



## Näringsdepartementet

*Enheten för transportpolitik*

*Jaak Meri*

*Telefon 08-405 3004*

*Telefax 08-405 2298*

*Gemensambereett med SB, S-J och Fö-CIV*

### Översikt över remissvar och regeringens åtgärder vad gäller slutredovisningen från analysgruppens för granskning av Estoniakatastrofen och dess följder

#### 1. Värdigt omhändertagande

##### *Analysgruppens rekommendation*

Analysgruppen föreslår att den svenska regeringen ser över lagstiftningen rörande räddningstjänstens uppgifter i syfte att utsträcka räddningstjänstens ansvar och befogenhet att agera då det gäller omhändertagande av omkomna vid större olyckor och katastrofer.

Analysgruppen föreslår vidare att den svenska regeringen verkar för att internationella överenskommelser kan träffas inom detta område.

##### *Remissinstansernas synpunkter*

Remissinstanserna tillstyrker i princip analysgruppens rekommendationer. En instans (Statens haverikommission) anmärker på att slutbetänkandet ej omfattar det arbete som bedrivits av Styrelsen för psykologiskt försvar då det gäller informationen till allmänheten.

##### *Kommentar*

Frågan om värdigt omhändertagande av omkomna berör flera politikområden och departement samt bereds fortsatt inom Regeringskansliet.

#### 2. Anhörigas och överlevandes principiella rätt

##### *Analysgruppens rekommendation*

Regeringens och myndigheternas planering av katastrofberedskap bör fästa särskild uppmärksamhet på hur bemötandet av människor som berörs av en katastrof skall organiseras. Analysgruppen rekommenderar att hänsyn tas till anhörigas och överlevandes principiella rätt att

erbjudas delaktighet i för dem väsentliga beslut som föranleds av katastrofen.

Ett lämpligt tillvägagångssätt vore att tillsätta en referensgrupp, bestående av representanter för anhöriga eller på annat sätt berörda, som kan följa regeringens eller myndighetens arbete på nära håll, och bidra till att information når fram till övriga berörda.

#### *Remissinstansernas synpunkter*

Remissinstanserna tillstyrker analysgruppens rekommendationer. Det gäller särskilt hur bemötandet av människor som berörs av en katastrof skall organiseras.

#### *Kommentar*

I samband med kriser ökar kravet på en sammanhållen, enhetlig och strukturerad kommunikation. Hos olika aktörer bör det därför finnas planer för kriskommunikation med tydlig strategi för informationshantering när en kris inträffar. För att klara det ökade informationsbehovet bör planen innehålla anvisningar bl.a. för resurs- och ansvarsfördelning, informationskanaler, medierelationer och kommunikation med människor som berörs. Ingen krissituation är den andra lik och vid varje situation måste en anpassning ske efter de förutsättningar som råder vid just det speciella tillfället. Detta är en skyldighet som åligger de myndigheter som kan komma att beröras – detta i enlighet med den ansvarsprincip som råder. Det förtjänar också att poängteras att det är kommunerna som har ansvar för de medborgare som uppehåller sig i respektive kommun.

### **3. Mediers bemötande av drabbade**

#### *Analysgruppens rekommendation*

För att förbättra mediernas förutsättningar att bemöta drabbade och personligen berörda vid och efter katastrofer samt stora olyckor rekommenderar analysgruppen att katastrofpsykologi skall ingå i de statliga journalistutbildningarna redan i grundutbildningen. Analysgruppen rekommenderar också att möjlighet till fördjupning och fortbildning skall erbjudas i dessa ämnen för journalister som arbetar med rapportering från kris- och katastrofsituationer.

#### *Remissinstansernas synpunkter*

Remissinstanserna instämmer överlag i analysgruppens rekommendationer.

Två remissinstanser (Styrelsen för psykologiskt försvar, Sveriges kristna råd) framhåller dessutom andra yrkesgrupper som man anser saknar utbildning i hur man skall bemöta människor i kris eller sorg: statliga

tjänstemän, informatörer, domstolsväsendet, läkare, präster, diakoner m.m.

En annan instans (Institutionen för journalistik, medier och kommunikation vid Stockholms universitet) förordar istället att katastrofpsykologi integreras i övrig utbildning samt kombineras med pressetik.

#### *Kommentar*

Högskoleutbildning för journalister ingår i generella examina, som varje lärosäte själv styr innehållet i. Utbildningsdepartementet har i ett brev dock uppmärksammat berörda lärosäten på analysgruppens förslag.

### 4. Psykisk och social stödverksamhet i Sverige

#### 4.1. Ett nationellt centrum för katastrofpsykiatri

##### *Analysgruppens rekommendation*

Analysgruppen rekommenderar att ett nationellt centrum för katastrofpsykiatri inrättas vars främsta uppgift skall vara att bidra till att utveckla den nationella kunskapen om katastrofer och katastrofpsykiatri samt genom bland annat utbildning kunna utgöra ett stöd för krisgrupper i landet. Vid detta centrum bör forskning bedrivas och erfarenhetsutbyte regelbundet ske med andra länder. Därtill skulle man kunna bedriva och initiera utbildning och övning i psykiskt samt socialt stöd vid centret i fråga.

##### *Remissinstansernas synpunkter*

Fråga har mött stort gensvar bland remissinstanserna och ett flertal remissinstanser tillstyrker förslaget.

##### *Kommentar*

Förslaget stämmer väl med den nya inriktning som håller på att genomföras inom hälso- och sjukvården vad gäller beredskapsverksamhet. Nämnas kan att Socialstyrelsen har föreslagit att speciella kunskapscentra inrättas inom områden av särskild vikt för totalförsvaret. Katastrofpsykiatri/-psykologi kan betraktas som ett sådant.

Analysgruppens rekommendation stämmer därtill väl med det arbetssätt och den verksamhet som Socialstyrelsen skissat för kunskapscentra vad gäller både forskning/erfarenhetsutbyte samt utbildning/övning. Socialstyrelsen finner det önskvärt med ett nära samarbete inom framför allt utbildning och övning mellan allmän katastrofmedicin och katastrofpsykiatri/-psykologi men även inom forskningsområdet.

## 4.2. För uthållighet i det psykiska och sociala stödet

### *Analysgruppens rekommendation*

Analysgruppen rekommenderar att sjukvårdshuvudmännen ser till att det finns resurser som medger uthållighet i stöd och omhändertagande av dem som närmast berörs av en katastrof. Organisationen bör genomlysas så att resurser hos olika huvudmän bättre kan tas tillvara. Detta inbegriper även frivilligorganisationerna.

### *Remissinstansernas synpunkter*

Remissinstanserna ger uttryck för olika synpunkter, men i regel tillstyrker man förslaget.

### *Kommentar*

Inom såväl landsting som kommuner finns resurser för det psykiska och sociala stödet. Det pågår också fortlöpande utbildning. De så kallade POSOM-grupperna i kommunerna ligger inom Socialstyrelsens ansvarsområde medan Räddningsverket står för vissa utbildningsinsatser.

## 4.3. Det psykiska och sociala stödet i hälso- och sjukvårdens samt kommunernas katastrofplanering

### *Analysgruppens rekommendation*

Regeringen bör verka för att den centrala medicinska katastrofplaneringen omfattar en detaljerad planering för hur behovet av psykiskt och socialt stöd vid stora olyckor samt katastrofer skall tillgodoses inom landsting, på akutsjukhus och andra vårdinstanser samt inom kommuner. Denna planering bör i möjligaste mån vara likartad, men hänsyn skall tas till vissa olikheter mellan kommunerna.

Regeringen bör även verka för att nämnda planer för katastrofberedskap innehåller en organisation med fastare former för samverkan mellan olika samhällsorgan och samordning av instanser i samband med och efter en katastrof. Analysgruppen vill fästa särskild uppmärksamhet på svenska frivilligorganisationers möjlighet att bidra med insatser vid katastrofer. Gruppen föreslår att det inom landsting och kommuner genomförs en inventering av lokala resurser för ändamålet.

I planer för katastrofberedskap bör särskild vikt fästas vid detaljerad planering för hur det långsiktiga stödet skall utformas och aktiv uppföljning möjliggöras liksom för hur stödkontakter skall avvecklas.

### *Remissinstansernas synpunkter*

Remissinstanserna framför olika synpunkter.

Flera instanser tillstyrker rekommendationen att beakta frivilligorganisationernas bidrag vid katastrofinsatser. Några remissinstanser menar att barn och ungdomars behov inte har uppmärksamrats tillräckligt efter Estoniakatastrofen.

Remissinstansen Socialstyrelsen informerar om att man i november 1997 i samråd med Statens räddningsverk lämnade in svar på ett regeringsuppdrag om att klargöra dessa myndigheters uppgifter och ansvarsförhållanden i fråga om psykiskt och socialt omhändertagande vid bland annat svåra påfrestningar på samhället i fred. Man har även gett ut allmänna råd för psykiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor och katastrofer.

#### *Kommentar*

En verksamhet bland nationella aktörer pågår inom detta område. Planering för långsiktig stödverksamhet är viktigt. Denna planering bör inte minst omfatta frågan om hur och när olika nationella aktörer kan och bör kopplas in i arbetet. Frågan ryms inom tänkta uppgifter för det kunskapscentrum som Socialstyrelsen överväger att inrätta.

#### **4.4. Insatser för involverad personal**

##### *Analysgruppens rekommendation*

Vid planering av ledning och organisation av psykosocial verksamhet på alla nivåer i samhällets organisation för katastrofberedskap bör man särskilt ta fasta vid hur stöd och uppföljande samtal för involverad personal och frivilliga skall utformas samt genomföras.

##### *Remissinstansernas synpunkter*

Remissinstanserna kommenterar inte rekommendationen i någon större utsträckning.

En instans anser att staten måste avsätta resurser till att följa upp hur de efterlevande mår efter en större katastrof. En annan instans pekade på de uppföljande samtal som bedrivits efter Göteborgsbranden 1998.

#### *Kommentar*

I Socialstyrelsens allmänna råd betonas vikten av att involverad personal får det stöd som är erforderligt. Därtill bör aktuella forskningsresultat vad gäller lämplig form av stöd och dess effekter beaktas.

## 5. Nationell sorgedag

### *Analysgruppens rekommendation*

Analysgruppen föreslår att regeringen överväger formerna för ett ceremoniel vid landssorg eller nationell sorgedag.

### *Remissinstansernas synpunkter*

Flertalet instanser berör inte frågan. Ett par instanser avstyrker förslaget medan några andra menar att frågan bör övervägas.

### *Kommentar*

Frågan handlar om statens delaktighet i ceremonier eller andra nationella uttryck och knyter an till allmänna helg- och flaggdagar, en fråga som regleras genom förordningen 1982:270 om allmänna flaggdagar och lagen 1989:253 om allmänna helgdagar. Inga åtgärder planeras.

## 6. Förbättra informationsberedskapen i Regeringskansliet

### *Analysgruppens rekommendation*

För att skapa en grund för den särskilda informationsberedskap som krävs vid en katastrofsituation rekommenderar analysgruppen att en permanent organisation skapas inom Regeringskansliet. Analysgruppen förordar att Regeringskansliet organiserar informationsberedskapen enligt de principer som framgår av utredningen om ledningsberedskap som genomförts inom Regeringskansliet.

Enligt analysgruppen bör informationsarbetet ta sin utgångspunkt i en strategi och organisation som bland annat:

- är förankrad och står i direkt kontakt med den politiska ledningen;
- inkluderar en funktion för kontinuerlig analys av dagsläget och den väntade utvecklingen;
- innebär tydlighet i relation till medier, berörda och allmänheten;
- strävar efter att frågor inte i onödan hamnar på högsta politiska nivå utan så nära de berörda individerna som möjligt;
- informerar om Regeringskansliets och regeringens roll i det uppkomna läget, vilka beslut som väntas, vilken roll övriga samhällsorgan har etc.;
- har resurser och förmåga att bemöta dem som vänder sig till Regeringskansliet;
- särskilt uppmärksammar behoven bland drabbade och personligt berörda;
- har en uthållighet att klara även utdragna situationer.

*Remissinstansernas synpunkter*

Instanserna ger ett starkt stöd till rekommendationen. En instans (Banverket) menar att frågan även berör de myndigheter som är underställda regeringen.

*Kommentar*

Regeringskansliet har satsat ökade resurser på informationsberedskap. Detta har skett genom att en för Regeringskansliet gemensam informationsenhet, Information Rosenbad, har byggts upp. Dessutom har numera samtliga departement egna informatörer.

Styrelsen för psykologiskt försvar ansvarar för funktionen Psykologiskt försvar inom det civila försvaret, dvs. för beredskapen för krig. I instruktionen framgår att Styrelsen för psykologiskt försvar har till uppgift att bistå andra myndigheter (däribland Regeringskansliet) i arbetet med att utforma och sprida information om svåra påfrestningar på samhället i fred genom att utarbeta råd och rekommendationer för informationsverksamheten. Se också avsnitt 7 om de sektorgenomgångar som rör departementen.

**7. Ledning, planering och övning***Analysgruppens rekommendation*

Regeringen bör skyndsamt tillsätta en utredning med uppgift att utreda beredskapen för katastrofer. Utredningen bör omfatta lednings-, samordnings- och informationsfrågor. Det övergripande syftet bör vara att genom lag eller annan författning klargöra sektorsmyndigheternas och de områdesvis ansvariga organens ansvar och befogenheter. För att så skall kunna ske krävs att en enhetlig terminologi skapas inom området katastrofberedskap. Det kan även innebära att nuvarande beredskap kompletteras med ett tredje steg - katastrofberedskap - att tillämpas vid svåra påfrestningar i fred.

*Remissinstansernas synpunkter*

Ett flertal remissinstanserna ger ett starkt stöd till rekommendationen.

En instans (Styrelsen för psykologiskt försvar) ifrågasätter dock om en dylik utredning kan tillföra mycket mer än det underlag som redan finns eller är under utredning.

Andra instanser menar bland annat följande:

- Man bör även diskutera de ekonomiska och internationella aspekterna av stora katastrofer.
- Det saknas klarhet i rollen som sektorsmyndighet i en krissituation.
- Det lämpligaste sättet att förbättra lagstiftningen för svåra påfrestningar i fredstid vore att förstärka ansvar och befogenheter på lokal nivå.

*Kommentar*

Sårbarhets- och säkerhetsutredningen (Dir. 1999:63) har tillsatts för att analysera och lämna förslag till principer för att åstadkomma en bättre helhetssyn när det gäller planeringen för civilt försvar och beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred. I uppdraget ingår bl.a. att ta ställning till om nuvarande myndighetsuppgifter och samordningssystem behöver ändras. Uppdraget skall redovisas den 1 maj 2001.

Regeringen beslutade den 4 mars 1999 om att departementen gemensamt skall gå igenom åtgärder och författningsreglering vad gäller svåra påfrestningar på samhället i fred. Detta arbete väntas vara klart år 2001.

I skrivelsen (2000/01:52) om beredskapen mot svåra påfrestningar på samhället i fred uttalas att regeringskansliet enligt regeringen bör förbättra sin förmåga att hantera extrema fredstida situationer eller svåra påfrestningar på samhället i fred. Därför bör varje departement analysera vilka krav som kan komma att ställas i sådana situationer inom respektive ansvarsområde. Regelbunden seminarie- och övningsverksamhet bör bedrivas i samverkan med berörda myndigheter och andra departement. Det kan i sammanhanget nämnas att frågan om krishantering på nationell och lokal nivå behandlas av Sårbarhets- och säkerhetsutredningen (Fö 1999:04).