

Flodvågskatastrofen i Sydostasien

En erfarenhetsutvärdering i Värmlands län



Länsstyrelsen
Värmland

Omslagsbilder:

Khao Lak i Thailand: Räddningsverket

Berednings-/samordningsgruppen (del av): Nils Weslien,
Karlstadsregionens räddningstjänstförbund



Innehåll

Förord	1
1. Bakgrund	1
2. Syftet med denna rapport	1
3. Länsgemensam berednings-/samordningsgrupp	2
4. Svårigheter i arbetet	3
5. Drabbade värmlänningar	3
6. Kortfattad sammanställning av inkomna rapporter	4
7. Sammanfattning, områden/frågor att beakta i det fortsatta arbetet	15



Förord

Länsstyrelsen i Värmlands län har i sin roll som geografiskt områdesansvarig myndighet på regional nivå sammanställt denna rapport med anledning av den naturkatastrof som drabbade Sydostasien den 26 december 2004. Rapporten bygger på den redovisning som lämnats av medverkande aktörer.

Rapporten ger en bild av hur de olika aktörerna i Värmland agerade och hur samverkan mellan aktörerna fungerade. Rapporten avslutas med en sammanställning och ett antal områden/frågor som särskilt bör uppmärksammas i det fortsatta arbetet.

Rapporten överlämnas till Regeringskansliet som information och för eventuella åtgärder.

Inom Värmlands län kommer rapporten att ligga till grund för det fortsatta uppföljnings- och utvärderingsarbetet för att förbättra rutiner för samverkan, information m.m.

Eva Eriksson
Landshövding



2005-04-18

Regeringskansliet

103 33 STOCKHOLM

Rapport med anledning av Tsunamikatastrofen i Sydostasien den 26 december 2004

1. Bakgrund

På morgonen den 26 december 2004 kom information via media om att en naturkatastrof drabbat Sydostasien i form av en jättevåg (tsunami). Av de första rapporterna framgick inte omfattningen av katastrofen, då den inte gick att överblicka, men successivt kom alltfler rapporter om konsekvenserna. Ett stort antal personer rapporterades döda, saknade och svårt skadade och de materiella förlusterna var mycket omfattande. Det visade sig så småningom också att ett stort antal svenskar hade varit i berörda områden och många hade råkat illa ut.

I Värmlands län agerade många aktörer med anledning av naturkatastrofen. Länsstyrelsen i Värmlands län agerade utifrån sin roll som geografiskt områdesansvarig myndighet på regional nivå, vilket bl.a. innebär samordning, samverkan samt informationsinhämtning och -spridning.

Följande aktörer deltog i Värmlands län:

- Länsstyrelsen i Värmlands län
- Polismyndigheten Värmland
- Karlstads universitet
- Landstinget i Värmland
- Region Värmland
- Svenska kyrkan, Karlstads stift
- Länets samtliga kommuner (inkl. räddningstjänster och POSOM-grupper)
- SOS Alarm

2. Syftet med denna rapport

I Länsstyrelsens roll ligger också att följa upp och utvärdera genomförda insatser i samband med olika händelser. Länsstyrelsen tillskrev därför ovanstående aktörer den 17 januari och begärde in en rapport om hur aktörerna agerat med anledning av naturkatastrofen. Svaren på de frågor som ställdes framgår av p. 6 nedan.

Länsstyrelsen har nu sammanställt inkomna delrapporter till en rapport. Denna rapport har två syften; informera Regeringskansliet m.fl. om hur Värmland agerade samt ligga till grund för att se över rutiner och samverkan mellan olika aktörer i länet.

I rapporten redovisas kortfattat de olika aktörernas svar och rapporten avslutas med en sammanfattning samt redovisning av ett antal områden/frågor, som särskilt bör beaktas i det fortsatta arbetet.

Rapporten har blivit relativt omfattande, då ett stort antal aktörer varit inblandade, men Länsstyrelsen har bedömt det vara värdefullt att ge en helhetsbild över hur länet agerade i samband med denna naturkatastrof.

De fullständiga rapporterna från aktörerna finns tillgängliga hos Länsstyrelsen i Värmland.

Flera frivilliga organisationer och enskilda gjorde också stora insatser, bl.a. i samband med insamling av medel till de drabbade områdena, men detta arbete berörs inte i denna rapport.

Rapporten begränsar sig till de insatser som gjordes i länet, eller hade betydelse för länet, och därför berörs inte de viktiga insatser som bl.a. gjordes av Statens räddningsverk och andra myndigheter/organisationer i de drabbade områdena och på andra håll inom Sverige.

3. Länsgemensam berednings-/samordningsgrupp

På förmiddagen söndagen den 26 december 2004 kontaktade räddningschefen i Karlstadsregionens räddningstjänstförbund kommunchefen i Karlstads kommun och framförde att den naturkatastrof som drabbat Sydostasien kunde få konsekvenser för Värmland. Länsrådet vid Länsstyrelsen kontaktades också liksom Länsstyrelsens VB (vakthavande beslutsfattare). Under söndagen genomfördes två möten och under de närmaste dagarna utökades antalet aktörer och det hölls dagliga möten. Information lades ut på bl.a. Länsstyrelsens hemsida.

Från mitten av vecka 53 fanns en ”komplett” länsgemensam samordnings-/beredningsgrupp (i fortsättningen benämnd länsgruppen) under ledning av Länsstyrelsen. I gruppen ingick de aktörer som framgår av p. 1 ovan, med undantag av Karlstads universitet och kommunerna, som representerades av region Värmland (förutom Karlstads kommun som ingick i gruppen). Gruppen kan sägas vara ett förstärkt regionalt krishanteringsråd. Den 29 december bjöds samtliga kommuner in till ett möte med gruppen.

Gruppens uppgift var att skapa en gemensam lägesbild av situationen och av hur länets aktörer agerade, besluta om gemensamma åtgärder samt lämna förslag till åtgärder till bl.a. kommunerna för att på bästa sätt kunna hjälpa de drabbade.

Gruppen träffades dagligen kl.10.00 till och med tisdagen den 4 januari, då också Karlstads universitet och samtliga kommuner deltog. Vid detta möte fick vi en helhetsbild av läget i länet (beredskap, åtgärder m.m.).

Karlstads universitet har drygt 10 000 studenter, varav många kommer från andra län än Värmland och från utlandet, varför det var svårt att veta hur många studen-

ter som drabbats och vilka åtgärder som borde vidtas. Universitetet önskade därför få delta i det länsgemensamma arbetet.

Under de två närmaste veckorna därefter träffades en mindre grupp (länsmyndigheterna samt Svenska kyrkan) ett antal gånger för att stämma av läget. Uppgifter inhämtades från övriga aktörer för att gruppen skulle få en helhetsbild av situationen. Gruppen hade sitt sista möte tisdagen den 17 januari.

En viktig uppgift för länsgruppen var att informera kommunerna m.fl. om vad som framkom vid mötena (minnesanteckningar) samt lämna daglig information till media (se p. 6 nedan ang. information).

4. Svårigheter i arbetet

Denna tragiska händelse inträffade under en storhelg, då många var lediga och bortresta, men trots detta kom verksamheten i gång på ett snabbt sätt. Ibland var det emellertid svårt att få fatt på "rätt" personer.

I början var det svårt att få något grepp om omfattningen av denna osannolika händelse. Hur många svenskar var drabbade? Hur många kom från Värmland och från vilka kommuner kom de drabbade? Länsgruppen bestämde att inte spekulera i antalet drabbade, utan inriktningen var att utnyttja de uppgifter som framkom via POSOM-grupperna. Med facit i hand kan konstateras att Värmland var förhållandevis lite drabbat (se p. 5 nedan) och att beredskapen var väl tilltagen, t.ex. inom sjukvården.

Det utlovades från UD att länsstyrelserna skulle få listor på hemvändande från de drabbade områdena för vidarebefordran till berörda kommuner, så att dessa skulle kunna förbereda mottagandet, men detta fungerade inte. Vi erhöll ett stort antal listor på hemvändande flyg, men dessa listor var osäkra och gav inte någon hjälp i det operativa arbetet. Detta var en orsak till att planeringen fick ske utan att omfattningen var känd. Samtliga kommuner hade utsedda kontaktpersoner som skulle ta emot uppgifter om sina drabbade medborgare och det blev en viss frustration, då inga användbara listor kom.

De listor Polismyndigheten fick om bekräftat saknade överensstämde väl med den information som tidigare erhållits från främst anhöriga till de drabbade.

Det blev mycket diskussion om listornas "status". Var de offentliga eller skulle de sekretessbeläggas?

5. Drabbade värmlänningar

I dagsläget är det sju bekräftat döda (officiellt dödförklarade) och en bekräftat saknad från Värmlands län.

6. Kortfattad sammanställning av inkomna rapporter

Redovisningen följer de frågor som ställdes till aktörerna.

Kommunernas redovisning finns under en gemensam rubrik, då det skulle föra för långt, och bli en alltför omfattande rapport, att gå in på vad resp. kommun har redovisat. I stället tas upp sådana svar som är representativa för ett antal kommuner.

När och var fick er organisation information om katastrofen i Sydostasien?

I första hand fick samtliga aktörer information via media den 26 december. Ett antal aktörer har dessutom redovisat, då de fick ”officiell” information om katastrofen:

Polismyndigheten: Den 27 december från Rikskriminalpolisen (RKP) till vakt-havande befäl.

Landstinget: Den 27 december från beredskapsenheten i Västra Götaland, som enligt centrala direktiv skulle anmoda alla akutsjukhus att inta stabsläge.

SOS Alarm: Den 26 december på morgonen via fax från OCHA (Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs) i Geneve.

Kommunerna: I regel via räddningscheferna i beredskap den 26 december, som haft ett gemensamt telefonmöte under ledning av räddningschefen i Karlstads-regionens räddningstjänstförbund.

Hur och när startade ni upp verksamheten med anledning av katastrofen? Vilka inledande åtgärder vidtogs och vem fattade beslut om dessa?

Länsstyrelsen: Som framgår av p. 1 ovan deltog Länsstyrelsen i två möten den 26 december (länsrådet och VB) och därefter avsattes betydande resurser (se nedan) för denna händelse.

Polismyndigheten: Den 28 december fastställdes, enligt beslut av länspolismästaren, rutiner för det åtagande som RKP begärt avseende uppgifter om skadade och återfunna personer. En särskild telefonlinje för allmänheten öppnades. Den operativa avdelningschefen avdelades helt för det operativa arbetet.

Karlstads universitet: Den 27 och 28 december togs kontakter mellan de högre tjänstemännen för att förhöra sig om läget. Det fanns då inga indikationer på drabbade studenter eller anställda. Kontakt togs med universitetsprästen, som ombads ordna ett minnesbord i huvudentrén, med blommor och minnesbok. Kontakt togs också med andra universitet för att efterhöra om åtgärder. Beslut om åtgärder fattades av säkerhetsansvarig och universitetsdirektören.

Landstinget: Landstingets politiker och tjänstemannaledning informerades omedelbart efter larmet, som inkom kl. 14.20 den 27 december, vid ett möte eller per telefon. Den regionala katastrofledningen vid centralsjukhuset i Karlstad och de



lokala katastrofledningarna i Arvika och Torsby larmades, så att stabsläge kunde intas. Beslut togs också om att inrätta en tillfällig TiB (tjänsteman i beredskap) vid beredskapsenheten.

Karlstads stift: Stiftskansliets katastrofledningsgrupp hade kontakt med varandra den 27 december. Kontakt togs också med Länsstyrelsen, Landstinget och SOS Alarm för samverkan. Den 28 december gick ett brev ut med instruktioner beträffande öppna kyrkor, tillgänglig kyrklig personal samt direktiv rörande kollektförändringar med anledning av katastrofens offer. Kyrkan ingick i regel i POSOM-grupperna som successivt kom i gång i kommunerna.

SOS Alarm: Tidigt den 27 december påbörjades lokala förberedelser (förstärkning av personal) och därefter meddelade SOS Alarm centralt att centralerna skulle förbereda sig på ett omfattande och krävande arbete. Platschefen blev strategiskt stöd/beslutsfattare.

Kommunerna: Karlstads kommun startade arbetet den 26 december (se p. 3 ovan) och bl.a. inkallades kommunens beredningsgrupp. Övriga kommuner kom i gång på allvar den 27 och 28 december. Det var främst POSOM-grupperna som aktiverades, men i ett antal kommuner träffades också beredningsgruppen. Information gick ut om POSOM-gruppernas telefonnummer.

Bedömde ni denna händelse som en extraordinär händelse (enligt lagens definition) sett ur kommunens resp. Landstingets synvinkel? Om så var fallet, inkallades krisledningsnämnden?

Landstinget: Landstinget bedömde inte händelsen som extraordinär, men politikerna hölls hela tiden informerade och deltog även vid de dagliga mötena med landstingets ledningsgrupp, som pågick fram till den 3 januari.

Kommunerna: Tre av länets 16 kommuner bedömde händelsen som extraordinär, men inte i något fall inkallades krisledningsnämnden. I samtliga kommuner var emellertid politikerna engagerade.

Hur byggdes organisationen/beredskapen upp under denna händelse?

Länsstyrelsen: Länsstyrelsen deltog i arbetet från första dagen och från onsdagen den 29 december arbetade tre personer på heltid med dessa frågor (beredskapsdirektör, informationschef samt beredskapshandläggare) fram till och med den 4 januari. Länsstyrelsen deltog i uppbyggnaden av länsgruppen och från den 30 december ledde Länsstyrelsen denna grupp (beredskapsdirektören). Landshövdingen hölls kontinuerligt underrättad och länsrådet deltog på länsgruppens möten.

Polismyndigheten: Krisberedskapsgruppen var den stab som upprättades enligt gällande ordning avseende "extraordinära händelser". En rutin med särskilt utpekade funktioner utarbetades för att klara de åtaganden Polismyndigheten har i en situation av detta slag.



Karlstads universitet: Det var universitetets krisgrupp (i enlighet med den upprättade krisplanen) som ledde arbetet.

Landstinget: Organisationen byggdes upp helt efter planerna och gick upp från stabsläge till förstärkningsläge. Landstingsdirektören (eller biträdande) deltog i möten med landstingets regionala krisledning.

Region Värmland: Representativ intressebevakning för länets kommuner (bl.a. deltagande i länsgruppen).

Karlstads stift: Stiftskansliets ledningsgrupp ledde arbetet.

SOS Alarm: SOS-A (Stockholm) var samordnare. Lokalt bedrevs stabsarbete från den 27 december, som leddes av platschefen och driftledningsstöd, vilket innebar förstärkta resurser.

Kommunerna: Inom kommunerna fanns många olika lösningar på organisation och beredskap. I ett stort antal kommuner spelade POSOM-grupperna en stor roll. Ett antal kommuner hade beredningsgrupper som träffades regelbundet och i vissa fall hade högsta kommunledningen telefonjour. I några fall var det räddningstjänsten som var i beredskap.

Organisationen/beredskapen anpassades efter lokala förhållanden, och sammanfattningsvis kan sägas att samtliga kommuner hade byggt upp en god beredskap för att klara situationen.

Hur fungerade POSOM-verksamheten? Hur utnyttjades denna funktion?

POSOM står för psykiskt och socialt omhändertagande.

Länsstyrelsen: Länsstyrelsen bedömer att POSOM-verksamheten fungerade väl och bidrog med betydande resurser och kunskaper i kommunerna. Kanske utfördes också uppgifter som egentligen ligger utanför POSOM-verksamhetens "ordinarie" befogenheter och mandat (allmän information och upplysningar m.m.)?

Polismyndigheten: Utifrån Polismyndighetens synvinkel fungerade POSOM-verksamheten mycket väl. Inledningsvis fanns vissa oklarheter mellan Polismyndigheten och POSOM vad gällde dokumentation av inkomna personuppgifter för registrering. Detta löstes emellertid på ett bra sätt.

Karlstads universitet: POSOM-gruppen utnyttjades inte aktivt av universitetet, men var en viktig kanal att hänvisa till utanför kontorstid samt en trygghet att ha som back-up, om det skulle behövas.

Landstinget: POSOM-gruppen i Karlstad samverkade på ett föredömligt sätt med PKL-organisationen (psykiatrisk krisledning).

Karlstads stift: Ofta ingick personal från kyrkan i kommunernas POSOM-grupper.

SOS Alarm: Från den 29 december kopplades det gemensamma POSOM-numret (se nedan under Kommunerna) nattetid till SOS Alarm och under en stor del av januari var numret kopplat till SOS Alarm dygnet runt för vidarebefordran till rätt instans.

Kommunerna: Länsgruppen föreslog att det skulle inrättas ett gemensamt POSOM-nummer (numret till POSOM-gruppen i Karlstad) för att underlätta för allmänheten att komma rätt. Det bedömdes också vara en fördel att i media kunna gå ut med ett gemensamt nummer (annonserades i länets tidningar). Detta togs upp med kommunerna, som ställde sig bakom förslaget. Tyvärr missades avstämningen med tre kommuner, varför det uppkom en diskussion om länsgruppens mandat att fatta beslut för kommunernas räkning. Inkomna samtal vidarebefordrades till berörd kommuns POSOM-verksamhet eller till annan lämplig instans. Naturligtvis gick det också att ringa direkt till resp. kommuns POSOM-grupp. Några kommuner gick också ut i media med telefonnummer.

Samtliga kommuner hade POSOM-grupper och dessa utnyttjades på olika sätt (se svaren på föregående fråga). Inom POSOM-grupperna fanns i regel en bred kompetens. De flesta kommuner var inte alls drabbade av katastrofen och därför fick vissa POSOM-grupper inte så många telefonsamtal från allmänheten.

Även Försvarmakten hade telefonjour, men fick inga samtal från allmänheten, enligt uppgift från Artilleriregementet i Kristinehamn.

Redovisa de väsentligare åtgärder/insatser som vidtogs.

Här redovisas inte nationella initiativ som flaggning, minnesstund, sorgedagstjänst, nationell sorgedag m.m.

Nedan lämnas i punktform en redovisning av viktigare åtgärder. Åtgärder redovisade på annan plats i denna rapport upprepas inte här.

Länsstyrelsen: I Länsstyrelsens roll som geografiskt områdesansvarig myndighet på regional nivå ligger bl.a. att samordna, samverka, inhämta samt lämna information och slutligen att följa upp och utvärdera genomförda insatser (se p. 1 och 2 ovan) och Länsstyrelsen agerade utifrån detta ansvar. Bland olika åtgärder förtjänar följande att särskilt nämnas:

Samordning och ledning av länsgruppens verksamhet.

Insamling av uppgifter (personer, telefonnummer m.m.) för POSOM-grupper och kontaktpersoner för mottagande av listor om hemvändande personer från katastrofområdena.

Kontakter med central nivå (departement, Krisberedskapsmyndigheten och Socialstyrelsen).

Distribution av information inom länet till samtliga aktörer och dagliga rapporter till Regeringskansliet och Krisberedskapsmyndigheten (KBM) om



situationen i Värmland samt distribution av pressinformation efter länsgrupps möten.

Anordnande av presskonferens den 2 januari.

Framtagning av denna rapport, efter inhämtande av underlag från berörda aktörer, som underlag för information till Regeringskansliet samt för fortsatt arbete inom länet.

Polismyndigheten

Den mest grannliga uppgiften var att inhämta Ante Mortum-uppgifter.

En särskild telefonlinje öppnades (som var öppen dygnet runt) för att allmänheten skulle kunna lämna personuppgifter för registrering.

Karlstads universitet

Kartläggning av anställda och studenter (särskild ansträngning lades ned på att komma i kontakt med utbytesstudenter från de drabbade områdena).

Information via webb och e-post, särskilt meddelande på telefonsvarare när växeln var stängd.

Kontinuerliga träffar med krisgruppen.

Företagshälsovården var beredd med extra stöd för personalen.

Landstinget i Värmland

Inrättande av TiB (tjänsteman i beredskap).

Förstärkningsläge inom bl.a. smittskydd, infektionsmottagning, akutmottagning och ambulans.

Sjukvårdsgrupper (läkare + sjuksköterskor) från sjukhuset i Arvika sändes till Gardemoens flygplats.

47 drabbade togs emot på infektionsmottagningen för provtagning (en person var smittad) och alla har fått psykologisk hjälp via PKL. Fyra drabbade har varit inlagda för vård.

Från början diskuterades hur man skulle få en långsiktighet när det gäller ut hållighet inom psykiatrin.

Beslut om ekonomiskt bistånd, vilket innebar kostnadsfritt första besök på sjukhus alternativt vårdcentral.

Annons gick ut med inbjudan till dem som varit med om katastrofen direkt eller indirekt, för att dessa skulle få hjälp att bearbeta sina upplevelser. Ansvariga var Landstinget, Region Värmland samt Karlstads stift. Detta fungerade väl och deltagarna hade ett större behov att träffa varandra utifrån gemensamma erfarenheter snarare än enskilda samtal. Då det fanns önskemål att träffas en gång i veckan pågår denna aktivitet fortfarande.

”Mottagningskommitté” på Karlstad flygplats för att ta emot ev. hemvändare från katastrofområdena. Även polisen deltog.

Karlstads stift



Förstärkning av jourhavande präst/diakon via SOS Alarm.

Den 28 december hölls en gudstjänst i Domkyrkan under ledning av biskopen, landshövdingen och domprosten.

Förbönsgudstjänsten den 8 januari i domkyrkan sändes även via storbildsskärm till Stora Torget.

Domkyrkan hölls öppen mitt på dagen den 8 januari för en thailändsk ceremoni, då vädret var mycket dåligt denna dag.

Det fanns minst en kyrka med tillhörande församlingshem öppen i samtliga kommuner med gemensam öppettid. Annons gick ut om detta.

Polismyndigheten använde sig av kyrkan när det gällde meddelande om saknade och döda.

SOS Alarm

Förmedling av listor, flighttider m.m. till rätt instans.

Säkra logistiken för transportorganisationen/ambulansen.

Kommunerna

Kommunerna genomförde ett stort antal åtgärder och här redovisas de viktigaste.

Socialtjänsten organiserade stödsamtal och följde upp alla de tips som inkom om saknade personer. Personal avdelades också för uppföljning.

Resurspersoner inventerades som skulle kunna bistå med hjälp.

Aktiv informationssökning om händelsen och berörda personer, bl.a. via radion.

Kontakt togs med de hemvändande från katastrofområdena och de anhöriga till de drabbade, vilka erbjöds olika former av hjälp.

I mindre kommuner var "djungeltelegraf" ett viktigt medel att få information om berörda personer.

Förberedelser inför skolstarten.

Beredskap byggdes upp inom många verksamheter/förvaltningar.

Jourtelefoner inrättades och telefonlistor uppdaterades.

Hur har informationen till allmänheten resp. till era egna anställda skett?

Allmänt: Som tidigare redovisats upprättades ett antal journalnummer hos organisationerna och även POSOM-grupperna lämnade information och stöd.

Länsgruppen gick dagligen från den 30 december ut med information (minnesanteckningar) från mötena till bl.a. kommunerna. Detta var för sent, då kommunerna till en början var oklara över vad som hände. Efter mötena (från den 29 december) skickades pressinformation ut (även kommunerna fick denna information) och en särskild presstalesman utsågs för gruppen, vilket visade sig mycket lyckat. Den 2 januari genomfördes en välbesökt presskonferens. Gruppen gick också ut med annonser vid särskilda tillfällen (gemensamt POSOM-nummer, inbjudan till möte för berörda personer etc.).



Länsstyrelsen: Den viktigaste informationen till allmänheten gick via länsgruppens pressinformation. Information lades också fortlöpande ut på Länsstyrelsens hemsida på Internet från den 26 december och Länsstyrelsens egen personal hänvisades främst till denna. I samband med minnesstund och gemensam samling efter jul- och nyårshelgerna lämnades också information till personalen. Länsstyrelsens styrelse har också fått information och denna rapport kommer att presenteras vid nästa styrelsemöte.

Polismyndigheten: Personalen meddelades via intranätet.

Karlstads universitet: Information lades ut på intranätet för personalen, på studentnätet för de studerande och på Internet för externa målgrupper.

Landstinget: Allmänheten informerades dels genom dagliga uppdateringar på externwebben, dels genom de dagliga rapporterna från den regionala katastrofledningen och den egna personalen informerades fortlöpande genom intranätet.

Karlstads stift: Information lämnades via annonser om gudstjänster och om öppna kyrkor/församlingshem. Särskild information gick ut till församlingarna i stiftet och biskopen gav ut pastorala råd till samtliga kyrkoherdar och församlingar via e-post.

SOS Alarm: Intern information lämnades dagligen av i första hand platschefen och ett dagligt informationsbrev togs också fram, som främst tog upp information från länsgruppen. På den interna hemsidan lämnades också central information ca två gånger/dygn.

Kommunerna: Allmänheten informerades genom Internet (hemsidan) och vissa kommuner hade en särskild kriswebbsida, pressinformation, annonser vid speciella tillfällen och jourtelefoner.

Information till den egna personalen har skett muntligen, via intranätet, e-post och annan skriftlig information.

När intogs ”normalläge” igen?

Länsstyrelsen: Från den 5 januari minskades insatta resurser successivt och den 17 januari hade länsgruppen sitt sista möte.

Polismyndigheten: Den 5 januari började nedtrappningen och den 14 januari lades den särskilda telefonlinjen för allmänheten ner. Därefter klarades verksamheten med normala rutiner.

Karlstads universitet: Normalläge intogs efter sista mötet med universitetets krisgrupp. Då kunde gruppen konstatera att en student begärt uppskov med utbildningen med anledning av händelsen (en närstående hade drabbats). Någon saknad eller död synes inte finnas.

Landstinget: Den 3 januari återgick alla enheter till normalläge, förutom PKL, som behölls i katastrofläge ytterligare en vecka. På central nivå (inom



landstinget) fortsatte beredskapsenheten och informationsstaben sitt arbete till och med den 10 januari.

Karlstads stift: De normala rutinerna gällde från den 7 januari, men viss samverkan skedde också därefter.

Kommunerna: Merparten av kommunerna gick över i "normalläge" den 10-11 januari, men vissa något tidigare, då det stod klart att kommunen inte var direkt berörd, och några en vecka senare (den 17 januari).

Hur ser ni på den länsgemensamma berednings-/samordningsgruppens arbete, gruppens kontakter med kommunerna samt informationen från gruppen?

Länsstyrelsen: Länsstyrelsen bedömer att länsgruppen fungerade väl. I det fortsatta utvärderingsarbetet bör emellertid gruppens roll och ansvar gentemot främst kommunerna klargöras.

Karlstads universitet: Universitetet uppfattar att samarbetet med såväl Karlstads kommun som länsgruppen har fungerat väl, med snabba kontakter och bra information.

Landstinget: Det blev en snabb uppstart och det var ett stort engagemang hos samtliga. Informationsarbetet fungerade perfekt och det utfördes i samverkan mellan Länsstyrelsen-Region Värmland-Landstinget och Karlstads kommun. Det blev ett mycket bra samarbete utfört av "proffs".

Region Värmland: Det var ett mycket gott samarbete i länsgruppen och informationen kom i gång bra från den 30 januari.

SOS Alarm: Mycket bra! Kommentarer överflödiga.

Kommunerna: Informationen kom i gång för sent, men efter att länsgruppen dragit upp riktlinjer för informationsflödet fungerade detta på ett mycket bra/utmärkt sätt (enligt nästan samtliga kommuner). Skriftlig information (minnesanteckningar), pressinformation och det gemensamma mötet med länsgruppen och alla kommuner säkrade enhetlig information till allmänheten, kommunerna och de anställda.

I inledningsskedet togs ett beslut i länsgruppen som av olyckliga skäl inte kommunicerades med samtliga kommuner. Det gällde det gemensamma POSOM-numret. Det var inte fel att gå ut med ett gemensamt nummer, men det kom ut för sent, då några kommuner redan informerat sina kommuninvånare om POSOM-numret i kommunen.

Samarbetet med länsgruppen anses ha fungerat mycket bra efter några dagar och gruppen anses ha varit ett bra stöd för kommunerna.

Hur anser ni samverkan fungerade mellan olika aktörer? Frågan gäller också samverkan med den centrala nivån.

Länsstyrelsen: Samverkan fungerade i stort på ett mycket bra sätt inom länet. Samtliga aktörer visste sina roller (se dock svar på frågan ovan) och det var ett stort engagemang i arbetet.

Kontakterna med den centrala nivån fungerade inte helt, främst beroende på problem med "listorna" (se p. 4 ovan). Länsstyrelsen sände daglig lägesredovisning till finansdepartementet/länsstyrelseenheten och till KBM. Länsstyrelsen inhämtade också uppgifter om hur socialtjänsten fungerade i kommunerna och lämnade svaren till Socialstyrelsen (enligt uppdrag från Socialstyrelsen). I övrigt förekom inte många centrala kontakter.

Länsstyrelserna hade en representant (länsrådet vid Länsstyrelsen i Södermanlands län) i den centrala grupp som bl.a. diskuterade hanteringen av drabbade/avlidna svenskar (flera departement och myndigheter/organisationer ingick i gruppen). Länsrådet lämnade alltid snabb och tydlig information från gruppens möten.

Polismyndigheten: Länsgruppens arbete fungerade mycket bra, enligt Polismyndighetens uppfattning, men myndigheten borde kommit med i ett tidigare skede. Kanske borde någon kommun utanför Karlstad också ingått i länsgruppen?

Karlstads universitet: Regionalt fungerade samarbetet väl, raka och snabba kommunikationsvägar. Universitetet valde att förlita sig på länsgruppen och hade därför inte anledning till kontakter med central nivå. Hade vi fått indikationer på flera drabbade med anknytning till universitetet, hade vi kanske agerat annorlunda. Kanske borde universitetet ha kallats till gemensamma möten tidigare.

Landstinget: Samverkan fungerade mycket bra, men det blev en del problem med det gemensamma POSOM-numret (se ovan). Nu planeras en länsträff för alla POSOM-grupper och PKL.

Arbetet på regional och lokal nivå försvårades av oklarheterna från den centrala nivån. Alla parter visade stort engagemang och det var snabba och korta beslutsvägar.

Region Värmland: Mycket god samverkan mellan länsaktörerna.

Karlstads stift: Bra samverkan mellan kommunerna och kyrkan. Kontakten med central nivå fungerade utmärkt med bra uppdatering av situationen.

SOS Alarm: Alldeles ypperligt. Stor respekt och samarbetsvilja visades.

Kommunerna: Samverkan på lokal nivå bedöms ha fungerat bra och det gäller även med den regionala nivån, med något undantag (se information ovan). Däremot bedöms samarbetet den centrala nivån (främst Regeringskansliet) inte ha



fungerat väl. Det gäller främst distributionen av utlovade listor samt sekretessfrågor vad gäller listorna.

Vad fungerade bra/mycket bra resp. mindre bra/dåligt?

Det framkom inget direkt utöver vad som tidigare har redovisats i denna rapport.

Redovisa ev. förslag till förbättringar vad gäller rutiner, samverkan, information m.m.

Länsstyrelsen: Se p. 7 nedan (Sammanfattning, områden/frågor att beakta i det fortsatta arbetet).

Polismyndigheten: Vi bör ha mer övningar för att träna samverkan mellan olika aktörer och lära oss varandras roller.

Landstinget: VB (vakthavande beslutsfattare) eller TiB (tjänsteman i beredskap) bör inrättas inom alla samverkande organisationer. Till detta bör fogas larmplaner som beskriver vilka organisationers VB/TiB som skall larmas vid olika typhändelser.

Via Länsstyrelsens nätverk för informatörer kan informationsarbetet samordnas för alla berörda organisationer. En handlingsplan med checklista behöver utformas.

SOS Alarm: Vi bör raffinera länsgruppstanken i samverkan med kommunerna, som bör involveras tidigare. Övningar bör genomföras (t.ex. table-top).

Kommunerna: Vid framtida större kriser, där en länsamverkansgrupp etableras, bör samarbete etableras och beslut förankras i rep. kommuner i ett tidigt skede.

Om ett länsgemensamt telefonnummer upprättas, för t.ex. POSOM, bör detta förberedas tekniskt och organiseras på ett sådant sätt att den enskilde inte drabbas utan kan kopplas vidare till resp. kommun.

Använd samverkansgruppen "räddningschef i beredskap" mer frekvent för att stärka informationsflödet. Vårda den länsgemensamma strukturen som fastställdes i informationsflödet. Vi behöver en fortsatt diskussion om hur vi framgent hanterar frågor vad gäller information och krishantering. Länsvis bör vi genomföra beredskapsövning inom området information och krishantering.

Kanske skulle samverkan mellan Polismyndigheten och kommunerna bli mer "öppen", om det är möjligt.

Det skulle vara bra att koordinera rutinerna med alla Värmlands kommuner, så att missförstånd undviks under "skarpt läge".

Den metodik som nu tillämpades bör utvecklas till en gemensam krisledningsstruktur när flera parter är inblandade. Just nu känns det som att det var ett framgångsrikt koncept.

Rollfördelningen mellan länsgruppen och kommunerna bör klargöras.

Det är viktigt att vara snabb i uppstarten och att en mindre grupp analyserar den uppkomna situationen och är beredd att agera med den information som finns.

Er syn på massmedias bevakning av katastrofen? Fyllde media sin roll som samhällsinformatör, d.v.s. fick ni ut det budskap/de meddelanden ni önskade?

Vissa synpunkter har framförts på ”centrala” medias bevakning. Den ansågs vara intensiv, och i bland närgången, från de drabbade områdena, men samtidigt var det den enda informationen som fanns att tillgå i inledningsskedet. I övrigt redovisas här endast synpunkter på den regionala och lokala mediebevakningen.

Länsstyrelsen: Bevakningen skedde på ett nyanserat och sakligt sätt. Bidragande kan vara den regelbundna pressinformation som lämnades från länsgruppen och att en person tidigt utsågs som presstalesman.

Polismyndigheten: Värmlands tidningar gjorde ett nyanserat och bra arbete, vilket till stor del förmodligen beror på länsgruppens upplägg för hur vi skulle agera.

Karlstads universitet: Regionala media agerade helt OK. Citaten var korrekta och vi upplevde inte att man spekulerade utan respekterade att det mesta var oklart vad gäller ev. drabbade anställda och studenter.

Landstinget: De lokala medierna upplevdes som goda nyhetsbevakare och att vi fick bra hjälp med att komma ut med olika budskap till allmänheten.

Region Värmland: En extrem massmedial händelse som säkert kommer att föranleda både forskning och avhandlingar, varför någon kommentar ej görs här.

Kommunerna: Lokala media har skött sig mycket väl och visat respekt och hänsyn. Lokala medier har varit till hjälp för att sprida information på ett sakligt och korrekt sätt och vi har fått ut den information vi önskade.

Övrigt ni vill redovisa.

Eda kommun: Det kan finnas fördelar att kommuner inom regionen har en likartad organisation/likartat förhållningssätt, när vi hanterar en gemensam kris-situation. Intressanta frågeställningar för kommunerna kan vara:

När aktiveras beredningsgruppen?

När aktiveras POSOM?

Hur sker samordning?

För- och nackdelar?

Kils kommun: Vår uppfattning är att Värmland klarade beredskapsmässigt att hantera denna tragiska katastrof på ett bra sätt. Mycket tack vare det snabba agerandet från länsgruppen, men även på grund av kommunernas och andra aktörers flexibla agerande och anpassningsförmåga till denna extrema händelse.

Det är nu viktigt att vi inte glömmer de som drabbats, utan också är uthålliga, även när medias strålkastare nu har slocknat.

7. Sammanfattning, områden/frågor att beakta i det fortsatta arbetet

Sammanfattning

En närmast ofattbar naturkatastrof inträffade den 26 december 2004 i Sydostasien. Till en början kunde ingen förstå omfattningen, men i Värmland togs de första kontakterna redan denna dag och därefter utvecklades samarbetet successivt och från mitten av vecka 53 fanns en väl fungerande länsgrupp samtidigt som arbetet i kommunerna också var väl etablerat.

Beredskapen hos samtliga aktörer bedöms som mycket god och många konkreta åtgärder vidtogs, som t.ex. inrättande av POSOM-grupper i samtliga kommuner, för att på bästa sätt kunna hjälpa de drabbade och deras anhöriga.

Det är Länsstyrelsens bedömning att arbetet i Värmland bedrevs på ett i huvudsak mycket bra sätt. Samverkan mellan olika aktörer/organisationer fungerade väl med stor respekt för varandras roller.

Efter några dagar fungerade informationen till kommunerna och andra berörda på ett mycket bra sätt.

En målsättning var att regelmässigt lämna konkret och relevant pressinformation, vilket kanske också bidrog till den sakliga rapporteringen i media.

Sammanfattningsvis bedömer Länsstyrelsen att krisberedskapen i Värmlands län var mycket god vid denna händelse.

Med facit i hand är det svårt att peka på något som borde gjorts helt annorlunda, men det finns naturligtvis alltid saker som kan förbättras.

Områden/frågor att beakta i det fortsatta arbetet

Verksamheten i Värmland kom i gång snabbt, då katastrofen blev känd, men vissa ytterligare aktörer borde ha varit med från början. Länsstyrelsen har i det regionala krishanteringsrådet väckt frågan att mer formellt reglera samverkan mellan olika aktörer, vilket kan vara betydelsefullt framför allt i ett inledande skede. Rådet gav Länsstyrelsen i uppdrag att ytterligare utveckla dessa tankegångar inför nästa möte.

Länsgruppen hade inte mandat att besluta hur kommunerna skulle agera och så skedde inte heller. I stället kom gruppen med förslag/råd till olika åtgärder, men i något fall uppfattades detta av kommunerna som att gruppen fattat beslut åt dem. Detta berodde på att informationen inte gick fram till alla kommuner, innan åtgärden blev allmänt känd. Detta var olyckligt och skapade en viss irritation. I det fortsatta arbetet måste därför de olika aktörernas roller klargöras på ett tydligare sätt.

Informationens betydelse kan inte nog understrykas. Det gäller såväl informationen till allmänheten som till de medverkande aktörerna (se ovan).

I Värmland finns olika nätverk för informatörer och det är viktigt att informationsfrågor i samband med svårare händelser diskuteras i dessa fora. Kanske bör någon plan upprättas hur informationen skall hanteras och så att informationen kommer i gång på ett tidigt stadium. Detta fungerade inte helt tillfredsställande i samband med denna händelse. Från den 30 december bedöms informationen ha fungerat på ett mycket bra sätt. Länet kommer att arbeta vidare med informationsfrågorna.

Samtliga aktörer bör se över sina beredskapsplaner (motsv.) med anledning av de erfarenheter som vunnits i samband med denna händelse. Telefon- och larmlistor bör också ses över i detta sammanhang. Kanske borde fler myndigheter/organisationer ha någon form av vakthavande tjänsteman?

Tre av länets 16 kommuner bedömde händelsen som extraordinär, enligt lagens mening, men ingen av dessa kommuner inkallade krisledningsnämnden, utan verksamheten bedrevs i den "normala" organisationen. Det är därför tveksamt om händelsen borde betraktas som extraordinär, då den inte krävde inkallande av krisledningsnämnden. Vid kommande möten med kommunerna kommer denna fråga att behandlas.

Ett sätt att utveckla samverkan, information m.m. är genom utbildning och övningar. Det kan vara övningar inom resp. organisation men också samverkansövningar med olika aktörer. Länsstyrelsen har för avsikt att initiera och stimulera till sådana. Även utbildningar kommer att genomföras.

I oktober genomför Länsstyrelsen en tvådagars krishanteringskonferens för kommunerna och andra aktörer och vid konferensen kommer Tsunamikatastrofen att finnas med på agendan.

Den allmänna uppfattningen är att POSOM-verksamheten (psykiskt och socialt omhändertagande) i kommunerna har fungerat väl, i de fall den har haft en aktiv roll. Detta gäller också PKL-verksamheten (psykiatrisk krisledning) vid landstinget.

Länsgruppen föreslog att det skulle finnas ett gemensamt POSOM-nummer i länet för att underlätta för de personer som ville få kontakt. Det var också lättare att i media endast gå ut med ett nummer. Detta gemensamma nummer gick till POSOM-gruppen i Karlstad, som skulle vidarebefordra samtalen till berörd kommuns POSOM-grupp. Detta fungerade i huvudsak väl, men då informationen inte gick fram till alla kommuner innan numret annonserades i länets tidningar uppfattades detta som att länsgruppen beslutat över huvudet på kommunerna (se ovan). Vissa kommuner hade redan också hunnit annonsera aktuella POSOM-nummer i tidningarna. Det bör poängteras att alla POSOM-samtal inte behövde gå över det gemensamma numret utan det gick



bra att ta direktkontakt med övriga POSOM-grupper. För framtiden bör klargöras hur kontakterna med POSOM bör ske.

Det synes som om POSOM-grupperna i vissa kommuner har haft en tung roll och kanske agerat med ett bredare ansvar och mandat, än vad som är ”normalt”.

I POSOM-grupperna ingår normalt personal från kommunernas socialtjänst. Socialstyrelsen har gjort uppföljningar, med hjälp av länsstyrelserna, för att se hur den kommunala socialtjänsten har agerat och det visade sig att endast ett fåtal samtal från allmänheten gick direkt till socialtjänsten, utan de flesta samtalen gick till POSOM-grupperna. Detta kan bero på att socialtjänsterna i regel endast tar emot samtal under ordinarie kontorstid och att det var många helgdagar under denna period samt naturligtvis att det var telefonnumren till POSOM som fördes ut i media.

Det kommer att genomföras en gemensam länsträff för POSOM-grupperna och PKL den 12 maj och då kommer många viktiga frågor att behandlas.

Många frivilliga hörde av sig till olika myndigheter och erbjöd sina tjänster med anledning av katastrofen. Detta var inte lätt att hantera och det innebar förmodligen att viktiga resurser inte utnyttjades.

Vid en konferens den 8 mars i Karlstad med bl.a. försvarsministern framförde Pliktverkets generaldirektör ett förslag att verket skulle få i uppgift att föra ett register över frivilliga som var beredda att göra en insats i samband med svårare händelser. Av registret skulle bl.a. framgå den kompetens dessa personer har. Förslaget har tidigare framförts till försvarsdepartementet. Länsstyrelsen anser att detta förslag bör övervägas.

Eva Eriksson
Landshövding

Stefan Dellså
Beredskapsdirektör

Sändlista

Statsrådsberedningen
Finansdepartementet
Utrikesdepartementet
Försvarsdepartementet
Socialdepartementet



Krisberedskapsmyndigheten
Statens räddningsverk
Statens pliktverk
Rikspolisstyrelsen
Socialstyrelsen
Försvärshögskolan, Karlstad
Artilleriregementet
Regionala krishanteringsrådet
Berörda aktörer
Räddningstjänster i Värmland
Länsstyrelsens styrelse
Länsstyrelser i Mellansverige (ÖSAM)