningen problematisk. Därmed inte sagt att drabbade inte har fått hjälp eller att de generellt har varit missnöjda (ref. 4, 5 och 6). Tvärtom visar de undersökningar med individperspektiv, som nu finns tillgängliga att drabbade som deltagit i dem och som har varit i behov av psykosocialt

stöd också har fått det. De flesta har också varit nöjda med det stöd som funnits tillgängligt.

Vilka drabbades?

Ett rykte eller åtminstone ett återkommande uttalande när det gäller flodvågskatastrofen är att de som drabbades hade starka personliga nätverk och gott ekonomiskt ställt, därför blev aldrig trycket på samhällets instanser så stort som väntat (jämför exempelvis med ref. 1). De professionella krisstödjare som uttalade sig om sådana utsagor inför den här rapporten kallade dem humbug, eftersom smärta inte kan mätas på det sättet. Oavsett starka personliga nätverk så kommer en tid, då medmänniskor inte orkar hjälpa mer eller måste återgå till sina liv, då behövs externt stöd.

Efter flodvågskatastrofen kvarstod länge en form av förvirring kring vilka som egentligen var drabbade av katastrofen. Det berodde bland annat på att katastrofen skedde långt borta och ingen hade korrekt eller tillräcklig information om vilka som flögs till Sverige från Asien under de första dagarna, eller vilka som saknades (ref.1 och 2). Det har också funnits en viss osäkerhet om vilka av dem som drabbades och som behövde stöd.

Rådets två undersökningar av drabbades erfarenheter av samhällets stöd publicerades dagarna efter varandra (ref. 4 och 5). Den ena undersökningen baseras på enkäter till drabbade som förlorat anhöriga i katastrofen och den andra på en intervjuundersökning bland drabbade som var på plats i Asien vid tiden för katastrofen. Den senare av de två undersökningarna gjordes efter att Rådet upptäckte att erfarenheterna hos dem som inte förlorat någon anhörig inte hade tagits på tillräckligt stort allvar. Under intervjuerna för den här rapporten uttryckte också en av krisstödjarna att det var svårt att se lidandet hos dem som inte förlorat någon, när så många människors sorg också fanns i omedelbar närhet. Det betyder att en öppenhet för vilka som kan ha drabbats av en katastrof är viktig att behålla både i den akuta fasen efter en katastrof och under lång tid efteråt.

Sammanfattningsvis tyder de projektredovisningar, sammanställningar, utdrag från media och intervjuer med krisstödjare som använts till den här rapporten på att det funnits ett psykosocialt stöd till drabbade efter flodvågskatastrofen.

Ett intryck av rapporter och undersökningar, likväl som artiklar och etermedieinslag, är dock att konturena på det psykosociala stödet som

erbjudits inte är helt tydliga. Det kan bero på att psykosocialt stöd aldrig definieras och att organisationen av det psykosociala stödet aldrig kommer fram tydligt.

Organisation av det psykosociala stödet

I undersökningarna som nu finns tillgängliga om psykosocialt stöd och om hur drabbade upplevde det psykosociala stödet gäller frågorna framförallt det stöd som myndigheter och sjukvård tillhandahållit. Undersökningarna är genomförda av myndigheter, med ett undantag (ref. 6), varför valet av såväl frågor som intervjupersoner är förståeligt. Med tanke på att frivilligorganisationer har fått statligt stöd (i form av medel från Allmänna arvsfonden) för att arbeta med krisstöd efter katastrofen framstår myndigheternas undersökningar inte vara helt adekvata.

Flodvågskatastrofen är en nationell katastrof där frivilligorganisationer och trossamfund varit delaktiga i det psykosociala stödet till drabbade. Det har dessutom haft statlig finansiering genom Allmänna arvsfonden. Även om medlen från Allmänna arvsfonden kommer att utvärderas, så kan det tyckas att det ligger i statens och kommunernas intresse att inkludera frivilligorganisationers och trossamfunds insatser i undersökningar av psykosocialt stöd, åtminstone om det är nyttan för de drabbade som ska undersökas, inte de respektive aktörernas genomförande av sina arbetsuppgifter. De insatser som frivilligorganisationer och trossamfund har genomfört bör betraktas som den viktiga del av psykosocialt stöd vid katastrofer som det faktiskt tycks ha varit, även i myndigheters undersökningar av nationellt stöd.

I undersökningar om psykosocialt stöd kan det också vara viktigt att hålla isär om kommunerna har hjälpt till att förmedla kontakter till externa resurser, som sedan har erbjudit samtalsgrupper och samtal, eller om exempelvis frivilligorganisationer och trossamfund har varit så självgående och fristående inom området psykosocialt stöd att drabbade har sökt sig till dem direkt.

Krisstödjare i Stockholm som intervjuades för den här rapporten säger att den vanligaste orsaken till att drabbade började i samtalsgrupper var antingen att de deltog på inledande informationsmöten som Röda Korset höll i början av 2005 eller att de kände till andra som var med i samtalsgrupper hos dem. Det vanliga var inte att de blivit hänvisade till samtalsgrupperna av representanter för stadsdelarna trots att de har haft samarbete med stadsdelar i Stockholm. I

relation till att svenska kommuner tillsatte näst intill gränslösa resurser för att stötta drabbade den första tiden (ref. 1 och 2) borde det vara av samhällsekonomiskt intresse att veta mer exakt varifrån drabbade främst har fått psykosocialt stöd. Mycket tyder på att det varit frivilligorganisationer och trossamfund som gjort den största insatsen efter flodvågskatastrofen, något som i så fall inte riktigt har framgått offentligt.

Utöver Rådets enkät finns hittills ingen samlad kunskap om vilket psykosocialt stöd som trossamfund och frivilligorganisationer har erbjudit drabbade efter flodvågskatastrofen (ref. 9) Den information som finns tyder på att såväl trossamfund som frivilligorganisationer har varit ett stort stöd för drabbade efter flodvågskatastrofen. I storstäderna tycks stödet från frivilligorganisationer och trossamfund ha varit samordnat på lång sikt med respektive kommun, men Socialstyrelsen skriver att kommunerna generellt inte var medvetna om frivilligorganisationers och trossamfunds arbete efter de första tre månaderna (ref. 2).

Rådet gjorde en uppföljning av 56 kommuner som förlorat tre eller fler invånare i flodvågskatastrofen under april 2006 (webbadress: www.rsos.se, senast uppdaterad 050404). Förutom att hänvisa till egna kommunala stödprogram hänvisade enbart storstäderna till frivilligorganisationernas verksamheter.

Socialstyrelsen betonar att möjligheten att få psykosocialt stöd ökar för drabbade om flera aktörer är delaktiga i arbetet (ref. 2). Både frivilligorganisationer och trossamfund disponerar stora kunskaper om kris- och katastrofhantering med tanke på den erfarenhet de har av att arbeta med psykosocialt stöd. Svenska kyrkan, Ersta Diakoni, Rädda Barnen, BRIS och Röda Korset erbjuder människor medmänskligt stöd samt trauma- och sorgbearbetning utan att det för den skull är nationell kris eller katastrof. Frivilligorganisationerna har samordnat sitt arbete för att inte genomföra dubbelarbete, trots att de inte har haft gemensamma finansiärer (ref. 8). Församlingar har också arbetat tillsammans (ref. 9), eftersom underlaget i en församling inte alltid har varit tillräckligt för att kunna erbjuda samtalsgrupper.

Definition av psykosocialt stöd

För att definiera vad psykosocialt stöd egentligen betyder bör begreppet brytas ner i mindre beståndsdelar. Det skulle då benämnas och undersökas utifrån vad det egentligen handlar om, exempelvis enskilda

stödsamtal med psykologer inom landstinget, enskilda stödsamtal i privat regi, samtalsgrupper och självhjälpsgrupper.

När krisstödjare berättar om de drabbades bearbetningsprocesser kommer de praktiska göromålen under eller efter trauma och sorg först, långt innan drabbade kan börja bearbeta upplevelser och förluster. I ett sådant perspektiv kan kvalitén på samtalsstöd bli beroende av hur övriga praktiska detaljer ser ut för drabbade.

Pågående utredningar/utvärderingar

Följande pågående utredningar/utvärderingar kommer att ge ytterligare kunskap om hur det psykosociala stödet i samhället efter flodvågs-katastrofen fungerade:

1. Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, IMS, vid Socialstyrelsen utvärderar på uppdrag av Allmänna arvsfonden hur bidraget till Referenspunkt Ersta, Rädda Barnen och BRIS för att utveckla ett nationellt krisstöd har använts.
2. En nationell enkät som skall utröna hur det psykosociala stödet har fungerat har skickats ut till 10 200 hemvändande svenskar. Den är ett samarbete mellan Kunskapscentrum för Katastrofpsykiatri i Uppsala, Karolinska institutet och Stockholms läns landsting.

Sammanfattning

Med utgångspunkt i en jämförande analys av rapportens tre olika typer av källmaterial: rapporter, studier, undersökningar, projektredovisningar angående psykosocialt stöd, medias bild av psykosocialt stöd under år 2005 och intervjuer med krisstödjare som under året efter katastrofen har givit psykosocialt stöd till överlevande och anhöriga är en sammanfattande slutsats att det psykosociala stödet till drabbade efter flodvågskatastrofen har varit omfattande. De flesta av de som drabbades av katastrofen och som varit i behov av psykosocialt stöd har fått hjälp, de har varit nöjda med kvalitén.

Eftersom denna rapport enbart bygger på befintligt material går det inte att dra några säkra slutsatser huruvida målgruppen har uppfattat det psykosociala stödet som positivt eller negativt. Det beror på att det befintliga materialet knappast alls undersöker eller beskriver om målgruppen har uppfattat att stödet har motsvarat efterfrågan och behov.

Det starkast uttryckta behovet hos drabbade efter katastrofen har varit att få träffa andra med liknande erfarenheter. Det har varit ett behov som har varit lättare att tillgodose i större städer med fler drabbade än på mindre orter med färre som drabbats. Nationellt har Rådet för stöd och samordning inom området psykosocialt stöd arbetat för samverkan mellan olika aktörer och som vägvisare för drabbade när det gäller att komma i kontakt med rätt personer inom rätt område på lokal- och myndighetsnivå.

Drabbade har uttryckt behov av uppsökande verksamhet. Det har inte varit möjligt att förlita sig på att de som är i behov av stöd kommer att be om det. Efter flodvågskatastrofen har flera aktörer än kommuner och landsting aktualiserats, såsom frivilligorganisationer och trossamfund, vilka har varit mycket aktiva i krisarbetet utan att det visat sig varken i myndigheters rapporter eller i medier.

Referenser

Rapporter, undersökningar

1. Lägesbeskrivning från tio kommuner, tre månader efter tsunamin
Delrapport av regeringsuppdrag, Socialstyrelsen april 2005
Artikelnummer: 2005-131-20
2. Stödet i Sverige efter flodvågskatastrofen
Regeringsuppdrag om tillgång och efterfrågan på stödinsatser från socialtjänst och psykiatri
Socialstyrelsen delrapport 2005-12-02
Artikelnummer: 2005-131-41
3. Skolornas krisberedskap och arbete med krishantering efter naturkatastrofen i Sydostasien.
Redovisning av regeringsuppdrag, Skolverket 2006-01-12.
4. Undersökning av det psykologiska/psykosociala stöd som erbjudits drabbade och anhöriga efter flodvågskatastrofen
Johan Järnesund, Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen (RSOS-arkiv dnr Fö 2005:1 05-37/5).
5. Undersökning av hur hemkomna svenskar som berörts av flodvågskatastrofen har upplevt samhällets stöd
Annika Sköld, Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen (RSOS-arkiv dnr Fö 2005:1 05-40/3).
6. Sammanställning av resultatet från Referenspunkt Erstas undersökning bland de drabbade av flodvågskatastrofen
Ersta Diakoni hösten 2005 (RSOS- arkiv F3:1)

Efter Flodvågskatastrofen – det första halvåret

SOU 2005:60, Rapport från Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen,

Tsunamins genomslag

En studie av svenska mediers bevakning

Thomas Andersson-Odén, Marina Ghersetti, Ulf Walling

Krisberedskapsmyndighetens temaserie 2005:13

Sammanställningar, projektredovisningar, webbsida

7. Sammanställning av Psykosociala frågor perioden 17/1 – 28/10 2005,
Sammanställning av frågor rörande barn och unga perioden 17/1– 11/11 2005
Johanna Nilsson, Rådet för stöd och samordning efter flodvågs-katastrofen (RSOS-arkiv F3:1)
8. Rapport till Allmänna arvsfonden angående stöd till barn i Sverige som drabbats av flodvågskatastrofen
Rädda Barnen oktober 2005
8. Gemensam redovisning av samarbetet mellan organisationerna som fått pengar för de drabbade av flodvågskatastrofen
Referenspunkt Ersta, Rädda Barnen och BRIS oktober 2005
8. Rapport till Arvsfondsdelegationen från Referenspunkt Ersta
Ersta Diakoni oktober 2005
9. Enkät till frivilligorganisationer, stift och trossamfund
Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen
(RSOS-arkiv: Dnr SPF/RSOS 05-21, 05-22, 05-23)
10. Kartläggning av landstingens kapacitet att erbjuda psykologiskt/psyko-socialt stöd till de drabbade efter tsunamin under sommaren 2005
Rådet för stöd och samordning efter flodvågskatastrofen

Rådet för stöd och samordning webbsida
www.rsos.se (senast uppdaterad 2006-04-04)

Media

Totalt 104 artiklar ingår i granskningen. Refererade artiklar är:

Aftonbladet 2005-11-25, *Många barn har inte fått någon hjälp*: Malin Nord och Kerstin Weigl.

Aftonbladet 2005-11-25, *Hur länge sörjer barn egentligen? Rädda Barnen: Skolan måste låta tsunamibarnen sörja färdigt*: Charlotte Petri Gornitzka och Lotta Pohlfeldt.

Barn 2005 nr 6, *Sorg: Ett tålmodigt arbete*: Nadja Debove.

Dagen 2005-04-13, *Ersta hjälper tsunamidrabbade*.

Dagens Nyheter 2005-01-25, *När medkänsla övergår i orättvisa*: Huvudledare.

Dagens Nyheter 2005-03-24, *Hjälpen upphör till tsunamidrabbade*: Kinga Sandén.

Dagens Nyheter 2005-04-06, *Vem ska trösta offret? Paul Leslie*
översättning: Lars Lindér.

Dagens Nyheter 2005-06-27, *Tillsammans läker de anhöriga såren*: Anna Lindström.

Dagens Medicin 2005-03-02, *Rop på katastrofhjälp från psykiatrin efter flodvågen*: Kerstin Hellbom.

Dagens Samhälle 2005-03-10, *Svårt hitta rätt stöd efter katastrofen*: Vivianne Sprengel.

Expressen 2005-03-10, *Pigge startar eget nätverk – så ska tsunamioffren få hjälp*: Tommy Schönstedt.

Från Riksdag och Departement 2005-08-29, *Insatserna för tsunamioffren har fungerat väl*: Ralph Hermansson.

Göteborgs-Posten 2005-02-10, *Tillsammans läker anhöriga såren*: Maria Ljung.

Göteborgs-Posten 2005-07-01, *Debatt: Svårt för drabbade att hitta den hjälp som finns att få*: Kerstin Wigzell.

Göteborgs-Posten 2005-06-23, *Skämdes över att hon tog upp tid*: Peter Lenken.

Kyrkans Tidning 2005-05-26, *Vem lyssnar om ett halvår?* Dag Tuvelius.

Norrköpings tidningar 2005-02-29, *Krisgruppen har verkat i tio år*: Anne-Marie Karlsson.

Metro Riks 2005-02-24, *Det offentliga ska behandla alla lika*: Malin Siwe.

Mitt i Upplands Väsby 2005-05-17, *De anhöriga fick klara sig själva*: David Österberg.

Newsdesk 2005-04-07, *Ersta Diakonisällskap, Rädda Barnen och Bris har idag fått 20 miljoner ur Allmänna arvsfonden för att hjälpa barn som drabbats av flodvågskatastrofen i Sydostasien*.

Oskarshamnstidningen 2005-02-10, *Kriser ställer landstingens kompetens på sin spets*: Håkan Sörman.

Stockholm City 2005-12-21, *De drabbade får ingen hjälp*: Katarina Lagerwall.

Svenska Dagbladet 2005-04-29, *Tsunamin hanterades bra av kommunerna*: Ola Billger.

Svenska Dagbladet 2005-05-23, *Kollektivt sörjande – är det bra?* Lena Mattson.

Svenska Dagbladet 2005-06-24, *Fler överlevande söker hjälp. Några har försökt ta sina liv och måste tvångsvårdas "Kao Lak är ett ord som gör ont"*: Anna-Lena Haverdahl.

Svenska Dagbladet 2005-08-29, "Vi är chockade över bristen på empati". Nu lämnar anhöriga sina synpunkter om tsunamin i det nystartade forumet "Vi som finns": Kristina Davidsson.

Svenska Dagbladet 2005-09-07, *Tsunamidrabbade söker hjälp – missnöjet stort med psykiatrin visar undersökning*: Adam Erlandsson.

Sveriges Radio – Ekot, *Stora skillnader i hjälpen till tsunamioffer*: Johanna Petersson.

Sydsvenska Dagbladet 2005-01-29, *Tung vardag i tragedins spår*: Karin Johansson.

TT 2005-04-28, *Kommunerna får bra betyg för tsunamihantering*.

TT 2005-06-08, *Fakta: Varannan nöjd med hjälpen*.

Vi föräldrar 2005 nr 3, *Livet efter vågen*: Maria Zamore.

Värnamo Nyheter 2005-01-09, *Krissamtal för drabbade efter flodvågskatastrofen*: Malin Nilsson.

Östersunds-Posten 2005-02-24, *Stora kriser ställer kompetens på sin spets*: Håkan Sörman.

Intervjuer:

Professionella krisstödjare från kommuner, frivilligorganisationer och trossamfund.