



Undersöknings- rapport

A 2/2004 Y

Naturkatastrofen i Asien 26.12.2004

Översättning av den originala finspråkiga rapporten

Denna undersökningsrapport är utarbetad med avsikten att förbättra säkerheten och förebygga uppkomsten av nya olyckor. Rapporten behandlar inte eventuella ansvar eller skadeståndsskyldigheter på grund av olyckan. Det är önskvärt att rapporten inte utnyttjas för andra ändamål än för att förbättra säkerheten.

Pärbild: Tsunamivåg på ön Phuket

© Lehtikuva Oy / AFP

Översättning Erja Antell

ISBN 951-836-161-4

ISSN 1239-5315

Multiprint, Helsingfors 2005



SAMMANDRAG

Morgonen den 26.12.2004 skedde en rörelse mellan kontinentalplattorna nordväst om Sumatra. Rörelsen åstadkom en ungefär 1 200 km lång spricka i jordskorpan, en kraftig jordbävning och en omfattande flodvåg (en tsunami). Vågen ledde till ofantlig förödelse, i synnerhet vid kusterna av Sumatra, som hör till Indonesien, och Thailand, Sri Lanka och Indien. I katastrofen omkom 179 finska medborgare och omkring 250 finska medborgare skadades. I Khao Lak dog 170 finländare, 106 av dem bodde på samma hotell.

Händelsen definierades som en storolycka på basis av 3 § i lagen om undersökning av storlyckor (373/85). På basis av 1 § i lagen tillsatte statsrådet 13.1.2005 en undersökningskommission för att undersöka händelsen.

Jordbävningen ägde rum ungefär klockan 08 thailändsk tid. Tsunamin bröt in över norra spetsen av Sumatra, över Aceh, ungefär klockan 08.30. Den västra kusten av Thailand drabbades omkring klockan 10 och Sri Lanka en timme senare. Tsunamin var helt oväntad både för de lokala invånarna och för turisterna. För finländarnas del var förlusterna störst i Thailand. Därför koncentrerades undersökningen på Thailand. Invånarna satte omedelbart och de thailändska myndigheterna omkring en timme efter händelsen igång med de lokala hjälpinsatserna. Sjukhusen i området kring Phuket och Takua Pa överbelastades när hundratals patienter kom in samtidigt och man började flytta skadade till sjukhusen i området kring Bangkok. På resebyråernas initiativ började finländarna från och med kvällen 26.12. föras hem med charterflyg. Myndigheterna började agera på morgonen 27.12., då beslut fattades om att evakuera alla finländska turister som befann sig i området, vid behov på statens bekostnad. De av staten beställda evakueringsflyg inleddes på kvällen 27.12. och avslutades 2.1.2005. Omkring 3 300 personer fördes hem till Finland med evakueringsflygen. Dessutom kom ca 400 personer med reguljärflyg. Med flygturerna ut till katastrofområdena fördes främst sjukvårdspersonal från Finlands Röda Kors, personal från privata resehjälporganisation, företag, annan biståndspersonal, identifieringspersonal från polisen (DVI) och biståndsmaterial. I Finland organiserades vård på centralsjukhusen, psykosocial vård till dem som behövde den samt tjänster av olika slag för de anhöriga. För omkomna som flögs hem ordnades ett värdigt mottagande på Helsingfors-Vanda flygplats.

Vid undersökningen klarlades uppkomsten och följderna av naturkatastrofen, händelseförloppet sett ur finländsk synvinkel, myndigheternas, företagets, organisationernas och samfundens verksamhet, hemtransport- och evakueringsflygen till Finland, räddningsverksamheten och vården av offren samt ledningssystemet och informationsverksamheten i Finland. Under två resor till Thailand utreddes förhållandena på orterna i fråga samt hur räddnings-, evakuerings- och hälsovårdssystemet fungerade. Vid undersökningen konstaterades att myndigheterna saknar fullgod beredskap för att vidta omedelbara åtgärder med syfte att hjälpa finländare vid en storolycka som sker utomlands. Trots detta uppnådde biståndsverksamheten tillräcklig effekt inom loppet av ett par dagar, när den väl kom i gång efter dröjsmålet. Personalen, med olika uppgifter, arbetade frivilligt på gränsen till utmattning. Ansvar för den operativa ledningen gavs till ett beredskapsschefsmöte under ledning av statssekreteraren vid statsrådets kansli. Utrikesministeriet var behörigt ministerium och en tjänsteman vid UM ledde evakueringsoperationen. Inom sju dagar kunde alla finländare flygas hem. Informationsverksamheten var ett misslyckande. Informationen från UM höll sig till de officiella uppgifterna, vilka stod i total konflikt med den information som allmänheten och medierna ansåg vara riktig och som senare visade sig vara korrekt. Följden blev en



djup misstro till informationen från myndigheterna och denna misstro kunde inte skingras under den första kritiska veckan. Vid undersökningen av informationsverksamheten kom det fram att huvudparten av medierna under den första dagen litade på den officiella informationen, men att inställningen förändrades när informationen visade sig vara felaktig.

Händelsen, en naturkatastrof, var oundviklig. Det fanns inget system för varningar eller alarm. När tsunamin störtade in över land kunde inga åtgärder av någon finsk myndighet ha räddat en enda av de finländare som dog eller försvann i katastrofen. Invånarna och turisterna inom området kände inte till tsunamin och kunde därför inte vara förberedda på en sådan. Researrangörer och hotell kunde inte heller vara beredda på en tsunami. Evakuerings- och vårdmöjligheterna var inte planerade för en katastrof av den här storleksklassen. Beredskapsorganisationen i Thailand, som var omfattande och nådde ända ut till små byar, gjorde det möjligt att snabbt inleda biståndsverksamheten. Försvarsmakten organiserades utan dröjsmål till att delta i räddningsinsatserna. Även andra stater bidrog på en kort tid med sakkunnigt och väl utrustat bistånd till katastrofområdet.

I Finland hade resebyråerna, flygbolagen och Röda Korset beredskap att snabbt inleda hjälpinsatserna. En del av kapaciteten inom sjukvårds- och räddningsbranschen samt hos flygbolagen, som skulle ha funnits att tillgå, utnyttjades dock inte. För myndigheternas vidkommande och i synnerhet för utrikesministeriets del uppdagades en otillräcklig aktionsberedskap i krissituationer samt försummelser i att åtgärda redan tidigare observerade brister. Orsaken föreföll vara svagheter i de tväradministrativa beredskapsåtgärderna och bristande samarbete. Myndigheterna saknade också tillräcklig kunskap om företag och andra aktörer med biståndsberedskap i situationer av detta slag. Erfarenheterna av övningarna för att utveckla samarbetet kunde inte utnyttjas i tillräckligt hög grad i denna situation.



SUMMARY

CATASTROPHE IN ASIA ON 26 DECEMBER, 2004

In the morning of December 26, 2004, an exceptionally great earthquake occurred to the north-west of the island of Sumatra, which forms part of Indonesia. The earthquake caused a rupture in the earth's crust some 1,200 km long and a tidal wave or tsunami of immense proportions. The tsunami caused widespread devastation particularly on the coasts of Sumatra, Thailand, Sri Lanka and India; about 300,000 people were killed or lost. 179 Finnish citizens were among the dead, and 250 were injured. Of the Finns who died, 170 were staying in Khao Lak in Thailand, 106 of them at the same hotel.

Under section 3 of the Accident Investigation Act (373/1985), the event was classified as a major accident. On January 13, 2005, the Finnish Government appointed a major accident investigation committee under section 1 of the Act.

The earthquake occurred at about 08.00 Thailand time. The tsunami hit the province of Aceh at the northern tip of Sumatra at about 08.30, the west coast of Thailand at about 10.00 and Sri Lanka about one hour later. The tsunami came as a complete surprise to both local residents and tourists. Most of the Finns who died or were injured were staying in Thailand, which is why the investigation was initially focused there. Local residents immediately initiated aid measures, and the authorities became involved about one hour after the event. The hospitals in the Phuket and Takuapa area were overloaded as hundreds of patients were brought in at once, and the injured began to be transferred to hospitals in the Bangkok area. The repatriation of Finns, using charter flights, was begun at the initiative of Finnish travel agencies in the evening of December 26. The Finnish authorities got involved in the morning of December 27, at which point it was decided that all Finns in the region would be evacuated, at the government's expense if necessary. Government-commissioned evacuation flights began in the evening of December 27 and concluded on January 2, 2005. Some 3,300 people were repatriated on these flights; an additional 400 people returned home on commercial flights. Flying out to the disaster area, the chartered planes carried mainly medical personnel from the Finnish Red Cross, other aid personnel, members of the Finnish Police identification team and aid supplies. Injured persons returning to Finland were admitted to central hospitals. Psychosocial support was provided for those requiring it, and various services were set up for families and relatives. The repatriated dead were given a solemn reception at Helsinki-Vantaa Airport.

The investigation involved examination of the origin and impact of the natural disaster; the course of events from the point of view of Finns; the actions of the authorities, of companies, of organizations and of communities; the repatriation and evacuation flights; the rescue operation and treatment of the injured; and the leadership system and communications in Finland. Two trips were made to Thailand in order to study local circumstances and the functioning of the rescue, evacuation and health care system. It was found in the investigation that the Finnish authorities are not adequately equipped to take immediate action to help Finnish citizens involved in a major accident abroad. Once action was initiated, it got up to speed efficiently in a couple of days. Personnel voluntarily performed above and beyond the call of duty, to the brink of exhaustion. Operational leadership was assigned to the Government Chiefs of Readiness under the State Secretary at the Prime Minister's Office. The competent authority was the Ministry for Foreign Affairs,



and an official from the ministry was in charge of the evacuation operation. All Finns were repatriated from the area in seven days. Public communications by the authorities were less than successful. The Information Unit at the Ministry for Foreign Affairs restricted itself to official bulletins; these conflicted with the information available to the general public and published by the media, and the latter were subsequently proven correct. The result was a loss of confidence in official communications that could not be dispelled during the critical first week. The investigation showed that most of the media did rely on official information in addition to the news services in the first few days following the disaster, but once the official information had been proven incorrect, the media changed their tack.

Being a natural occurrence, the disaster could not have been avoided. There was no early warning or alert system. Once the tsunami had hit the coast, there was nothing at all that the Finnish authorities could have done to save any of the Finns who were killed or who disappeared in the disaster. Neither the local residents nor the tourists were aware of or could prepare for the tsunami. Tour operators and hotels were likewise unprepared, and there was no provision for evacuation and medical care facilities to cope with a disaster of this magnitude. Thailand's extensive readiness organization, which extends to the local village level, enabled rapid initiation of aid measures. The Thai military was immediately organized to participate in the rescue operation. Other countries also sent professional and well-equipped help to the disaster area at short notice.

In Finland, travel agencies, airlines and the Finnish Red Cross had the capacity to initiate aid measures rapidly. However, not all the available medical, rescue or airline capacity was used. Shortcomings in crisis readiness were revealed in the functioning of the authorities, particularly the Ministry for Foreign Affairs, including neglecting to address shortcomings that had already been identified earlier. A lack of cross-sectoral readiness measures and joint operation capacity appeared to be the main cause for this. Also, the authorities did not have sufficient information on companies and other actors capable of providing aid in such a situation. This actual situation demonstrated a lack of ability to make use of experiences from exercises aimed at improving joint operations between various bodies.



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANDRAG.....	III
SUMMARY.....	V
FÖRKORTNINGAR.....	XI
FÖRORD.....	XIII
INLEDNING.....	XV
1 HÄNDELSEFÖRLOPPET OCH ÅTGÄRDERNA.....	1
1.1 Tsunamin.....	1
1.1.1 Den naturvetenskapliga bakgrunden till en tsunami.....	1
1.1.2 Tsunamivarningssystem.....	9
1.1.3 Jordskälvet väster om Sumatra 26.12.2004.....	10
1.1.4 Tsunamin och förstörelsen på kusterna kring Indiska oceanen.....	13
1.2 Händelseförloppet i Bortre Asien.....	21
1.2.1 Finska medborgare på händelseplatserna.....	21
1.2.2 Händelseförloppet ur finländsk synvinkel.....	24
1.3 Åtgärder i Finland 26.12.....	38
1.4 De finska myndigheternas verksamhet.....	40
1.4.1 Statsledningens åtgärder.....	40
1.4.2 Beredskapschefsmötets verksamhet.....	41
1.4.3 Ministeriernas åtgärder.....	42
1.4.4 Finlands beskickningar – verksamhet.....	46
1.5 Företagens, organisationernas och samfundens verksamhet.....	48
1.5.1 Resebyråernas verksamhet.....	48
1.5.2 Flygbolagens verksamhet.....	54
1.5.3 Organisationernas och företagens verksamhet.....	61
1.5.4 Finlands evangelisk-lutherska kyrkas verksamhet.....	63
1.5.5 De internationella organisationernas verksamhet.....	64
2 RÄDDNINGSSINSATSERNA, EVAKUERINGEN OCH VÅRDEN AV OFFREN.....	67
2.1 Räddningsinsatserna och spaningen efter offer i händelseområdet.....	67
2.1.1 Räddning på egen hand och evakueringen i det första skedet.....	67
2.1.2 Myndigheternas verksamhet.....	68
2.1.3 Andra länders deltagande i räddningsinsatserna.....	70
2.2 Evakueringen och vården i katastrofområdena.....	71
2.2.1 Antalet skadade i katastrofområdena.....	71



2.2.2	Hälsovårdssystemet i Thailand.....	72
2.2.3	De thailändska hälsovårdsmyndigheternas agerande	73
2.2.4	Vården av de skadade inom händelseområdet.....	74
2.2.5	Vården av finländare på sjukhusen och hälsocentralerna i Thailand.....	77
2.3	Evakueringsflygen och vården under flyg.....	80
2.3.1	Evakueringsflygen.....	80
2.3.2	Ambulansflyget.....	81
2.3.3	Sjukhusflyget.....	81
2.4	Vården i Finland.....	83
2.4.1	Åtgärder på Helsingfors-Vanda flygplats	83
2.4.2	Vården på olika vårdinrättningar i Finland	86
2.5	Det psykosociala stödet och de psykosociala tjänsterna	88
2.5.1	Det psykosociala stödet i Thailand och under evakueringsflygen.....	88
2.5.2	Det psykosociala stödet på Helsingfors-Vanda flygplats	90
2.5.3	Anvisningarna och förberedelserna för krisarbetet.....	91
2.5.4	Riksomfattande kristelefoner	93
2.5.5	Det psykosociala stödet på hemorterna	93
2.5.6	Samordningen av krisarbetet.....	97
2.5.7	Fortsatta åtgärder för psykosocialt stöd och tjänster.....	98
2.5.8	Det psykosociala stödet till krisarbetarna	98
2.6	Identifieringen av offer	99
2.7	Kostnader	102
3	LEDNINGSSYSTEMET I FINLAND	105
3.1	Lagstiftningen och verksamhetssätten	105
3.2	Myndigheternas beredskaps- och jourssystem.....	107
3.3	Ledningsarrangemangen 26.12.2004–12.1.2005	108
4	INFORMATIONSVERKSAMHETEN	109
4.1	Myndigheternas information utåt	109
4.2	Finländska massmediernas agerande.....	111
4.3	Användningen av de nya kommunikationssätten	115
4.4	Användningen av internationella nyhetskanaler.....	117
4.5	Medborgarna som kommunikationsmottagare och som kommunikatörer	119
5	ANALYS.....	125
5.1	Riskerna och varningarna för naturkatastrofer	125
5.2	Övriga krislägen och åtgärder för att minska följderna.....	126
5.3	Researrangörernas agerande och utvecklingen av riskhanteringen.....	127



5.4	De finländska förlusterna i tsunamin.....	128
5.5	Erfarenheterna bland dem som var med om katastrofen och deras anhöriga.....	131
5.6	Reseförsäkringar och bristerna i ersättningskyddet.....	134
5.7	Räddnings- och evakueringsarrangemangen.....	135
5.7.1	Räddningsinsatserna	135
5.7.2	Evakueringsarrangemang.....	136
5.7.3	Flygtransporterna	137
5.8	Hälsovårdsarrangemangen.....	138
5.8.1	Thailand.....	138
5.8.2	Finländarnas agerande i Thailand	140
5.8.3	Hälsovården under flygtransporterna	140
5.8.4	Åtgärderna i hemlandet.....	141
5.9	Det psykosociala stödet och de psykosociala tjänsterna	142
5.9.1	Det psykosociala stödet i Thailand och under evakueringsflygen.....	143
5.9.2	Det psykosociala stödet på Helsingfors-Vanda flygplats.....	144
5.9.3	Det psykosociala stödet på hemorten.....	145
5.9.4	Hur tillgången på psykosocialt stöd och psykosociala tjänster kan tryggas.....	147
5.10	Datasekretess	148
5.11	Ledningssystemet: funktion, brister och utvecklingsbehov	149
5.11.1	Ledningssystemets struktur och funktion.....	149
5.11.2	Ministeriernas agerande.....	150
5.11.3	Bristerna i ledningssystemet och utvecklingsbehoven	151
5.11.4	Ledningen på krisområdet.....	153
5.12	Kommunikationen	154
6	SLUTSATSER.....	157
7	REKOMMENDATIONER TILL ÅTGÄRDER	161
	KÄLLFÖRTECKNING	165
	BILAGOR	169
Bilaga 1	Utlåtanden	169
Bilaga 2	Händelseförloppen och åtgärderna i Bortre Asien och i Finland.....	195
Bilaga 3	Jordbävningars styrka och magnitud	203
Bilaga 4	Kronologi för verksamheten i Thailand och Sri Lanka	205
Bilaga 5	Evakueringsflygen.....	207
Bilaga 6	Patienterna på evakueringsflygen. Skador och vårdpersonal.	209
Bilaga 7	FRF-formationen	211
Bilaga 8	Finländska massmedier och naturkatastrofen i Asien	213



FÖRKORTNINGAR

Förkortning	Svenska	Finska	Engelska
AC	växelström	vaihtovirta	Alternate current
BBC	Englands rundradio	Englannin yleisradio	British Broadcasting Corporation
CHF	schweitsiska frangen	Sveitsin frangi	Swiss Franc
CNN	amerikanskt TV-bolag	amerikkalainen TV-yhtiö	Cable News Network
DNA	Deoxiribonukleinsyra	deoksiribonukleiinihappo	Deoxyribonucleic acid
DVI	Identifieringssystem	tunnistusjärjestelmä	Disaster Victim Identification
EMA	Finskt sjukvårdsföretag	suomalainen lääkintäyritys	Emergency Medical Assistance
ERU	Biståndsenhet vid Röda Korset	Punaisen Ristin avustusyksikkö	Emergency Response Unit
EU	Europeiska Unionen	Euroopan Unioni	European Union
Fida Int.	Biståndsorganisation	Avustusjärjestö	Humanitarian organisation
FMS	Finska Missionsällskap	Suomen Lähetysseura (SLS)	Finnish Evangelical Lutheran Mission
FRF	Finsk räddningsenhet	Suomalainen pelastusyksikkö	Finnish Rescue Force
HNS	Helsingfors och Nylands Sjukvårdsdistrikt	Helsingin-Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS)	Hospital District of Helsinki and Uusimaa
KirkkoH	Kyrkostyrelsen	Kirkkohallitus	Church Council
CKP	Centralkriminalpolisens	Keskusrikospoliisi KRP	National Bureau of Investigation
HIM	Handels- och industriministeriet	Kauppa- ja teollisuusministeriö KTM	Ministry of Trade and Industry
LVM	Kommunikationsministeriet	Liikenne- ja viestintäministeriö	Ministry of Transport and Communications
Magnitud	Mått på energiutlösningen (styrka vid en jordbävning)	Voimakkuusaste	Magnitude
MedFlight	Finskt sjukvårdsföretag	Suomalainen lääkintäyritys	
Mega	en miljon (gångar)	miljoonakertainen	
MIC	EU:s informations- och uppföljningscentral	EU:n monitorointi ja informaatiokeskus	Monitoring and Information Centre
MMM	Jord- och skogsbruksministeriet	Maa- ja metsätalousministeriö	Ministry of Agriculture and Forestry
MTV	Reklam-TV	Mainostelevisio	Commercial TV-channel
NBC	amerikanskt TV-bolag	Amerikkalainen TV-yhtiö	National Broadcasting Company
OM	Justitieministeriet	Oikeusministeriö	Ministry of Justice
OPM	Undervisningsministeriet	Opetusministeriö	Ministry of Education



PLM	Försvarsministeriet	Puolustusministeriö	Ministry of Defence
SM	Inrikesministeriet	Sisäasianministeriö	Ministry of Interior
SMS	textmeddelandeservice	Tekstiviestipalvelu	Short Message Service
SOS	Tecken för nödanrop	Hätäviestitysmerkki	"Save Our Souls"
FRK	Finlands Röda Kors (FRK)	Suomen Punainen Risti	Finnish Red Cross
STM	Social- och hälsovårds- ministeriet	Sosiaali- ja terveys- ministeriö	Ministry of Social Affairs and Health
FNB/STT	Finska Notisbyrån	Suomen Tietotoimisto	Finnish News Agency
TM	Arbetsministeriet	Työministeriö	Ministry of Labour
TPK	Presidentens kansli	Tasavallan presidentin kanslia	Office of the President of the Republic
TUJE	Ledningsorgan för stöd- funktioner	Tukitoimintojen johtoelein	
UM	Utrikesministeriet	Ulkoministeriö	Ministry of Foreign Affairs
FN/YK/UN	Förenta Nationerna	Yhdistyneet Kansakunnat	United Nations
UNDAC	FN:s krishanteringsorgan	YK:n kriisinhallintaelin	UN Disaster Assessment and Co-ordination
UNICEF	FN:s barnfond	YK:n lastenavun järjestö	United Nation Children´s Fund
VIRVE	Myndigheternas mobil- telefonnät	Viranomaisten matka- puhelinverkko	Finland´s Public Authority Network
VM	Finansministeriet	Valtiovarainministeriö	Ministry of Finance
VNK	Statsrådets kansli	Valtioneuvoston kanslia	Prime Minister´s Office
WFP	Världslivsmedels- programmet, FN	Maailman ruokaohjelma, YK	UN World Food Program
WHO	FN:s hälsoorganisation	Maailman terveysjärjestö	UN World Health Organi- zation
www	Webben, Internet	Internet	World Wide Web
YM	Miljöministeriet	Ympäristöministeriö	Ministry of the Environment



FÖRORD

Morgonen den 26.12.2004 skedde en rörelse mellan kontinentalplattorna nordväst om Sumatra. Rörelsen åstadkom en kraftig jordbävning och en flodvåg (en tsunami). Vågen ledde till ofantlig förödelse, i synnerhet vid kusterna av Sumatra, som hör till Indonesien, och vid kusterna av och arkipelagen i Thailand, Sri Lanka och Indien. I katastrofen omkom och skadades hundratals finska medborgare.

Händelsen definierades som en storolycka på basis av 3 § i lagen om undersökning av storolyckor (373/85). På basis av 1 § i lagen tillsatte statsrådet 13.1.2005 en undersökningskommission för att undersöka händelsen. Kommissionen hade till uppgift att klarlägga händelseförloppet, antalet finländare och läget på de värst drabbade områdena samt möjligheterna till att klara sig och räddas på ort och ställe med hänsyn till de lokala och internationella åtgärderna. För de finska myndigheternas och övriga finska aktörers vidkommande gick uppdraget ut på att klarlägga även tillgången på information, informationsgången, beslutsfattandet och informationsverksamheten samt samarbetet myndigheterna emellan och samordningen av verksamheten.

Till ordförande för undersökningskommissionen utsågs president Martti Ahtisaari, till viceordförande statsrådet Harri Holkeri samt till medlemmar teknologie doktor Tuomo Karppinen, specialutredare Esko Kaukonen, professor Ullamaija Kivikuru, överläkare Ilkka Kiviranta och vicehäradsövning Kari Lehtola. Kommissionen kallade också till ständiga experter ledande psykologen Merja Hallantie, docenten i geofysik Kimmo Kahma och minister Pär Stenbäck samt till experter chefen för seismologiska institutet doktor Pekka Heikkinen och magister Harriet Lonka. Till generalsekreterare för undersökningskommissionen kallades förvaltningschef Pirjo Valkama-Joutsen vid Centralen för undersökning av olyckor och till sekreterare för kommissionen forskare, överste i.a. Jouko Koskimies. Avdelningsskötare Pekka Piitulainen, forskningschef Hannu Rantanen och specialforskare Matti Tarvainen har deltagit i arbetet i egenskap av särskilt inkallade experter.

Undersökningskommissionen koncentrerade sig i enlighet med sitt uppdrag på att klarlägga händelseförloppet ur finsk synvinkel både i katastrofområdet och i hemlandet. Eftersom huvudparten av de finländska turisterna befann sig i Thailand vid tidpunkten för händelsen, har tyngdpunkten vid undersökningen av förhållandena utomlands lagts till detta land. Enligt internationella rättsprinciper hade kommissionen inte befogenheter att undersöka hur myndigheterna agerade i de olycksdrabbade områdena, men det har varit möjligt att få uppgifter om saken till denna rapport i samråd med vederbörande länders myndigheter och de motsvarande undersökningsorganen i Europeiska Unionens medlemsländer.

Tyngdpunkten i undersökningskommissionens uppdrag lades vid undersökningen av naturkatastrofen i Asien. Kommissionen har dock gjort en bedömning av ledningssystemet inom statsförvaltningen samt övriga åtgärder som genomförts i anslutning till denna händelse. Bedömningen har gjorts med hänsyn till hur väl åtgärderna lämpar sig för hanteringen av kriser även av annat slag för att öka den allmänna säkerheten.

Undersökningskommissionen inledde sitt arbete 11.1.2005 med stöd av 6 § i lagen om undersökningen av storolyckor. En presskonferens hölls 12.1.2005. Kommissionen har fått skriftliga rapporter av de myndigheter, verk, företag och organisationer som deltog i verksamheten och intervjuat 165 personer. Kommissionen publicerade 5.2.2005 en annons i tidningarna, där de som drabbats eller annars tagit del av händelsen ombads skicka in sin berättelse om det skedda.



Sammanlagt 194 medborgare sände in en berättelse. I syfte att få tilläggsuppgifter och uppgifter om de lokala förhållandena reste medlemmarna i undersökningskommissionen i två grupper till Thailand 28.2.–5.3. och 1.–9.4.2005.

Undersökningen kunde slutföras 16.5.2005. Undersökningskommissionen begärde att få utlåtanden om sina rekommendationer till åtgärder i enlighet med 24 § i förordningen om undersökning av storolyckor av de behöriga ministerier, till vilka rekommendationerna riktades. Utlåtandena ingår som bilaga och har tagits i betraktande i undersökningsrapporten.



INLEDNING

Verkningarna av naturkatastrofen i Asien drabbade 11 stater kring Indiska oceanen. Enligt tillgängliga uppskattningar vid tidpunkten för undersökningens slutförande förlorade 300 000 människor livet. En bild av hur oväntad katastrofen var ger det faktum att ca 80 % av offren uppskattas ha omkommit under den första timmen efter att tsunamin störtat in över land. De materiella skadorna var ofantliga. FN:s världshälsoorganisation WHO har uppskattat att följderna av katastrofen berör 5 miljoner människor. De lokala resurser som skulle ha behövts för att vårda och underhålla de offer som behöll livet överskred flerfaldigt uppskattningarna i alla beredskapsplaner. Behovet av internationellt bistånd kommer att fortgå åtminstone 10 år.

I Finland omkommer årligen omkring 2 700 personer i olyckor. Utomlands avlider årligen 300–500 finländare av olika orsaker. Naturkatastrofen i Asien var dock den allvarligaste enskilda olyckan i fredstid som drabbat finländare. Dessutom skedde olyckan i ett populärt turistområde långt utanför Finlands gränser. Ingenstans i den finska lagstiftningen om kriser och beredskap, inte ens i motiveringen, har man kunnat ta i betraktande den möjligheten att finländare skulle drabbas av en storolycka av detta slag i utlandet. Alla lednings- och biståndsåtgärder måste inledas med de resurser som stod till förfogande. Tidpunkten för händelsen var julen, då beredskapen hos myndigheterna är som tunnast. Så var fallet i alla de länder vars medborgare drabbades av olyckan. Alla stater agerade självständigt för att bistå och evakuera sina medborgare. Bistånds- och samarbetet inom ramen för EU var inte omfattande.

Naturkatastrofen i Asien berörde medborgarna i de olika länderna mycket starkt och katastrofen fick ovanligt mycken publicitet. I de nordiska länderna föll 47 danskar, 84 norrmän och 544 svenskar offer för katastrofen. Vid tidpunkten för katastrofen fanns det ca 3 000 finländare i Thailand och över 600 i Sri Lanka. Av dem omkom eller försvann 179 i katastrofen. Uppskattningsvis 250 skadades. Det är svårt att ens uppskatta antalet personer som drabbades av psykiska lidanden. Man kan anta att katastrofen i Asien indirekt berörde flera tusen människors liv i Finland. Att situationen uppkom så oväntat och att den var så katastrofal gör det svårt att förstå händelsen. De som var på resande fot i området eller arbetade där hade inte ens förutsättningar att ta möjligheten av en naturkatastrof av detta slag i betraktande.

Storleksklassen på katastrofen i Asien och den stora offentliga uppmärksamhet som händelsen väckte gjorde att myndigheterna fattade beslutet att göra en undersökning av en storolycka. Händelsen har granskats med tanke på finländare och ur finländsk synvinkel. Därför har huvudvikten lagts vid Thailand och Sri Lanka, de för finländarnas del värst drabbade områdena, samt vid åtgärderna för att bistå finländarna i dessa länder och i Finland. Vid undersökningen behandlades orsakerna till naturkatastrofen, dess följder för området i fråga och de människor som befann sig där och deras erfarenheter av händelsen, räddningsinsatserna, sjukvårdsåtgärderna och evakueringen till hemlandet, myndigheternas och biståndsorganisationernas verksamhet samt informationsverksamheten. Målet var att beskriva händelserna och de vidtagna åtgärderna för att skapa en riktig bild av helheten samt att som resultat av undersökningen göra rekommendationer om åtgärder till myndigheter och aktörer med syftet att förebygga motsvarande situationer i framtiden. De stater som ligger inom de hotade områdena har redan vidtagit åtgärder för att bygga upp system för förhandsvarningar.

I enlighet med principerna för undersökningen av olyckor har ansvars- eller eventuella skuldfrågor inte bedömts vid undersökningen. Arbetet har koncentrerats på händelseförloppen och på de



åtgärder som vidtogs till följd av dem samt på en analys av orsakerna för och grunderna till händelserna och åtgärderna.



1 HÄNDELSEFÖRLOPPET OCH ÅTGÄRDERNA

1.1 Tsunamin

1.1.1 Den naturvetenskapliga bakgrunden till en tsunami

1. Vad är en tsunami?

En tsunami är en serie långa vågor, som kan uppkomma på grund av jordskalv, lavaströmmar vid vulkanutbrott, jordskred, sprängningar och meteoriter. Benämningen kommer från japanskan och betyder en stor våg i en hamn ("tsu" – hamn och "nami" – våg). Termen härrör ursprungligen från fiskare, som då de återvände från havet såg sin hemhamn förstörd av vågornas kraft, även om de själva, medan de var ute till havs, inte hade observerat någonting som avvek från det vanliga.

Ute på öppet hav märks tsunamin knappast alls. I djupt vatten är höjden på tsunamivågorna bara några centimeter och även som högst bara omkring en meter. Våglängden, alltså mellanrummet mellan två efter varandra följande vågtoppar, kan dock vara hundratal kilometer och hastigheten i klass med ett jetplan. De kan överskrida en ocean inom loppet av några timmar. Det är först när tsunamin når land som de blir farliga. Höjden på vågorna kan växa till inemot 30 meter och förstörelsen på en flack strand kan sträcka sig flera kilometer in mot land.

2. Tsunamins uppkomst

Den vanligaste orsaken till att en tsunami uppkommer är ett jordskalv under vatten, som sätter vattenmassan i rörelse. När havsbotten stiger till följd av jordbävningen stiger den enorma vattenmassan som finns ovanpå området samtidigt. Vattenmassan strävar efter en återgång till jämviktsläge. Då omvandlas den potentialenergi som samlats i vattenmassan till rörelseenergi i en tsunamivåg som rusar framåt i vågrätt riktning. En tsunami kan också framkallas av att havsbotten sjunker och vattenmassan ovanför faller nedåt.

Några minuter efter jordbävningen delas tsunamin i två delar. Våghöjden i de båda tsunamin som rör sig i motsatta riktningar är ungefär hälften av höjden på den ursprungliga tsunamivågen.

En tsunami kan uppkomma på grund av vilken som helst plötslig formförändring i havsbotten, som får vattenmassan i rörelse uppåt och på så sätt ur jämviktsläge. Ju djupare det vatten där rörelsen äger rum är, dess större vattenmassa är det som motverkar rörelsen och dess större är den energi som överförs till tsunamin.

En tsunami kan också bero på ett jordskred i havet, en meteorit eller en asteroid, som rubbar vattnets jämviktsstillstånd när den bryter igenom vattenytan och framkallar ringformade vågor, på samma sätt som en sten som kastas i vatten bildar ringar av vågor. Tsunamin med sådant ursprung dämpas i allmänhet snabbt i motsats till tsunamivågor som skapas av omfattande störningar i havsbotten. De rusar framåt i närheten av sitt uppkomstställe som ensriktade vågfronter och dämpas knappast alls. Ett stort jordskred eller en asteroid kunde dock åstadkomma en megatsunami av flera hundra meters höjd.

Den möjliga maximihöjden på tsunamin som skapas av jordbävningar har uppskattats till 30–40 meter vid stranden.

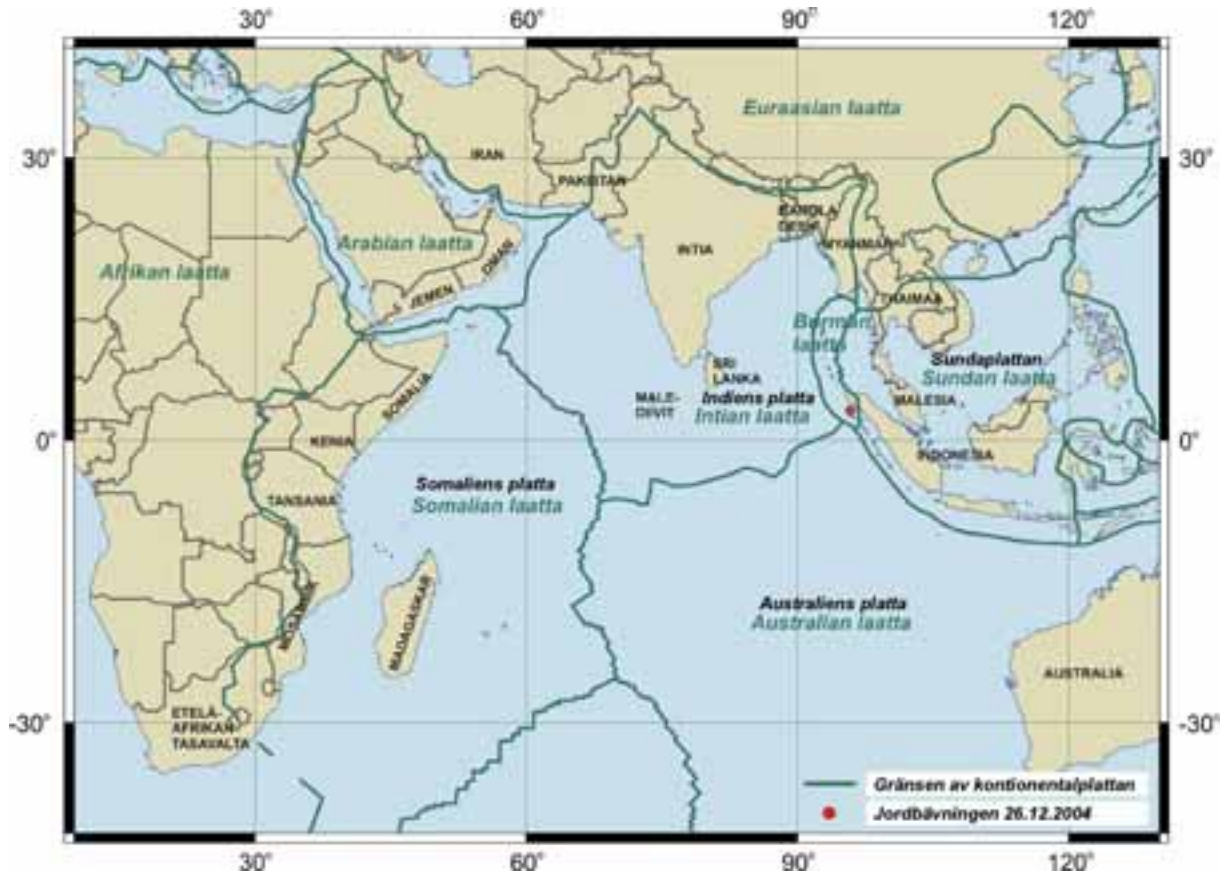


Bild 1. Kontinentalplattorna i Indiska oceanen.

De allra mest förödande tsunamin har uppkommit till följd av sådana stora och grunda jordbävningar, vars epicentrum eller förkastningslinje har befunnit sig nära eller på havsbotten. Styrkan på jordskalv, det vill säga magnituden, mäts med en så kallad Richter-skala, som beskrivs närmare i bilaga 3. Det är ett allmänt antagande att ett jordskalv skall ha en magnitud på minst 7,0 eller 7,5 på Richter-skalan och att det måste leda till stora och lodräta förkastningar i havsbotten för att en tsunami skall uppkomma. Sådana skalv sker i subduktionszonerna, dvs. randområdena där de marina litosfärplattorna skuffas under de lättare kontinentalplattorna. Den höga seismiskheten i subduktionszonerna beror på att plattorna kolliderar med varandra. En typisk tsunaminogen (som orsakar tsunamin) jordbävning under vatten skapar 3–5 vågfronter, varav den andra eller den tredje vanligen är störst.

3. Tsunamin i oceanerna

Rörelsen hos en tsunamivåg omfattar hela vattenmassan från botten upp till ytan. Hastigheten med vilken den rör sig framåt beror på bottenens djup. Noggrant uttryckt är hastigheten direkt proportionell med kvadratroten på vattendjupet. I de djupare områdena i oceanerna är hastigheten ca 600–800 km/h och i själva djupgravarna till och med 1 000



km/h. Till exempel i Indiska oceanen, där havet i genomsnitt är ca 4 000 meter djupt, rusar en tsunami framåt med en hastighet på ca 200 m/s dvs. 720 km/h.

En tsunamivåg avviker från en vanlig våg, som skapas av vinden. Vanliga vågors perioder är högst ett tjugotal sekunder och i oceanerna vanligen 10 sekunder. Perioden hos tsunamivågor är ytterst lång, från fem minuter till en och en halv timme. En period är den tid som åtgår för följande vågtopp att nå samma punkt som den föregående toppen redan har passerat. Våglängderna hos tsunamin varierar från kilometer till hundratals kilometer. Vindframkallade vågor är på sin höjd några hundratals meter långa. Längden av en tsunamivåg bestäms av hur omfattande rörelsen i havsbotten är. Om bredden på området i havsbotten som höjer sig vid ett jordskalv är till exempel 100 km är tsunamins våglängd i det första skedet ett par hundra kilometer. Våglängden ändras när tsunamin rör sig framåt, bland annat när vattendjupet ändras.

Vindframkallade vågor har effekt nedåt endast till några tiotals meters djup och även de längsta vågorna i oceanerna, som kan vara 600 meter långa, endast ned på ett djup av 150 m. Tsunamivågorna är så långa att de inverkar ända ned till oceanbotten.

Såsom alla vågor, rör sig tsunamin bortåt från sin källa. Kuster som ligger i lä bakom stora landmassor kan i allmänhet vara trygga. En tsunami kan dock böja sig runt (diffrakteras) landområden, vilket var fallet när tsunamin på annandagen 2004 drabbade Sri Lankas västkust och Kerala på Indiens västkust. Tsunamin är inte nödvändigtvis symmetriska. De kan bära på den största förstörelsekraften i någon viss riktning beroende på källan som skapat tsunamin och på formen på havsbotten. Eftersom förkastningslinjen (omkring 1200 km lång) vid jordskalvet i Indiska oceanen löpte i nästan rak nord-sydlig riktning, var tsunamivågornas förstörelsekraft störst i öst-västlig riktning, vilken var den riktning som tsunamin tog till en början utan att egentligen alls sprida sig åt sidorna.

Medan tsunamin rör sig framåt förlorar den mycket litet av sin ursprungliga energi. En avmattning av tsunamin grundar sig huvudsakligen på att vågen sprider sig ut till ett allt större område. Därför kan en tsunami åstadkomma förstörelse ännu tusentals kilometer från sin källa och flera timmar efter att den uppkommit.

4. Tsunamin vid kusten

Eftersom tsunamins fart framåt beror på vattendjupet, blir den långsammare när den närmar sig stranden. Allra farligast är en tsunami när den möter en botten som stiger långsamt mot kusten, eftersom främre delen av vågen då ligger i grundare vatten än den bakre delen, som hinner fatt främre delen som rör sig långsammare. Våghöjden ökar kraftigt och en våg med en halv meters höjd kan öka till tio meters höjd och ibland till och med trettio meters höjd.

Tsunamin kan drabba en strand som en vall av vattenvirvlar och då blandas den med material från botten i den grad att den mera liknar lervälling än vatten. En tsunami kan också ta sig uttryck endast som en snabbt uppkommen översvämning eller stigning av vattnet, som drar med sig allt som kommer i dess väg. En översvämning som beror på en enskild tsunamivåg kan räcka från några minuter till inemot en och en halv timme, medan en våg som framkallats av vinden bryts vid stranden och dröjer där endast ett tjugotal sekunder. Tsunamifaran kan allt som allt pågå i flera timmar.

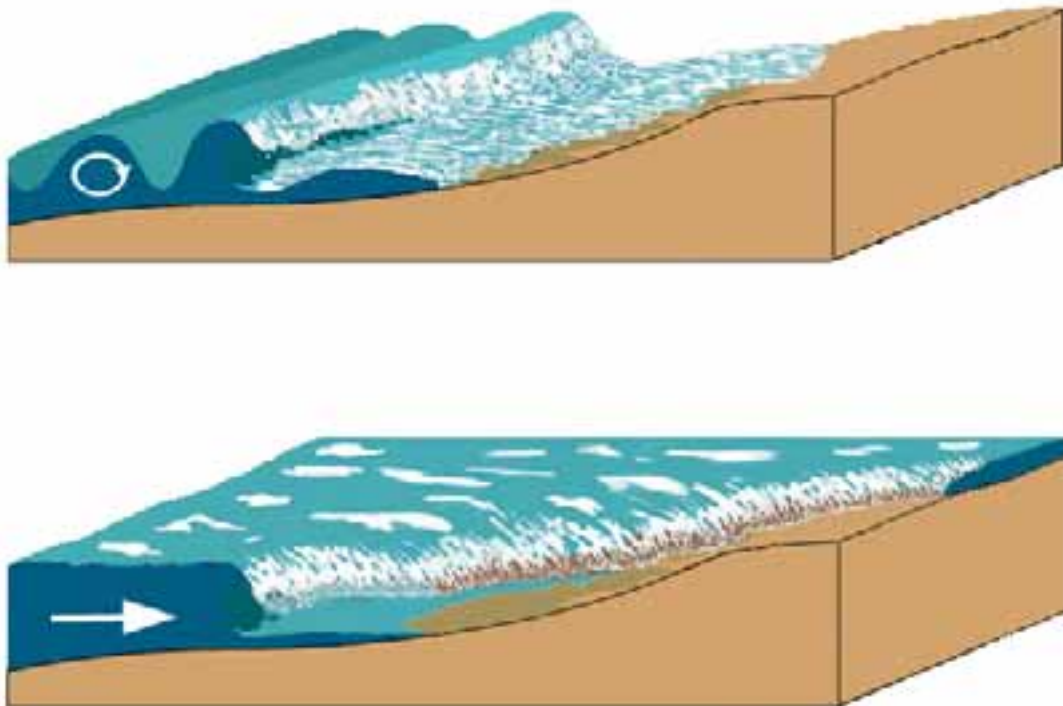


Bild 2. I en våg som framkallats av vinden rör sig vattnet inte framåt utan gör en cirkelrörelse. Vågen förvandlas till en ström först alldeles invid stranden och dess verkan sträcker sig inte långt. En tsunamivåg däremot är så lång att vågen omvandlas till en ström redan långt ifrån stranden och kan på låglänta stränder nå flera kilometer in mot land.

När en tsunami anländer drar sig vattnet antingen undan från eller svämmar över stranden beroende på vilken vågform tsunamin har. Formen i sin tur beror på tsunamins ursprungskälla. Även om en tsunami skulle börja med en översvämning kan den första vågen vara så liten att tsunamin observeras först när vattnet drar sig undan hundratals meter från stranden. Det kan gå inemot tio minuter från det att vattnet flyr ut tills flodvågen kommer.

Tsunamins hastighet i grunt vatten är klart mindre än i oceanen. Vid låga kuster kan de sista tio kilometrarna ta många gånger mera tid än överskridningen av själva oceanen. Hastigheten hos en tsunami är exempelvis 20 m/s (72 km/h) i 40 m djupt vatten. När vattnet blir ännu grundare saktar farten ytterligare av och är i storleksklassen 5 m/s, men det finns rapporter om att hastigheten accelererat alldeles i det sista skedet när vattnet störtar in över stranden.

Den maximihöjd som en tsunami når vid stranden, när tsunamin tornar upp sig kallas på engelska för "run-up"-height (run-up = rusa uppför). På finska används termen vyörymäkorkeus. Noggrant taget är "run-up"-höjden på en tsunami det lodräta avståndet mellan den höjd tsunamin når på stranden och havets medelyta. En "run-up"-höjd på över en meter är alltid farlig. I varje punkt beror tsunamins höjd när den tornar upp sig vid stranden på den energikoncentration som djupvariationerna på havsbotten leder till, på den rutt tsunamivågorna färdas samt på strandens och kustens form. Det kan finnas stora skillnader i tsunamins höjd mellan platser som ligger helt intill varandra. Till exempel på

små holmar, som stiger brant ur havet, är tsunamivågorna i allmänhet mycket låga – blott aningen högre än våghöjderna ute på öppet hav.

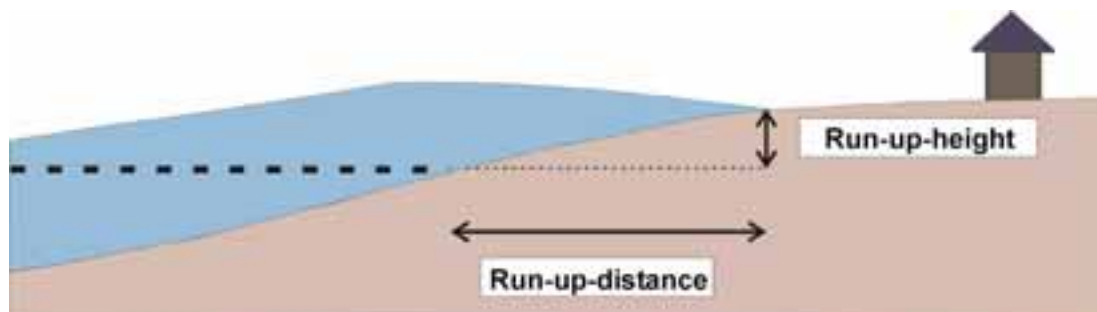


Bild 3. Tsunamivågens höjd när den tornar upp sig vid stranden (run-up height).

5. Tidigare tsunamin

Stilla havet

Tsunamin förekommer oftare i Stilla havet än på någon annan ocean. I Indiska oceanen har tsunamin varit relativt sällsynta. Ungefär 80% av tsunamin uppkommer inom det område som kallas Stilla havets eldring. Det är en hästskoformad zon som ringar in Stilla havet i väster, norr och söder där litosfärplattorna skaver mot varandra. Inom detta område som sträcker sig från Alaska och Japan i norr till Nya Zeeland och Syd-Amerikas sydspets sker årligen tusentals jordskalv.

Åren 1900–2001 observerades 796 tsunamin i Stilla havet. Av dem ledde 117 till skador eller förlorade människoliv endast nära sin uppkomstplats. Tsunamin som förorsakade skador inom hela Stilla havsområdet var 9 till antalet. Av dessa inföll tre inom tioårsperioden 1992–2001, som presenteras i följande tabell.

Tabell 1. Tsunamin som lett till stor förstörelse inom Stilla havsområdet 1992–2001.

Ort	Tid	Magnitud	“Run-up”- höjd	Omkomna
Nicaragua*	02.09.1992	7,2	10 m	170
Flores Island	12.12.1992	7,5	26 m	1000
Hokkaido	12.07.1993	7,6	30 m	200
Java	02.06.1994	7,2	14 m	220
Kurilerna*	04.10.1994	8,1	11 m	11
Mindro	14.11.1994	7,1	7 m	70
Peru	21.02.1996	7,5	5 m	12
Nya Guinea	17.07.1998	7,0	15 m	2000
Peru*	23.06.2001	8,3	5 m	50

*Tsunami som omfattade hela Stillahavsområdet.

Den kraftigaste uppmätta jordbävningen, av styrkan 9,5, ägde rum 22.5.1960 ytter om Chiles sydkust. Den skapade en tsunami som förorsakade stor förödelse i Chile, på Hawaii, i Japan och på andra håll i Stillahavsområdet. I Chile omkom uppskattningsvis 2 300 människor på grund av tsunamin och jordskalvet. Vid sydspetsen av ön Chiloe´ vid Chiles kust var tsunamin över 20 meter hög. Vid norra spetsen av ön steg vattnet efter jordskalvet först en meter under 20 minuter och började därefter dra sig tillbaka.

När vattenytan slutade sjunka efter en halv timme, var havsbotten synlig på vad som tidigare var fem meters djup. Efter detta störtade en 15 meter hög tsunami in över landet. Även så långt borta som i Japan, dit tsunamin nådde 22 timmar efter jordskalvet, var flodvågen 3 meter hög.

Den kraftigaste jordbävningen som har mätts upp på norra halvklotet ägde rum 28.3.1964 i Alaska. Skalvet, med magnituden 9,2 sträckte sig från staden Valdez till Trinity-öarna inom ett inemot 1 600 km långt och över 300 km brett område. Under inverkan av jordskalvet steg marken ställvis över 15 meter och skapade en tsunami som omfattade hela Stilla havet, förorsakade svår förstörelse på Alaskas sydöstra kust, på ön Vancouver vid Kanadas västkust och i USA i delstaterna Washington, Kalifornien och Hawaii. På Förenta staternas västkust tornade tsunamin upp sig till 2–6 meter.

Andra svåra jordskalv som lett till tsunamin över hela Stilla havsområdet efter år 1950 är jordskalvet på Kamtjatka 4.11.1952 och jordskalvet på Aleuterna 9.3.1957. Kamtjatkaskalvet var av styrkan 9,0 och skapade en tsunami vars höjd på Rysslands östkust och på Kurilerna varierade avsevärt beroende på hur kusten var formad. I Olgabukten mättes en våg med höjden 13 meter, när tsunamins höjd på annat håll var 1–10 meter. På Paramushir-ön varierade tsunamins höjd mellan 4 och 18 meter. På Hawaii var den största uppmätta våghöjden 6 meter och på Nya Zeeland en meter. Tsunamin ledde till att omkring 2 300 människor dog.

Jordskalvet på Aleuterna 1957 ledde inte till dödsoffer, fastän styrkan på det jordskalv som skapade den var 9,2 och tsunamins högsta höjd på ön Kauai inom Hawaii-ögruppen var 16 meter. På Aleuterna ägde ett jordskalv rum 1.4.1946 och den tsunami den gav upphov till gjorde stor skada bland annat i Alaska och på Hawaii. Av denna anledning grundades 1949 en tsunamivarningscentral för Stilla havet på Hawaii. Verksamheten hade så stor effekt att inga offer krävdes år 1957.

Den högsta kända tsunamin, 520 meter, uppkom 9.7.1958 i ett smalt T-format sund i Lituayaviken vid Alaskas kust. Tsunamin framkallades av att en 40 miljoner kubikmeter stor klippa under inverkan av ett jordskalv föll ned i havet i vikens mynning. Tsunamin avmattades dock snabbt och kunde knappast mätas ute till havs.

Indiska oceanen

I subduktionszonen väster om Sumatra, där jordskalvet som skapade tsunamin 26.12.2004 ägde rum, har ca 20 jordskalv av styrkan 7,0 ägt rum sedan år 1770 och ca fem av en styrka som överskrider 8,0. Åtminstone fem av dessa har skapat en förödande tsunami. Dessutom har jordskalv som lett till tsunamin skett i arkipelagen kring Nikobarerna och Andamanerna nordnordväst om platsen för jordskalvet 26.12.2004. I tabell 2 finns ett sammandrag över de förödande tsunamin som förekommit på Indiska oceanen.

När man jämför sammandraget i tabell 2 med uppgifterna i tabell 1 över tsunamin i Stilla havet under tioårsperioden 1992–2001 kan man göra en grov uppskattning att det i Indiska oceanen förekommer lika många svåra tsunamin på hundra år som i Stilla havet på tio.



Tabell 2. Svåra tsunamin på Indiska oceanen.

Ort för jordbävningen	Tid	Magnitud	Största höjd	Omkomna
Arakakusten, Myanmar	2.4.1762			
Sumatra, centrala delen	10.2.1797	>8,0		Över 300
Sumatra, södra kusten	24.11.1833	8,8–9,2		många
Sumatra, centrala delen	5.1.1843	7,2		många
Stora Nikobarön	31.10.1847			
Sumatra, västra kusten	16.2.1861	>8,2		11 700
Ön Car Nikobar	31.12.1881	7,9	1,2 m	-
Vulkanen Krakatau	26.8.1883		41,0	36 000
Sumatra, västra kusten	3.6.1909	7,7		200
Andamanerna	26.6.1941	7,7	1,0	5 000
Mekrakusten, Pakistan	27.11.1945	8,0	11,0	4 000

En särskilt förödande tsunami förorsakades av vulkanen Krakataus utbrott i Indonesien 1883. Vid utbrottet tömdes en magmafördjupning delvis och havsbotten samt jordlagren som täckt den föll in i fördjupningen. Denna förskjutning av havsbotten skapade en serie tsunamivågor av vilka de högsta var över 40 meter vid kusten. Tsunamin observerades överallt i Indiska oceanen, i Stilla havet och till och med i Engelska kanalen. I närheten av epicentrum för jordskalvet, på Java och Sumatra, störtade tsunamin flera kilometer in över land.

Den tsunami som ett jordskalv vid kusten av Pakistan skapade 1945 förstörde flera fiskerbyar på Mekrakusten och ledde till förödelse också på kusterna i Iran och Oman. I Karachi uppmättes den första tsunamivågen på morgonen kl. 05.30 och de därpå följande kom in kl. 07.00, 07.15 och 08.15 lokal tid. Den sista vågen var den allra högsta, höjden när den tornade upp sig mättes till två meter. Det antal omkomna som ingår i tabell 2 innehåller troligen också dem som dog i jordskalvet.

Medelhavet

Också i Medelhavsområdet sker jordbävningar som ger upphov till tsunamin, framför allt vid Italiens kuster och i ett område som sträcker sig längs östra kusten av Adriatiska havet mot Grekland ända fram till södra kusten av Turkiet, det vill säga inom området för den så kallade hellenska bågen.

Den äldsta uppgiften om tsunamin i Medelhavet är från år 1650 f.Kr. Då skedde ett vulkanutbrott på ön Santorini. Utbrottet skapade en tsunami av 100–150 meters höjd. Den anses vara grunden för bland annat Platons berättelse om Atlantis förstörelse. I samband med ett jordskalv i Turkiet 21.8.1999 uppkom en tsunami i Marmarasjön i Izmitsiviken. Flodvågens höjd när den tornade upp sig, vilken var som högst 2,5 m, räckte till för att raseras hus.

Synnerligen svåra skador åstadkom jordbävningen i Messina och den efterföljande tsunamin 28.12.1908. Antalet omkomna har uppskattats till 100 000. Jordskalvets epicentrum låg i Messinasundet, söder om Reggio Calabria. Jordskalvet hade en styrka på 7,2 och framkallade en inemot 13 meter hög tsunamivåg vid Calabriska kusten. Föregående jordskalv som skapat tsunamin ägde rum 1905 (Monteleone), 1783 (södra delen av Ca-

labrien) och 1693 (östra delen av Sicilien). År 1783 uppskattades höjden av tsunamivågorna till 6–9 meter och 1693 till 12 meter.



Bild 4. Raserade hus i Turkiet efter tsunamin 1999.

Atlanten och Karibiska havet

Den äldsta dokumenterade tsunamin i Europa uppkom vid jordbävningen i Lissabon 1755. Jordskälvet har uppskattats till en styrka på åtminstone 8,7 på Richterskalan. Tsunamin hade synnerligen förödande effekt därför att stadens invånare hade flytt ut på stranden, bort från husen som rasade och de efterföljande eldsvådorna. Innan tsunamin slog till sjönk vattenytan kraftigt. Havsbottenen blottades på vida områden i Lissabons hamn. Tsunamins höjd uppskattades vid tornet Belem till inemot 15 meter. I Tanger störtade en tsunami av ungefär samma höjd över två kilometer in på land. Tsunamin nådde Madeira två timmar efter jordskälvet i Lissabon och där uppskattades dess höjd till sex meter. Vid jordskälvet i Lissabon och i den efterföljande tsunamin omkom 60 000 människor.

I Karibiska havet har förödande tsunamin förekommit till exempel 1946 i Dominikanska republiken, 1918 i Puerto Rico och 1867 på Jungfruöarna. Vid Förenta staternas Atlantkust har tsunamin lett till förstörelse bland annat 1964 i den nordöstra delen av kusten samt 1926 och 1872 i Maine. I Newfoundland år 1929 ledde ett jordskred under vatten vid Grand Banks till en tsunami som dödade 27 människor. Denna var den värsta tsunamin i Atlanten sedan jordskälvet i Lissabon 1755.



Vetenskapsmän har observerat att det under förhistorisk tid har skett avsevärt stora jordskred under vatten i Atlanten och att dessa sannolikt har gett upphov till stora tsunamin. Tre av dessa förhistoriska undervattensjordskred har skett vid Norges västkust, en av dem för ca 7000 år sedan. På basis av numeriska modeller ledde skredet till en jättelik tsunami. Enligt vetenskapsmännen är det inte omöjligt att något motsvarande kan ske inom en tidsperiod på hundratals år.

Vetenskapsmän har också fäst uppmärksamhet vid möjligheten att någon av de vulkaniska öarna i Atlanten, såsom La Palma, som hör till Kanarieöarna, eller Fogo, som hör till Kap Verde öarna, störtar samman under inverkan av ett väldigt vulkanutbrott och skapar en tsunami. En sådan händelse anses dock vara rätt osannolik.

Östersjön

Det finns inga iakttagelser av tsunamin i Östersjöområdet. Området är geologiskt så stabilt att sannolikheten för stora jordskalv är ytterst liten. Dessutom är Östersjön så grund att en tsunami även i de djupaste delarna skulle få så liten energi att den inte skulle stiga till någon nämnvärd höjd vid finska kusten. Tsunamin på grund av jordskred är i princip möjliga också i Östersjön, men mycket osannolika.

1.1.2 Tsunamivarningssystem

Systemen för varningar för tsunamin grundar sig på ett nätverk av observationsstationer, som följer med seismiska händelser och ändringar i vattenståndet. En tsunamivarning ges när signalerna visar på att det finns en snabb vågfront som framskrider strålförmigt utgående från ett enskilt centrum. När varningen utarbetas tas händelsens styrka, händelseplatsen och avståndet från kusterna i betraktande, liksom också bottenens djup och form på vägen till kusten och de på rutten befintliga öarnas och ögruppernas inverkan på tsunamins styrka och riktning.

Observationen av vågor är en väsentlig del av ett fungerande observationssystem. Jordskalv förekommer mycket oftare än tsunamin och en stor del av jordskalven ger inte upphov till förödande tsunamin. Resultatet av upprepade varningar utan orsak inom Stilla havsområdet har varit att trovärdigheten hos varningarna har gått förlorad. För att återställa förtroendet ges tsunamivarningar numera endast om en våg verkligen har observerats.

En tsunami kan konstateras med hjälp av en vattenståndsstation vid kusten. I många fall kommer varningen då redan för sent och vid förödande tsunamin kan mätstationen förstöras redan då den första tsunamivågen kommer. Det bästa mätinstrumentet för konstaterandet av tsunamivågor baserar sig på mätning av trycket inom ett djuphavsområde. Detta är den fysikaliskt mest tillförlitliga metoden att konstatera förekomsten av en tsunami. Tekniken är dock mycket dyr och krävande att underhålla. Den senaste teknologiska utvecklingen börjar göra det möjligt att konstatera tsunamin också på havets yta.

Största delen av tsunamin förekommer inom Stilla havsområdet, eftersom jordbävningar och vulkanisk aktivitet under vatten förekommer ofta vid kanterna av kontinentalplattan som täcker Stilla havet. De första observationsstationerna inom ett tsunamivarningssystem i området grundades redan strax efter andra världskriget. Varningscentralen för området ligger på Hawaii. En internationell samordningsgrupp (the International Coordi-

nation Group for the tsunami Warning System in the Pacific, ICG/TSU) grundades 1968. Observations- och varningssystemet i Stilla havet har utvecklats kraftigt av de utvecklade staterna kring området; Förenta staterna, Japan och Australien. Helt central för koordineringen av tsunamivarningssystemet är Unescos havsforskningskommission Intergovernmental Oceanographic Commission, IOC.



Bild 5. En av tsunamivarningssystemets bojar installeras i Stilla havet. (Foto NOAA)

1.1.3 Jordskalvet väster om Sumatra 26.12.2004

Annandagen 26.12.2004 kl. 00.58 koordinerad världstid (UTC) skedde ett jordskalv i de västra delarna av Indonesien. Skalvet satte igång en tsunami som iaktogs i hela Indiska oceanområdet. Jordskalvet väster om Sumatra var till sin styrka 9,0 och den femte största under de senaste hundra åren och den största sedan det skalv som skakade Alaska på långfredagen 1964 (magnitud 9,2). De föregående stora skalven skedde 1960 i Chile (9,5), 1957 i Alaska (9,2) och 1952 på Kamtjatka (9,0).

Under de tre dygn som följde på skalvet skedde omkring 140 efterskalv, av vilka den största (magnitud 7,1) ägde rum i Nikobar-arkipelagen tre och en halv timme efter det stora skalvet. Efterskalv förekom under flera veckor, även om antalet klart minskade med tiden. Zonen där efterskalv förekom, och som samtidigt visar hur omfattande förkastningsområdet är, sträckte sig från norra delen av Sumatra till Andamanerna.

Skalvet förorsakades av spänningar som samlats i kontinentalplattorna. Spänningarna uppkommer när den indiska plattan rör sig mot den eurasiska plattan, ungefär 6 cm i året. Den indiska plattan tränger sig under den lilla burmesiska plattan, som ligger i

kanten av den eurasiska plattan. Området för den burmesiska plattan omfattar norra delen av ön Sumatra och arkipelagerna Nikobarerna och Andamanerna.

Före skavet var de burmesiska och indiska plattorna i detta område sannolikt låsta vid varandra under flera hundra år. Låsningen, som hindrade den burmesiska plattans rörelse i förhållande till den indiska plattan, ledde till ett ackumulerat spänningstillstånd som utlöstes i form av jordskalvet 26.12.2004.

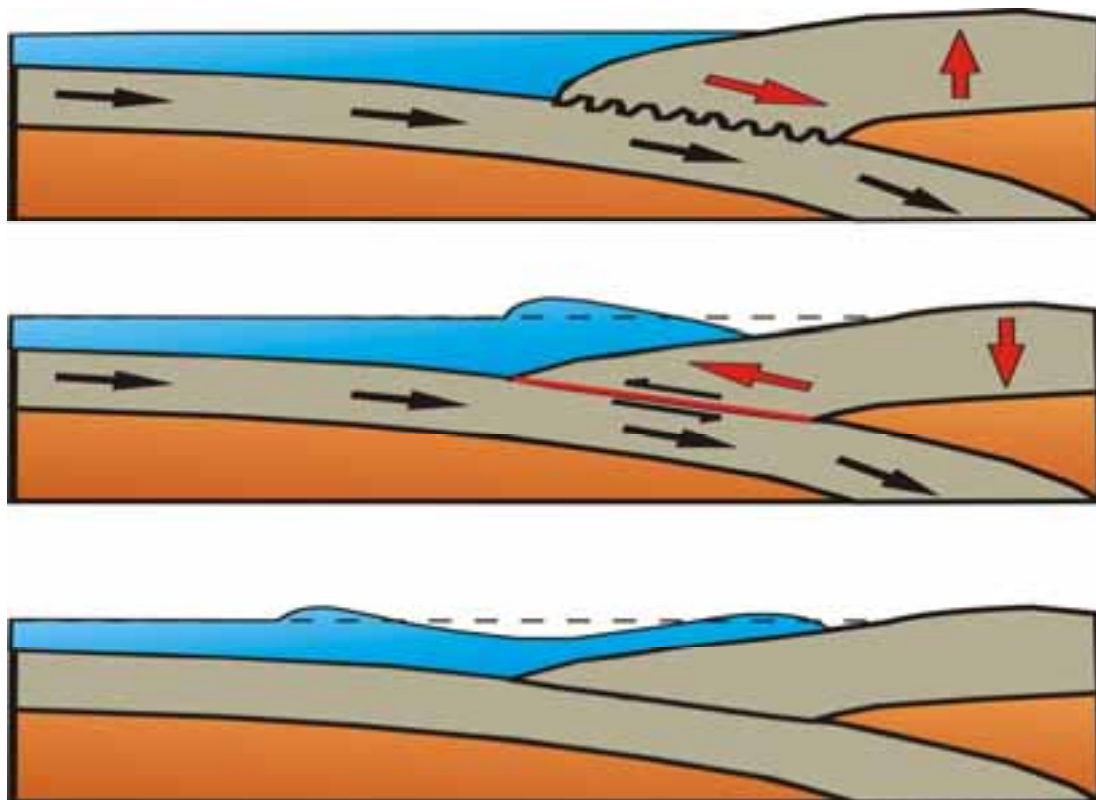


Bild 6. Hur en tsunami uppkommer vid ett jordskalv.

Skalvet började vid en punkt med de geografiska koordinaterna 03,3° N och 095,9°E. Epicentrumet låg 160 km väster om ön Sumatra på mindre än 10 kilometers djup. Skalvet ägde rum som en snabbt framskridande spricka längs förkastningen mellan plattorna. Sprickan upptog ett exceptionellt stort område som var ca 1 200 km långt i nord-sydlig riktning och ca 150 km brett innanför jordskorpan.

Själva uppsprickningen i förkastningen började i epicentrum och framskred med en fart av 2–3 m/s mot nordnordväst längs förkastningen. Det tog ca 8 minuter för hela förkastningssömmen att bryta. Enligt uppskattning rörde sig den burmesiska plattan vid bristningen till och med 20 meter över på den indiska plattan. Den seismiska energi som skavet producerade var ca 100 EJ¹ (för jämförelsens skull: Finlands hela energikonsumtion år 2003 var 1,5 EJ).

¹ 1 EJ = 1 eksajoule = 10¹⁸J; 1 kWh = 3,6 · 10⁶J

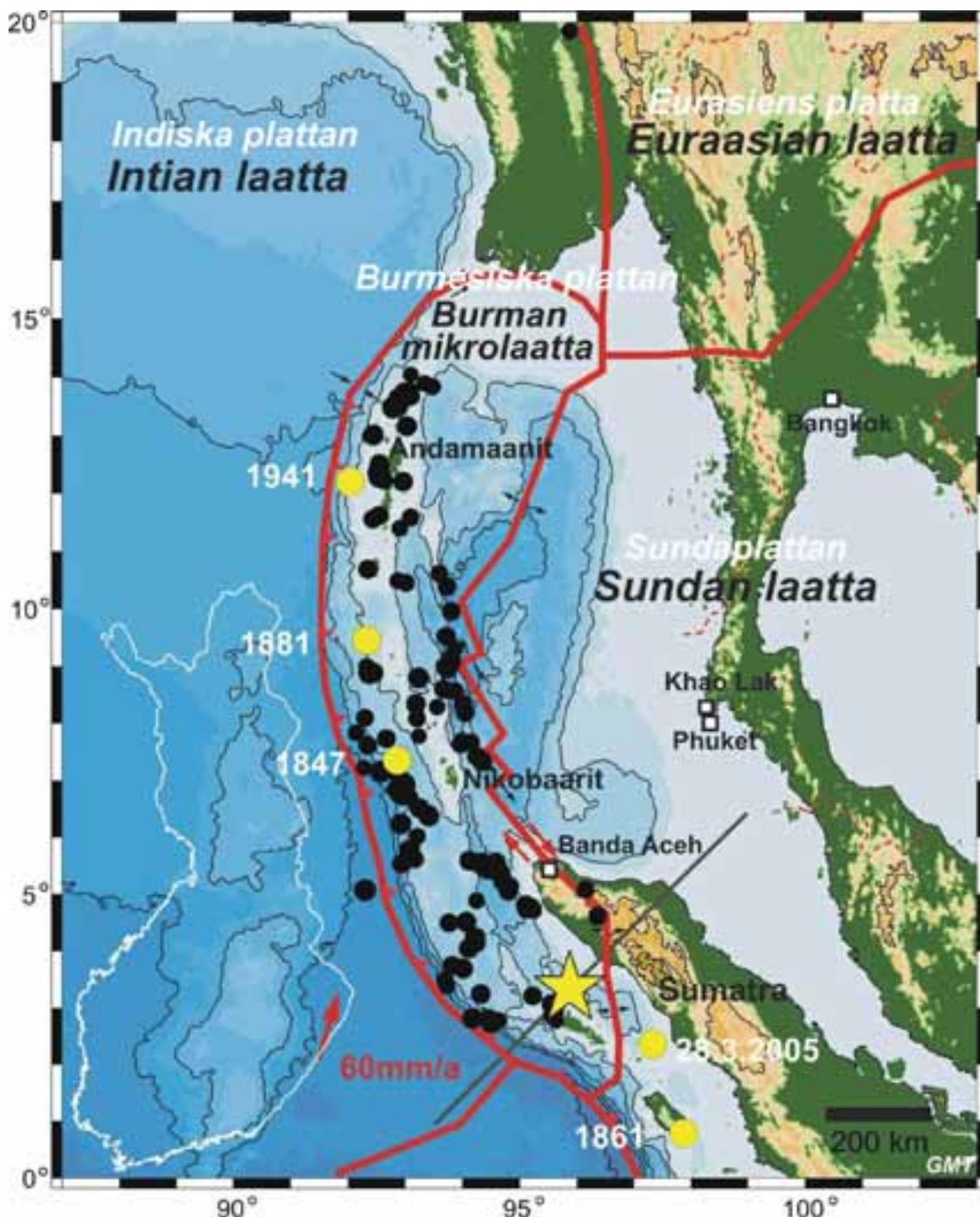


Bild 7. Bristningsområdet mellan den indiska och den burmesiska plattan.

I havsbotten förorsakade skalvet en lodrät förkastning i sömmen mellan plattorna. Förkastningen uppskattas ha varit 4–5 m. Förkastningen lyfte upp hela det fyra kilometer tjocka vattenskiktet i oceanen så att en vågrörelse uppkom. Den här vågen började röra sig framåt, huvudsakligen mot sydväst och nordost. I Finland observerades de första vågrörelserna från skalvet på de seismiska stationerna omkring 12 minuter efter händelsen. Rörelserna i marken på grund av ytvågorna från skalvet var som högst ca två centimeter i Finland. Denna svängning i jordytan ägde rum under 30 sekunder.



Stjärnan visar epicentret för jordskalvet 26.12.2004. De gula bollarna vid årtalen visar epicentra för stora skalv. De svarta bollarna visar epicentra för andra skalv. Pilen i kartans nedre del och siffran bredvid visar rörelseriktningen för den indiska plattan och storleken på den årliga rörelsen.

Under de senaste två hundra åren har åtminstone sex synnerligen stora (magnituden över 7,5) jordskalv skett i området mellan västra delen av ön Sumatra och Andamanerna. Den senaste, med en magnitud om 8,7, ägde rum 28.3.2005 väster om Sumatra, i närheten av ön Nias.

1.1.4 Tsunamin och förstörelsen på kusterna kring Indiska oceanen

Jordbävningen i Sydostasien ledde till en kraftig impuls i det fyra kilometer djupa havet och åstadkom en vågrörelse i hela vattenskiktet. Det här vågpaketet började röra sig mot sydväst och nordost.

I nordost störtade vågen mot Indonesiens kust redan efter 25 minuter och gav upphov till en massiv tsunami, med en högsta höjd på över 25 meter. Vågorna nådde ytter om Thailand ca 100 minuter efter skalvet. Vågorna hann till Sri Lanka och de östra delarna av Indien på ett par timmar. På grund av förkastningslinjens sträckning framskred tsunamin i dessa riktningar utan att egentligen alls dämpas under de första 1000 kilometrarna. Tsunamins högsta höjd inom området för djupt hav var endast 60 cm och hastigheten 800 km/h. I riktning mot nordväst och sydost däremot mattades tsunamin av, på samma sätt som en våg som utgår från en liten punktformad källa, alltså omvänt proportionellt mot avståndet, och i denna riktning blev den snabbt betydligt svagare. Enligt en satellitmätning var vågorna i djuphavet i denna riktning ett tjugotal centimeter höga.

Tsunamin framskred i form av många efter varandra följande vågor, där enligt satellitmätningar de längsta vågorna var i 400 kilometers klassen. Mätningar visar att paketet också innehöll betydligt kortare vågor, som tsunamimodellerna inte förutspår. Satellitmätningarna var de första som någonsin gjorts av tsunamin. De var inte till någon nytta med tanke på varningarna, eftersom databehandlingen blev klar först efter att vågorna redan nått stranden.

Söder om epicentrum rapporterade en mätstation att en 60 cm hög tsunami rör sig mot Australien. Det samma kan ses i radarsatelliternas mätningar. Vågorna observerades över allt i områdena kring Indiska oceanen och de var förödande i Indonesien, på Maldiverna, i Sri Lanka, Indien och Thailand.

Förödelsen efter tsunamin sträckte sig ända till Afrikas östkust; till Somalia, Kenya och Tanzania, över 4 000 kilometers väg ifrån starten. De vågor som nådde till Stilla havsområdet hade redan dämpats ned till några tiotals centimeters höjd, men även i Chile uppmättes en 2 m hög tsunami, där de lokala djupförhållandena ledde till en koncentration av vågen.

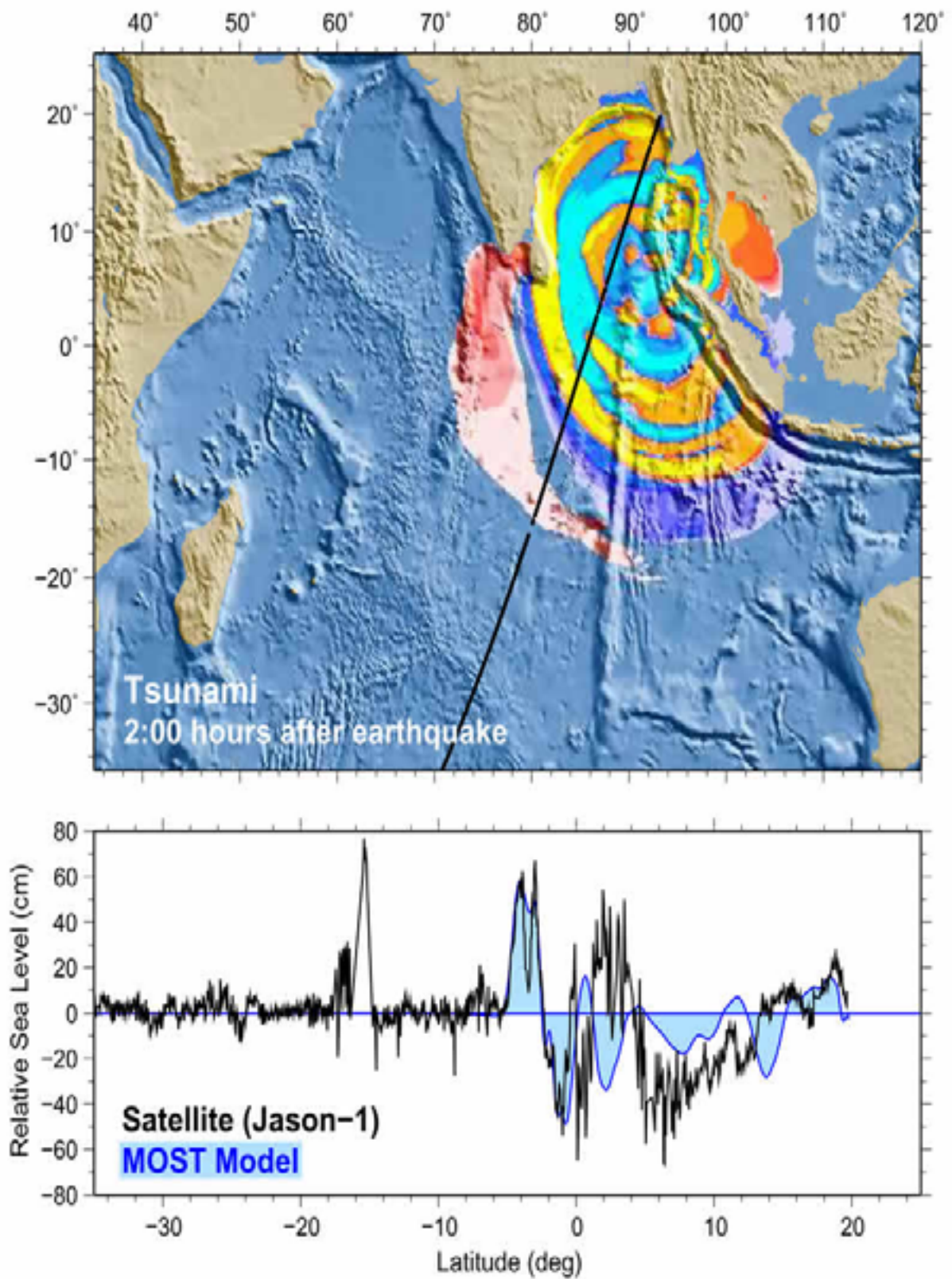


Bild 8. Bilder av satellitmätningarna över tsunamins framfart. (Foto NOAA)

Tsunamins högsta höjd, när den tornade upp sig när den nådde grundare vatten, har uppskattats till ofantliga 25 m nära epicentrum på Sumatras västkust, i staden Lhokanga. Banda Aceh, som ligger på nordvästra spetsen av Sumatra skadades avsevärt redan vid jordskalvet och vågorna, som efter 25 minuter störtade in över staden som en 9 m hög vattenmadrass, hade katastrofal effekt. Många byggnader försvann och stora landområden samt bland annat en hel bro spolades bort. Strandområdet översvämmades av vatten av ett djup på 4–6 meter och tsunamins inverkningsområde nådde 3–4 kilometer in från stranden.

Längre bort från sprickan höll sig tsunamin i regel under fem meters höjd. På Indiens kust till exempel varierade höjden mellan 2,5 meter och 5,2 meter och inte ens den längsta sträckan som vågen störtade in över land överskred en kilometer. I Thailand och i Sri Lanka fanns dock områden där tsunamin på grund av lokala faktorer nådde en styrka i samma klass som i Indonesien. En del av finländarnas turistmål fanns precis inom dessa områden.



© DigitalGlobe

Bild 9. Banda Aceh, norra stranden före tsunamin 23.6.2004.

Händelseförloppet på stranden framgick bäst ur videofilmer. Tillgången på sådana är stor. Utgående från filmerna har till exempel strömmarnas hastighet nära stranden mätts till 5–13 m/s. Det har inte varit möjligt att få många tillförlitliga uppgifter om när tsunamin kom och hur länge vågorna räckte av dem som intervjuades. Beskrivningarna karaktäriserar ankomsten av tsunamin som ett dån som påminde om ljudet av tio tåg. Händelsen var så exceptionell, att redan ett tiotal minuter före vågornas ankomst till stranden tog sig många för att filma eller fotografera händelsen utan att alls veta vad som komma skulle. De som berättat om händelsen har beskrivit hur tidsuppfattningen fördunklades för att förstörelsen var så enorm. Detta gäller även för personer som inte direkt drabbades själva.



© DigitalGlobe

Bild 10. Banda Aceh, norra stranden omedelbart efter tsunamin 28.12.2004.

Tsunamin ledde till att människoliv gick förlorade och till stora materiella skador på Sumatra, i Thailand, Sri Lanka och Indien samt på ögrupperna Andamanerna och Nikobarna, som hör till Indien. Färre förlorade människoliv var resultatet i Myanmar och på Östafrikas kust, på Seychellerna, Mauritius, i Tanzania, Kenya och Somalia. FN:s världshälso-organisation WHO publicerade i mars följande statistik över döda och försvunna människor:

Land	Döda	Saknade	Sammanlagt
Indonesien	124 404	111 888	236 292
Thailand	5 395	2 991	8 386
Sri Lanka	31 147	4 115	35 262
Indien (inkl. öar)	10 872	5 764	16 636
Maldiverna	82	26	108
Sammanlagt	171 900	124 784	296 684

Siffrorna är inte tillförlitliga, men de ger en ungerfärlig bild av storleksklassen.

Thailand

I Thailand förstörde tsunamin många turistmål och lokala samhällen i Phuket och på kusten norr om Phuket. Förstörelsen ökade ytterligare för att tidvattnet stod på sin högsta nivå i Thailand. I Phuket varierade de instörtande vågornas höjd mellan några meter och fem meter. Längden av sträckan som vågorna störtade in på land varierade mellan tio och hundratals meter. Också på öarna Similan och Raya nådde våghöjden upp till fem meter, men de brakade endast 100 meter in på land. Särskilt stor förödelse förorsakade tsunamin i Khao Lak, där omkring 5 400 människor omkom eller försvann. Våghöjden var där för det mesta 6–11 meter och som högst inemot 15 meter. Ställvis nådde

tsunamin två kilometer in i land från kusten och vattenskiktet var 4–5 meter tjockt på stora områden. I Khao Lak var tsunamins styrka av samma klass som i Banda Aceh.



©Digital Globe

Bild 11. Hotellområdet i Khao Lak och tsunamins våghöjd när den drabbade land. Området som tsunamin spolade över är mörkgrönt på bilden, och syns mycket tydligt på satellitbilden.

Tsunamins kraft har sannolikt påverkats av både havsbottens profil ytter om Khao Lak och av riktningen på den förkastning som skapade tsunamin. Mellan Khao Lak och förkastningsområdet ligger ett enormt område med grunt vatten. Det har tagit timmar för tsunamin att ta sig över det. De första vågorna i Khao Lak kom därför från sydväst, eftersom de kom via djupvattenområden. Därefter kom nya vågor längs långsammare rutter under ett par timmars tid.

Energin i vågor har en tendens att koncentreras på spetsen av uddar eller vid undervattensgrund. Ett dylikt grundare område förefaller finnas i mitten av stranden vid Khao

Lak, och dit kom vågorna senare än till andra platser. Här nådde vågorna en höjd av in-
emot 11 meter och vattnet steg upp till tredje våningen i byggnaderna. På många ställen
begränsades skadorna i Khao Lak till första eller andra våningen.

Fotografier visar att vattnet åtminstone på några ställen strömmade längs huvudvägen
från söder mot norr. Å andra sidan har västra väggen av en byggnad rasat, fastän det
på östra sidan finns ett rätt öppet nät av stål, som böjt sig på grund av det från insidan
störtande vattnets kraft. Det verkar som om riktningen på strömmarna har varit svåra att
förutspå.



© Anukul Charoenkul

Bild 12. Det första anmärkningsvärda tecknet på att en tsunami var på kommande i
Khao Lak var att vattnet drog sig hundratals meter ut från stranden. Videobil-
den ovan togs 7 minuter innan den på havet synliga skummande vällen av
vatten kastade sig mot stranden, omkring kl. 10.30.



© Anukul Charoenkul

Bild 13. En andra vall av vatten kan ses bakom den första vågen 4,5 minuter innan
den första stora vågen nådde stranden. Den andra vågen är klart längre ut än
den första vågen på bild 10, alltså har mellanrummet mellan vågorna varit
längre än tidsintervallen mellan fotografierna, 2,5 minuter.



© Anukul Charoenkul

Bild 14. Vattnet har nått stranden i nationalparken i Khao Lak och rusar snett mot norr längs stranden. De högsta våghöjderna mättes på den på bilden ännu synliga torra stranden som vågfronten kom till från många olika håll.

Energien i tsunamin verkar ha koncentrerats på spetsen av udden Pakarang, men läsidan av udden, där flere finländare omkom än någon annanstans, hörde inte till de värsta ställena i Khao Lak vad våghöjden anbelangar. Också här var dock våghöjden i samma klass som i Banda Aceh i Indonesien (ca 8 m) och klart högre än på andra ställen i Thailand.

På satellitbilderna kan man se hur flodens förgreningar vid Pakarang har omvandlats till fjordar. Strömningsmotståndet är mindre i flodens fåra där vattenskiktet är tjockare. Byggnaderna som stod invid fåran har spolats bort, medan byggnader står kvar något längre bort från floden. Det kan antas att strömmarna i detta område har varit kraftigare än på andra ställen med nästan lika hög våghöjd. En annan faktor som ökat kraften i strömmarna är vågornas räckvidd, det vill säga hur långt in mot land vågorna nådde, vilken här var en av de längsta i Khao Lak, omkring två kilometer. Om höjden på vågen när den tornar upp sig är den samma, är kraften i strömmen direkt proportionell med den sträcka som vågen störtar in på land. Det är sannolikt att omfattningen av förstörelsen och antalet offer i området påverkades av de kraftiga strömmarna nära floden, vilka dessutom pågick länge.

Tsunamin ledde till omfattande förstörelse inom sex provinser. Dessa var Phan Nga, Krabi, Phuket, Ranong, Tran och Satun. Nedan används den i Finland vanliga benämningen län för provinserna.

Tabell 3. Av thailändska myndigheter uppgjord statistik över tsunamioffren i de olika länen.

Län	Omkomna				Försvun.	Totalt
	Thai	Utl.	Okända	Totalt		
Phang Nga	1 266	1 633	1 325	4 224	1 733	5 957
Krabi	357	203	161	721	569	1 290
Phuket	151	111	17	279	620	899
Ranong	156	4	0	160	9	169
Trang	3	2	0	5	1	6
Satun	6	0	0	6	0	6
Totalt	1 939	1 953	1 503	5 395	2 932	8 327



© Digital Globe

Bild 15. Hotellet Blue Village Pakarang Resort före tsunamin vid ebb och omedelbart efter tsunamin.



Bild 16. Receptionen i hotellet Blue Village Pakarang Resort före och efter tsunamin. På satellitbilder kan man se att taket ovanför trafikrondellen har funnits kvar ännu sedan tsunamin dragit sig bort. Vattenhöjden ovanför marken var omkring 5 meter.



Bild 17. Stabilt byggda hus klarade sig utan att falla samman, i synnerhet om de hade icke bärande väggar av lätt konstruktion och fönster, som rasade på grund av vattentrycket. De översta våningarna i trevåningshusen bevarades intakta.

1.2 Händelseförloppet i Bortre Asien

1.2.1 Finska medborgare på händelseplatserna

Antalet finländska turister i Bortre Asien har ökat kraftigt under de senaste åren. År 2000 besökte till exempel ca 40 000 finländska turister Thailand och år 2004 ca 70 000.

Största delen av finländarna i länderna i fråga var på paketresor (charterresor) som ordnas av olika resebyråer och var således relativt lätta att nå. Däremot är vistelseorten för dem som reser på egen hand, vilkas antal ökar, ofta inte kända och de är svåra att nå. En särskild grupp består av dem som vistas längre tider i Thailand eller Sri Lanka. Det finns till exempel många som flyttar till Thailand över vintern och hyr bostad där. De som arbetar i Bortre Asien har fritidsbostäder. De finska ambassaderna har inte tillgång till uppgifter om vistelseorterna eller adresserna till alla.

Ålänningar och finska medborgare som bodde i Sverige hade köpt charterresor också av svenska researrangörer. Några finska resebyråer arrangerade individuellt skraddarsydda resor för sina kunder. Till exempel hade KohdematkatKaleva 42 resenärer av detta slag i Phuket i Thailand, 16 i Krabi, 3 i Malaysia och 2 i Myanmar. I Malaysia och Myanmar befann sig resenärerna i riskzonen, men ingen blev skadad.

Under naturkatastrofen var antalet finländska resenärer på paketresa i Thailand enligt resebyråernas uppgifter 2 353 och i Sri Lanka 630. Därtill kom de som reste på egen hand och de som bodde längre tider i området. Paketresor från Finland till Thailand och Sri Lanka ordnas av: Aurinkomatkat-Suntours, Detur-Finland, Finnmatkat och Tjäreborg. Följande antal turister fanns med på deras paketresor:

Tabell 4. Finländska charterresenärer i Thailand enligt researrangörerna.

Thailändska områden	Aurinko- matkat	Finn- matkat	Detur	Tjäreborg	Totalt
Phuket – Karon Beach	196	342	14	138	690
Phuket – Kata Beach	158	106	36	28	328
Phuket – Patong Beach	251	-	168	135	554
Phuket– Kamala Beach	-	-	-	103	103
Khao Lak	119	308	-	-	427
Krabi	149	102	-	-	251
Totalt	873	858	218	404	2 353

Det är omöjligt att göra en exakt uppskattning av antalet turister som reste på egen hand. Enligt bedömningar av erfarna resebyråanställda fanns det ca 300 turister som reste på egen hand i Thailand och ca 100 i Sri Lanka. I Thailand var dessa resenärer huvudsakligen koncentrerade kring Phuket. När ett massutskick av SMS-meddelanden, som gällde samlingscentraler, sändes ut från Finland till Thailand, anlände ca 200 personer som rest på egen hand till det hotell i Phuket som uppgavs vara samlingscentral. Det fanns högst 200 långtidsbosatta finländare i katastrofområdena.

Vid katastrofen omkom enligt situationen 31.5.2005 sammanlagt 143 finska medborgare och 36 saknades.

Turisterna på finska paketresor fanns i länen Phuket, Phang Nga och Krabi. De viktigaste turistcentra i Phuket finns på västra kusten av ön Phuket. De är Kata Beach, Karon Beach, Patong Beach och Kamala Beach. De ligger på 10–20 kilometers avstånd från länets huvudstad Phuket Town. En del finländska resenärer fanns också kring stränderna i Nai Harn, Kamak och Bang Tao. De värsta skadorna på ön Phuket uppkom på Patong Beach. Det fanns allt som allt 1 685 finländska charterresenärer på ön.

Den värsta förödelsen i Thailand drabbade området Khao Lak i länet Phan Ngan. Området består av en ca 15 kilometer lång strandremsa på Thailands västra kust, ungefär 90 km norr om Phuket. Området består av två delar. Den södra delen bildas av stranden Khao Lak och den norra av udden Pakarang. I södra ändan av området finns hamnen Tap Lamu och en bas för Thailands flotta. Khao Laks centrum ligger på vägen från Phuket till Bangkok, ca en kilometer från havsstranden.

Länet Krabi ligger på östra sidan av Phuketviken. Ingen av finländarna i Krabi omkom eller försvann. Huvudparten av dem som omkom och försvann i länet Krabi befann sig på Phi Phi-öarna utanför Krabi. På öarna fanns 7 av Tjäreborgs finländska kunder. De drabbades inte av skador på person.

Finländska turister fanns i katastrofögonblicket också på dykarutflykter som ordnats av dykarskolor. Utflykter arrangerades bland annat till öarna Similan, Raya Yai och Phi Phi. Både på Similan-öarna och på ön Raya Yai råkade finländare i livsfara. Finländare befann sig också på båt- och kanotutflykter samt på utflykter inne i landet.

Antalet omkomna och försvunna finländare områdesvis, hotell- och åldersgruppsvis framgår av tabell 5.

Tabell 5. Döda och saknade finländare 30.5.2005.

	Vuxna		2–12 år		Under 2 år		Totalt		Alla sammanlagt
	Döda	För-svunna	Döda	För-svunna	Döda	För-svunna	Döda	För-svunna	
Thailand, Phuket, Patong Beach									
Seaview Patong	2						2		2
Comfort Resort	1						1		1
Patong Beach Hotel	1						1		1
Phuket, hotellet okänt	4						4		4
Phuket totalt	8						8		8
Thailand, Khao Lak									
Seagull Andaman Resort	1					1	1	1	2
Khao Lak Resort	4						4		4
Orchid Beach Resort	7						7	0	7
Khao Lak Seaview Resort and Spa	3						3		3
Khao Lak Tropicana	2						2		2
Palm Andaman	5						5		5
The Beach Resort	1						1		1
Bang Niang Beach Resort	11	1		1			11	2	13
Emerald Resort Spa	4		1				5		5
La Flora	1		2				3		3
Grand Diamond Resort	3	1					3	1	4
South Beach Pakarang	2						2		2
Blue Village Pakarang	60	6	15	25			75	31	106
South Sea Pakarang	5						5		5
Palm Beach Resort	1						1		1
Khao Lak, hotellet okänt	6		1				6	1	7
Khao Lak sammanlagt	116	9	18	26		1	134	36	170
Sri Lanka, Hikkaduwa									
Privat inkvartering	1						1		1
Sri Lanka sammanlagt	1						1		1
Alla sammanlagt	125	9	18	26		1	143	36	179



© phuket-maps.com

Bild 18. Turistmålen i västra Thailand.

1.2.2 Händelseförloppet ur finländsk synvinkel

THAILAND, Phuket

Kata Beach och Karon Beach ligger mycket nära varandra, Kata Beach något söder om. Bägge turistcentra kan ses på kartan i bild 19.

I Kata Beach fanns 158 kunder hos Aurinkomatkat, i fyra hotell. Finnmatkat hade 106 kunder likaså fördelade på fyra hotell. Tjärebrog hade 28 kunder och Detur 14.

Av de hotell som finländare använde skadades endast nedersta våningen av Kata Than. Hotellet inrättade en evakueringsplats på en kulle i närheten, där kunderna fick mat och dryck. Kata Sea Breeze, som ligger på ett relativt flackt ställe, kunde utrymmas snabbt och i tid och kunderna evakuerades till de närliggande kullarna.



Bild 19. Ön Phuket med turistorter.

Vid Karon Beach löper gatan mycket nära stranden. I kanten av strandgatan, på strandens sida, finns en in mot två meter hög vall av sand. På landsidan av strandgatan finns många butiker och byråer i långa hus av radhustyp.

Aurinkomatkat's byrå i Phuket låg vid kanten av strandvägen vid Hotell Hilton Arcadia. Vattnet steg när vågorna kom som högst något förbi hotellet upp på parkeringsplatsen.

I Karon Beach minskades den förstörelse som vågorna gav upphov till av att det fanns en lång utgrävning längs strandvägen på strandens sida. Utgrävningen gällde något byggnadsprojekt. Många som befann sig i Karon Beach observerade jordskalv före tsunamin. I Karon Beach iaktogs också tydligt hur vattnet drog sig undan före tsunamin.



© New Holland Publishers (UK) Ltd

Bild 20. Karta över Kata Beach och Karon Beach.

Flere finländare observerade två vågor på Karon Beach, varav den andra var klart högre.

Ett par från Hollola satt på balkongen. Ungefär kl. 8 kände de vibrationer och deras plaststolar rörde sig en eller två centimeter i sidriktning. Vid samma tidpunkt vaknade en man från Kouvola till att sängen skakade.

När paret från Hollola på förmiddagen kom ut på stranden blev de förvånade över att stranden flytt långt ut till havs. På platser som de simmat vid i går samlade kvinnorna snäckor i dag. De såg att vattnet långt borta plötsligt stod osannolikt högt och kom närmare. Någon skrek "tsunami". Mannen visste inte vad det betydde, men sedan skrek någon "run, run, run".

Aurinkomatkat's platschef berättade att den första vågen kom ungefär kl. 10 över sandvalen och att vatten också trängde in i byrån. Framför byrån fanns det vatten upp till halva

vaden. Hon sprang tillsammans med guiden som arbetade med henne förbi hotell Hilton Arcadias parkeringsplats på landsidan, men sedan upphörde vattnet att stiga och började strömma tillbaka. I detta skede följde dock bland annat solstolar med vattnet över vallen. Också bilarna som funnits på strandgatan följde med vattnet.

Guiderna återvände till kanten av simbassängsområdet i Hilton Arcadia och kikade in i byrån. Strax därefter kom dock en våg till, som rörde till allting. Denna våg totalförstörde Aurinkomatkat's byrå. Guiderna flydde och sprang ännu längre än efter den första vågen, dock inte ända fram till huvudvägen vid namn Patak, som löper öster om hotellområdet.

Platschefen berättade dock att hotellgästerna på Hilton Arcadia inte märkte någonting innan de kom ut ur hotellet.

Några resenärer berättade att vattnet ännu när den första vågen kom skulle ha stannat utanför sandvallen.

I **Patong Beach** fanns 554 finländska resenärer. Det finns en karta över Patong Beach på bild 22. Förstörelsen hörde till de värsta i Phuket. Största delen av de omkomna i området gick till sin död på denna strand. Patong Beach avskiljs från de längre söderut liggande Kata Beach och Karon Beach av en udde, vars norra spets sträcker sig längst ut i havet. Patong Beach finns i botten på en tre kilometer bred och djup vik vid namn Au Patong. Att förstörelsen på Patong Beach var värre än på de andra stränderna kan bero på att vågors energi har en tendens att koncentreras vid spetsen av uddar.

Sandstranden tar slut vid strandgatan, som går i nord-sydlig riktning. Öster om strandgatan finns en annan parallell gata, och det finns flera tvärgator mellan dessa. Patong Beach är omgiven av kullar.

Också på Patong Beach observerades att vattnet drog sig bort. Strandlinjen flyttades ca 500 m. Den första vågen nådde ca 500 meter in från stranden. Vattnet störtade över strandgatan och packades sedan på tvärgatorna. Styrkan hos vågen beskrivs av det faktum att den rubbade en kubikmeter stora betongblock på stranden. Byggnader av lättare konstruktion längs strandgatan rasade, men stabilare byggnader konstruerade av betong hölls huvudsakligen ihop, även om fönster och dörrar krossades.



Bild 21. Vattnet drog sig undan ungefär 500 meter från Patong Beach före tsunamin. Motorbåtarna i förgrunden hamnade nästan på torra land.



© New Holland Publishers (UK) Ltd

Bild 22. Karta över Patong Beach.

Kamala Beach ligger ca 10 km norr om Patong Beach, avskild av en udde. Där fanns 103 av Tjäreborgs kunder. Kunderna klarade sig oskadda, ett hotell skadades, men Kamala Beach var isolerad en tid eftersom vägförbindelserna bröts av.

När en fru från Björneborg, som bodde på Grand Tropicana, kom ut med sin vän till stranden ca kl. 9.30, såg hon att vattnet dragit sig undan och tog ett fotografi (Bild 21). Hon hörde ett kraftigt brus och såg en stor svart våg komma. Hon tänkte springa undan till ett varuhus som fanns vid strandgatan, men det var ännu inte öppet. Hon befann sig utanför dörren, när vattenmassan söndrade dörrarna och kastade henne in i varuhuset. Hon drev med vattnet till varuhusets avdelning för skor. Senare bar de lokala invånarna henne upp till de högre våningarna, då hon inte kunde stöda på sin skadade fot. I varuhusets källarvåning fanns ett snabbköp, som höll öppet också på söndagarna efter kl. 9 och där tiotals människor hamnade i en fälla och omkom.



THAILAND, Khao Lak

Området Khao Lak består av två delar. Södra delen bildas av stranden Khao Lak och norra delen av udden Pakarang, där finländarna drabbades av de största förlusterna.

Khao Laks och hotellens läge framgår av bild 23.

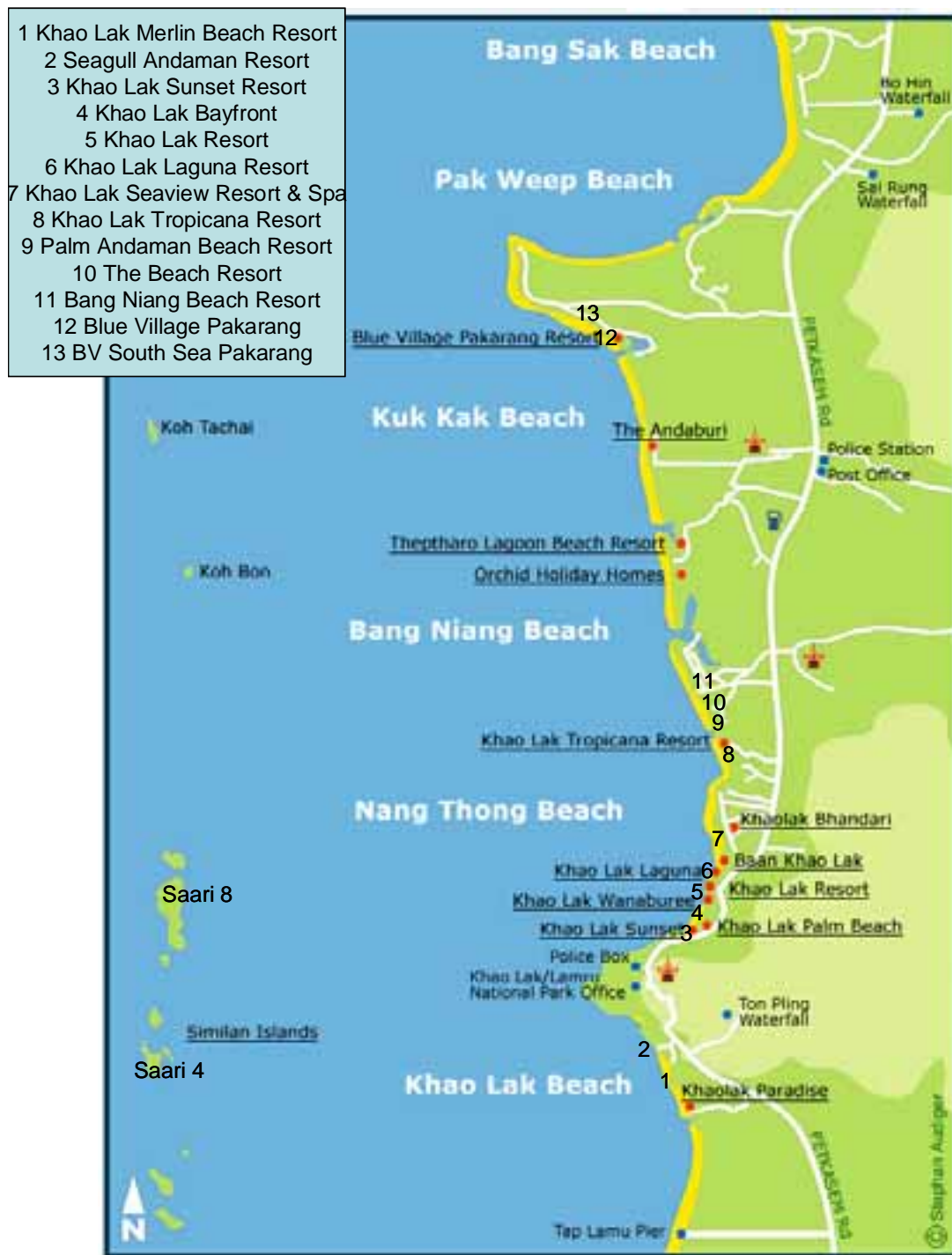


Bild 23. Stränderna i Khao Lak med de två största resebyråernas hotell.

De överlägset värsta förlusterna på Pakarang-udden drabbade hotellet Blue Village Pakarang. Alldeles invid stod hotellet South Sea Pakarang. Hotellområdet syns på bild 24. Att vågornas energi tenderar att koncentreras i spetsen av uddar har uppenbarligen haft effekt också här.

Stranden är flack vid Blue Village Pakarang. Här finns en lagun och några floder mynnar ut i den. Vid lågvatten är flodfårorna i praktiken torrlagda. Vid högvatten kan lagunen fyllas upp. Lagunen och fårorna kan ha styrt riktningen hos vågorna.



Bild 24. Karta över hotellområdet Blue Village Pakarang.

Några bland de överlevande observerade relativt tydligt vågornas ankomst.

En finländsk reseguide, som var i sin bostad invid vägen norrut från Pakarang-hotellen, berättade att vägen först kom "längs vägen" från norr. Hon hade innan vägen kom observerat att vinden var stark och virvlande.

En man från Helsingfors, som bodde i Blue Village Pakarang i en tvåvåningsbyggnad, berättade att vattnet cirklade runt till patien framför hans lägenhet, som om vattnet kommit



bakifrån huset. Han kunde inte urskilja någon enskild flodvåg. Det var frågan om ett slags korsjö, en vattenmassa som rörde sig med hårt tryck, och det kändes "som om han var inne i en tvättmaskin".

Hans vän, som var vid simbassängen i Blue Village Pakarang, berättade i sin tur att hon därifrån tydligt kunde urskilja en enskild våg som kom från lagunens håll.

Vid undersökningen kom det fram att den första flodvågen drabbade Khao Lak ca kl. 10.30. Det stämmer också enligt informationen från de överlevande.

En fru från Träskända hade kl. 09.30 gått till en aerobic-timme i Blue Village Pakarang. Aerobicen tog slut kl. 10.30. Hon hann fram till simbassängen strax innan flodvågen kom.

Flera personer i Khao Lak hade innan flodvågen slog till fått telefonsamtal från Phuket om flodvågorna där.

De som räddades i Khao Lak har varierande uppfattningar om vågornas antal, mellanrummen mellan de olika vågorna samt om höjden på vågorna. Vid Pakarang-hotellen nådde vattnet ställvis 5,5 meter över markytan.

En man från Esbo, som bodde i ett tvåvåningshus som hörde till South Sea Pakarang, såg hur vattnet drog sig undan från stranden före flodvågen och såg sedan när vågen bröt in. Stranden låg ca 100 meter ifrån honom. Han hann precis söka skydd bakom hotellets receptionsbyggnad när vågen störtade in över land. Han berättade att det fanns flera vågor och att de kom efter varandra med ca 10 minuters mellanrum. Vattnet slutade stiga mellan vågorna. Han stannade kvar med sin son på en halv meter hög upphöjning vid bakre vägen i receptionsbyggnaden, men de räddade sig senare till en elstolpe i närheten.

Den ovan nämnda finländska reseguiden räddade sig upp i ett träd. Hon har senare låtit sig fotograferas vid roten av det trädet. När man känner guidens längd, kan man uppskatta att den förgrening på vilken hon höll foten när vågen kom var ca 4,5 m från markytan. Hon observerade tydligt två skilda vågor. När den andra vågen kom steg vattnet ännu upp till brösthöjd, men hon måste hålla sin redan svårt skadade fot i grenklykan.

Mannen från Helsingfors som nämndes ovan konstaterade att vattenytan stod ungefär på nivå med taken på Blue Village Pakarangs tvåvåningsbyggnader. Han uppskattade vattenmassans höjd till 3-4 m. I horisonten syntes tak och trädtoppar.

Inkvarteringen i Blue Village Pakarang skedde vanligen i separata hus med två våningar, och flera familjer kunde inkvarteras i husen. Husen blev svårt förstörda. Vi vet att människor också omkom i receptionsbyggnaden, som också förstördes. Då tsunamin kom fanns redan många människor vid hotellets simbassäng.

Av South Sea Pakarangs byggnader hade de som låg närmast stranden en våning, de följande två- och de sista före djungelkanten tre våningar. En- och tvåvåningsbyggnaderna förstördes nästan helt. Däremot klarade sig de översta våningarna i trevåningsbyggnaderna.

De som befann sig i närheten av strandlinjen fick en kraftig våg över sig. Styrkan av vågslaget, när det var som kraftigast, motsvarade ett fall från 9 meters höjd ned i vatten. Det finns iakttagelser av att de som befann sig nära stranden har kastats mot olika slag av hinder, till exempel staket och betongväggar. I de fallen var möjligheterna att överleva små. Vågen har kastat människor till och med igenom byggnader. Inte ens utmärkt simkunnighet har nödvändigtvis varit till någon hjälp i de kraftiga strömmarna. Det var inte heller möjligt att springa undan vågen sedan den nått stranden.

En fru från Tavastehus befann sig på ett öppet fält mellan Blue Village Pakarangs simbassäng och stranden. Vågen var så stark att den kastade henne in genom fönstret i ett av bostadshusen och ut genom ett annat.

En man från Lahtis befann sig vid simbassängen vid South Sea Pakarang när han såg vågen komma. Han sprang mot djungeln, men vågen hann upp honom. Han kolliderade med ett träd och axeln gick ur led. Han hittade en trästock och flöt med hjälp av den ett par kilometers väg, tills han drevs upp på en kulle. Han måste tillbringa natten i djungeln och bland annat se upp för ormar. Följande dag hittade lokala invånare som sökte efter sina anhöriga honom och såg till att han kom till ett sjukhus.

Eftersom hela barnfamiljer har omkommit eller försvunnit är det fullt möjligt att de hamnat i en fälla i hotellrummen, även om detta inte kan visas konkret. Eftersom det fanns tusentals dödsoffer i området har det inte varit möjligt att bekräfta var man funnit dem. Många av dem som räddades hade varit inne i vattenfyllda rum, som i praktiken saknade luftfickor. De kunde dock ta sig ut ur rummen för att fönster eller väggar gav efter för vattentrycket.

Också de finländare som fanns på stranden i byn Khao Lak observerade tydligt två vågor. På land har man upptäckt spår av vatten till och med en kilometer från stranden. Sådana spår observerade bland annat personer som räddades i South Sea Pakarangområdet och som gått bort från stranden längs ett "traktorspår" i terrängen. En polisbåt som fanns ytter om Khao Lak som säkerhet för en medlem av den thailändska kungliga familjen drev cirka en kilometer in från stranden till kanten av djungeln.

Flodvågen rev loss sand och mylla från stranden. Flygfotografier visar att strandlinjen har ändrat form avsevärt. Jordpartiklar blandades med vattnet. Fenomenet har iakttagits i samtliga katastrofområden. Dykare och snorklare har uppgett att deras första iakttagelse av flodvågen var att vattnet blev svart. Det fanns sand och dy i lungor, öron och bihålor hos många av omkomna.

Blue Village Pakarang området erbjöd barnfamiljerna många aktiviteter. Vissa program pågick dock inte på annandagen och många familjer hade begett sig på utflykt in i landet. Bamseklubbens barnprogram skulle ha börjat klockan 13.

THAILAND, Krabi

I länet Krabi fanns 251 finländska charterturister. De bodde huvudsakligen i byn Ao Nang, där tsunamin inte gav upphov till stora skador. Vågen var dock så stark att den söndrade terrasser byggda av sten samt bryggor. Ett stort antal "långsvansbåtar" förstördes när de kastades mot vågbrytare.

En journalist från Helsingfors kom i egenskap av turist strax efter klockan 12 på olycksdagen till hotellet Andaman Holiday Resort på stranden i Ao Nang. Hon skrev i sin tidning att simbassängen såg ut som avfallsgrop, båtarna som brädhögar och att trädgården såg ut att ha drabbats av en orkan. Själva hotellet var i skick, om små strömavbrott inte räknades.

I länet Krabi omkom eller försvann 1 300 människor. Ön Phi Phi utanför Krabi är en betydande turistort med många hotell. Det finns två vikar mitt på ön. Den ena öppnar sig mot söder och den andra mot norr. Mellan vikbottnarna finns ett smalt näs. Vågen störtade över näset och förstörde en mängd hotell. Tjäreborg hade sju kunder på ön Phi Phi. De bodde i nordöstra delen i hotellet Phi Phi Island Village.

I Krabi blev ingen av finländarna livsfarligt skadad. Två finländska kvinnor fördes med helikopter till centralsjukhuset i Krabi för att få vård. Den ena hade skadat sitt knä illa och måste stanna kvar på sjukhuset. På centralsjukhuset i Krabi sköttes också många andra finländare, de flesta hade sår och krosskador.



En fru från Kotka som bodde i hotellet Aonang Buri Resort såg från sitt rum hur vågorna kom. Det kom flera vågor och hon berättade att den första kom ca klockan 11. Enligt hennes uppskattning var den tredje vågen den största. Den nådde till hotellets gård, dock inte ända fram till simbassängen. Fruen och hennes man bedömde höjden hos denna våg till 5 meter. Till följd av vågen bröts elströmmen och alla kunder evakuerades till ett annat hotell.

En familj var på utflykt på ön Hong Island ytter om Krabi. De drabbades av vågen ungefär klockan 10.45. Alla fick sår, familjens vuxna dotter den värsta, i huvudet. Efter vågen fanns det många svårt skadade människor och också många döda på stranden. Människorna evakuerades från stranden upp till mera höglänt mark till den inre delen av ön. Evakueringen tillbaka till hotellet skedde per båt. Utflyktens lokala arrangörer verkade inte ha beredskap att ta ansvar för evakueringen och några myndighetsåtgärder i form av evakuering kunde inte upptäckas. Modern i familjen, som är sjukskötare till yrket, behandlade familjemedlemmarnas skador själv, när de väl kommit till hotellet.

Ett tiotal finländare fanns på en ö ytter om Krabi, ungefär 15 minuters väg med båt från stranden i Ao Nang. Railey Beach-stränderna finns på denna ö. Finländarna drabbades inte av skador på person.

En man från Helsingfors befann sig på stranden och hans hustru simmade. Plötsligt drog sig vattnet undan till kanten av det djupa vattnet. Mannen undersökte musslor och snäckor som kom fram på stranden, när han hörde ett kraftigt brus. Han såg ut mot havet och såg två stora vågor på kommande. Han kom plötsligt ihåg ett naturdokument han sett i TV och förstod att det var en tsunami som var på kommande. Paret sprang undan till övre våningen i en bungalow i närheten. Senare flyttade de över till en restaurang på ett högt berg och där tillbringade de natten. Thailändska frivilliga skötte evakueringen bra och i något skede tog en man från Australien hand om ledningen. Det fanns flera människor som blödde på platsen. Följande dag evakuerades alla först med båt och sedan med ett fartyg till fastlandet i Krabi.

När flodvågen kom fanns några finländska turister ombord på en snabbbåt på väg till lagunen Maya Bay på Phi Phi-öarna. Plötsligt blev sjön nära stranden grå. Deras båt hade inte hunnit kasta ankar och de kunde återvända till ön Phuket. De hann dock se hur det uppkom panik inne i lagunen när dykare och snorklare försökte ta sig tillbaka till båtarna och båtarna försökte komma ut ur lagunen.

THAILAND, öarna

Omkring 60 km väster om Khao Lak ligger Similan-öarna och söder om Phuket finns ön Raya Yai. Dykarskolor brukade arrangera dykarutflykter till öarna. Bland dem fanns också två skolor som delvis ägs av finska dykarföretagare. Finländare råkade i livsfara på Similan-öarna och på ön Raya Yai.

Till Similan-öarna hör nio öar, som endast har nummer, och sex av dem är tillåtna för turister, medan tre är naturskyddsområde. Vid tidpunkten för katastrofen fanns det omkring 80 finländare på Similan-öarna.

På en utflykt som ordnats av en dykarskola vid namn Raya Divers, som delvis ägs av finländare, befann sig 51 finländska turister. De begav sig tillsammans med dykarguiderna till Similan med två snabba båtar från hamnen Tap Lamu 26.12. klockan 08. Omkring hälften av gruppen var kunder hos Aurinkomatkat och andra hälften kunder hos Finnmatkat, huvudsakligen från Khao Lak. De kom fram till Similans Honeymoon Beach kl. 09.30. Hälften gick över till moderfartyget och andra hälften till den norra stranden av ön 4. När chefen för Raya Divers på moderfartyget redogjorde för dagens program för kunderna, skickade hans företagspartner ett SMS-meddelande från Phuket med texten "Watch for big waves". Partnern hade också genast efter kl. 08 meddelat om jordbävningen i Phuket.

Snart kom en av dykarutbildarna in och uppmanade dem att se på stranden som var helt under vatten. Klockan var då 09.35–09.45. Vattnet stod för högt för att vara normalt tidvatten. Snart började vattnet rinna tillbaka, men klockan 10.06 började det stiga på nytt. Nu nådde vattnet upp till halva växtligheten och började igen rinna tillbaka. Båten som kört mot den norra viken på ön 4, fick order per radio att komma till öns andra sida. Också moderfartyget kördes dit och alla i snabbåten steg ombord moderfartyget.

Den andra dykarskolan med finländska ägare, Chalong Sea Sport, hade ordnat en fyra-dagars dykarsafari till Similan-öarna. Annandag jul var safarins tredje dag. Det fanns nio finländare med på resan. Resenärerna övernattade på moderfartyget, som var förtöjd vid en boj nära stranden, men på det djupa vattnets sida. Fartyget fanns utanför ön 8, ytter om en vik vid namn Donald Duck Bay. Dykarna hade gjort en dykning redan före frukost. Efter frukosten begav de sig över till stranden och kom fram kl. 09.15. Dykarna simmade till stranden i snorklingsutrustning, en del kom med gummibåt. När dykarna började simma, undrade de över den kraftiga ebben. De kunde inte ta sig över ett korallrev, som fanns i gränsen mellan lågt och djupt vatten. De hittade dock en öppning irevet, som de kunde ta sig igenom. Gummibåten använde samma öppning.

På stranden tänkte de att det var fråga om ett kraftigt tidvatten för att det var full måne. Plötsligt flydde vattnet cirka 100 meter från stranden. "Långsvansbåtarna" som funnits i sjön, blev strandsatta. Sedan började vattnet stiga. De som var på stranden hamnade bland buskarna. Där nådde vattnet dem upp till hakan. Den andra vågen var sedan så kraftig att den ryckte människor med sig.

En dykare från Tavastehus, som var på stranden, och en mor med sina 10 och 12 år gamla barn rycktes med av den andra vågen. Dykaren hann se att modern och barnen drevs mot djungeln "på rätt sätt" alltså med fötterna före. Dykaren kunde ännu hålla sig kvar tillsammans med en av dykarguiderna; de tog stöd av en flaggstång. Vattnet sjönk så att det nu nådde upp till låren. I det skedet kom en tredje våg och de måste klättra upp i palmerna. Dykaren bedömde att vattnet var över 6 meter djupt. Det flöt korrugerad plåt, avträde och olja i vattnet. Sedan började vattnet sjunka och följande våg tryckte inte längre dem framåt, utan de kunde ta sig upp på hårda land. Dykaren hittade de andra i gruppen i ett hus i närheten. En hade skadat foten och en annan huvudet. Alla kunde ungefär kl. 13 tas till moderfartyget med gummibåtar. Befälhavaren ombord hade låtit kasta loss från bojen när vågorna kom, men han vågade inte börja köra in mot land förrän klockan var 20.

De som var med ombord på Raya Divers moderfartyg konstaterade under dagens lopp, att havet brusade, men att något annat särskilt inte hade synats. Alla fartyg som funnits kring Similan-öarna samlades så småningom på samma plats på öarnas sydvästra sida.

Ön Raya Yai är ett viktigt mål för dykarturism, omkring 25 kilometer söder om Phuket. Där finns hotell, byar med bungalows och olika slags tjänster för turister. Där fanns också den finska Raya Divers dykarskolans bas och lager för utrustning. De totalförstördes i katastrofen. Dykarskolan brukade dagligen ordna dykarutflykter till ön. På annandagen deltog 15 kunder och tre anställda vid dykarskolan i dagsutflykten.

Båten som transporterade kunderna tog klockan 09.45 i land på öns västra sida. Strax därefter observerade de att vattnet flydde bort från stranden och att det sedan snabbt steg klart högre än normalt. När den andra vågen kom gick vattnet på stranden upp till knäna och personalen märkte att det inte var normalt. De började uppmana människor att ta sig i säkerhet upp på en backe. Två anställda vid dykarskolan gav sig ut med en snabbåt runt ön för att kontrollera läget.



En finländsk dykarutbildare befann sig på ön Raya Yai för att dyka med sin mor. När de var på ca 7 meters djup kändes starka strömmar. Dottern gav modern tecken att stiga upp till ytan. När de kommit upp till ytan riskerade de hela tiden att kastas mot strandklipporna. De andra dykarutbildarna lyfte upp dem i en gummibåt och de väntade flera timmar i båten innan de vågade sig i land.

En flodvåg överraskade dagsutflyktens dykarguider på stranden och de kom i vågens våld. Båda två drevs in i lagret med dykarutrustning på stranden, men kunde finna vägen ut under vattnet. Den ena av guiderna skadade foten.

En av Raya Divers dykarutflykter, med finländare med i gruppen, var på väg till ön Raya Yai. Den hann inte fram innan tsunamin kom. Skolans byggnader som funnits på stranden var borta. Vågorna hade flyttat bryggorna upp på taken på närbelägna husen.

Samtliga turister på ön, sammanlagt ca 250 personer, evakuerades till en by med bungalows vid namn Van Rayan, på östra sidan av ön. Det fanns en satellitstödd trådtelefon i byns restaurang. Den var till stor hjälp vid kommunikationen, eftersom mobiltelefonernas hörbarhet var dålig på ön. Två personer var svårt skadade och de evakuerades på annandagskvällen med militärhelikopter till fastlandet. De andra måste vänta över natten på ön och evakuerades på morgonen 27.12. med en av flottans båtar. En dykare från England, som fanns med på ön, omkom i olyckan.

SRI LANKA

Sri Lanka är en stat och ett örike med över 19 miljoner invånare. Landets turistmål är ganska små byar på öns västra och sydvästra sida, söder om huvudstaden Colombo. De viktigaste är Hikkaduwa, Ahungalla, Beruwela, Bentota, Kalutara och Mount Lavinia.

Flodvågen förödde så gott som hela kusten i Sri Lanka, värst på den östra sidan. Endast ett område norr om huvudstaden Colombo fram till staden Jaffna besparades från betydande förstörelse. På andra ställen i landet nådde flodvågen 100–1000 m från strandlinjen, på de låglänta markerna på östkusten även ännu längre.

Enligt uppgifter 23.1.2005 från CNO (Centre of National Operations) förlorade över 38 000 människor livet såsom offer för flodvågen, 15 600 skadades och över 430 000 människor blev hemlösa. Av de hemlösa levde då 225 000 människor i temporära läger som inrättats i skolor och i terrängen. I Sri Lanka dog endast en finländare, men flera tiotal skadades eller råkade i livsfara. Finlands Röda Kors upprättade ett fältsjukhus efter olyckan i öns nordöstra del, på det område som bebos av tamilminoriteten.

Över 75 000 byggnader förstördes liksom även omkring 80 % av landets fiskefartyg. Vidare var förstörelsen av vägar, järnvägar och broar enorm. Järnvägen från Colombo söderut kunde inte användas, utan trafiken måste ledas genom landets inre delar.

I Sri Lanka hade Aurinkomatkat 167, Tjäreborg 227 och Finnmatkat 236 charterresenärer. I Sri Lanka fanns också turister som reste på egen hand och flera vinterbosatta finländare.



© Cartographica, Trondheim

Bild 25. Sri Lanka. Turistmålen som nämns i texten finns i området mellan Hikkaduwa och Tangalle, med undantag av Mount Lavinia, som ligger strax söder om Colombo. Den värst förstörda staden Galle ligger nära Unawatuna.

I Sri Lanka omkom en finländsk 66-årig kvinna som reste på egen hand. Hon simmade vid stranden i Hikkaduwa, rycktes med av vågen och drunknade. I Sri Lanka räddades många finländare för att de när vågen kom var på utflykt inne i landet. Av Finnmatkats kunder var till exempel omkring 70 på en sådan utflykt. Utflykterna gick bland annat till de historiska templen inne i landet och till djurparken, som kallas "elefanternas fosterhem".

De som befann sig i Elefanternas fosterhem har senare berättat att elefanterna uppförde sig konstigt strax innan flodvågorna kom. De rusade i en enda stor hjord i ett något visst väderstreck. Personalen i parken sade att elefanterna aldrig tidigare hade uppfört sig på detta sätt vid denna tidpunkt på dygnet.

En man från Uleåborg upplevde något liknande, när han körde i naturparken Yala i södra delen av Sri Lanka. En elefanthjord som var på väg mot stranden vände plötsligt och kvickt om medan de högljutt trumpetade med snablarna. Tsunamin slog till ett ögonblick efter och mannen med sitt sällskap blev tvungen att snabbt köra undan upp till kullarna.



Många som befann sig i Thailand har också berättat att djuren på något sätt verkade ana sig till att en tsunami var på väg och flydde, före människorna.

Sri Lanka, Hikkaduwa

Det har inte gått att reda ut det exakta antalet omkomna i Hikkaduwa, men strax efter katastrofen talade man om 400–500 döda i staden. Vågorna kom till Hikkaduwas strand, som löper i nord-sydlig riktning, från sydväst, enligt dem som var på plats. Det beror på att tsunamin kom till västra kusten efter att ha rundat öns sydspets.

Ett par från Helsingfors höll på med att snorkla vid korallreven omkring 150 meter från stranden, när vattnet plötsligt blev grumligt och vatten kom över revet. Under vattnet hördes något slags liksom fräsande ljud. De såg människor på stranden springa undan och vattnet stiga upp längs väggen på ett hus. Flodvågen kastade dem över korallrevet och började dra dem med sig. När de drivits upp på stranden fick de tag i en palm, men hastigt, som hamnat på underströmmens sida, förlorade greppet. Mannen gav sig ut efter henne. De drevs in en gränd mellan husen och fick tag i takåsen på ett hus. Därifrån kunde de ta sig – de vet inte själva riktigt hur – upp på det motsatta husets tak.

Den tredje personen som hörde till sällskapet simmade nära stranden när vågen kom. Hon hann simma i ungefär en halv timme, när det plötsligt av någon orsak började kännas tungt att simma. Plötsligt kom en flodvåg. Hon drevs med vågen, men fick vid stranden tag i en båt och slutligen i dess fånglina. Hon hängde i linan ända tills vattnet sjönk och hon fick fast mark under fötterna. Hon gick ungefär 500 meter till hotellet, där hennes rum på första våningen hade totalförstörts.

På basis av vad de som räddade sig i palmerna berättade, spåren på väggarna och höjden på takåsarna uppskattades att vattnet steg till 3–4 m.



Bild 26. Gränden som paret från Helsingfors drevs in i. Först lyckades de grabba tag i takskägget på huset till höger och sedan kunde de ta sig upp på taket till huset till vänster.



Banvallen och skenorna för järnvägen i Hikkaduwa, som löper i strandens riktning, flyttades ställvis ca 10 m. Flodvågen träffade ett tåg och förorsakade den värsta tågolyckan i landets historia med uppskattningsvis 1 200 offer.

SRI LANKA, Beruwela-Bentota

Två flodvågor observerades i Beruwela. Till en början trodde man att den första var en fullmånsflod, vid fullmåne kan tidvattnet nämligen vara mycket starkare än normalt. Flodvågen kom ca kl. 09.30. Kunderna och personalen i hotell Bayroon märkte vid frukosten, att havsvattnet hade stigit upp på sandstranden. Vattnet fortsatte stiga och nådde snart hotellets gård. Till slut trängde vattnet in i bottenvåningen och på golven i receptionen och i hotellrummen. Redan med denna våg kom det båtar och annat lösöre in på hotellgården.

Den andra vågen kom ca kl. 10.30. Den var betydligt kraftigare än den första. Många av hotellkunderna flydde upp till de närliggande kullarna, många också upp till hotellens översta våningar och upp på taken.

Personalchefen för en finsk resebyrå befann sig ca kl. 10.30 på gården till hotell Bayroon och försökte ta sig i säkerhet upp på en backe ca 300 meter därifrån. Han såg bakom sig och såg att vågen kom igenom hotellbyggnaden. Vattnet fyllde upp bottenvåningen i sin helhet. Senare konstaterades att hotellets södra ända hade rasat. Vågen ryckte mannen med sig. Han såg snart en telefonstolpe och grabbade tag i den. Vattnet var ca 3–3,5 m högt. Han måste förlita sig på stolpen enligt uppskattning i 30–60 minuter. Han var rädd att bilar som börjat flyta med vågen från hotellgården skulle kollidera med honom eller telefonstolpen och bryta av den. Sedan sjönk vattnet stadigt. När det stod honom i brösthöjd vadade mannen till ett hus i närheten och när vattnet sjunkit ytterligare gick han tillbaka till hotellets takterrass.

De som räddat sig till hotellets takterrass begav sig ca kl. 13 tillsammans till ett tempel, som låg på en närliggande backe. Där samlades människor från alla håll. I detta skede stod vattnet ännu knähögt och vägarna var fulla av skrot. Också i Beruwela omkom människor, bland andra dog en av de anställda vid hotell Bayroon.

MALDIVERNA

På Maldiverna dog eller försvann 74 människor. Vid tidpunkten för olyckan fanns 7 av Tjäreborgs finländska kunder på öarna, alla i hotellet Kuredu Island Resort. Hotellet skadades inte i olyckan och invånarna råkade inte ut för faran. Under hela tiden fungerade kontakterna med hotellet bra genom en satellittelefon.

1.3 Åtgärderna i Finland 26.12.

Flodvågen, som uppkom på grund av en jordbävning, träffade Thailands västra kust kl. 05–05.30 finsk tid. I Finland berättades första gången om en jordbävning som ägt rum i Indonesien kl. 02.58 i Finska Notisbyråns FNB:s nyhetstelegram 26.12. kl. 04.35 och därefter i Rundradions Radio Suomi och Radio Nova. Ungefär kl. 05.15 meddelade Air Finlands avlösningsbesättning per mobiltelefon bolagets trafikjour i Finland att en flodvåg hade drabbat Phuket. Omkring kl. 05.45 kom det ett meddelande till Aurinkomatcats nödtelefon om flodvågen och en halv timme senare till jourhavande vid utrikesministeriets kommunikationscentral. Kommunikationscentralen förenade samtalet till UM:s konsulära jourhavande, som meddelade konsulära jourhavande vid Finlands beskickning i Bangkok. Denne hade fått veta vad som hänt också av en privatperson från Finland. UM



bad ambassaden avge en rapport om läget. Klockan 06.47 finsk tid mottog Finnair ett meddelande av luftfartsmyndigheterna om att flygplatsen i Phuket stängs på grund av en tsunami. Vid samma tidpunkt fick statssekreteraren vid statsrådets kansli ett samtal av en anhörig som befann sig i Thailand. Han berättade om tsunamin och att han inte hade drabbats. Klockan 07 intervjuades finländare som befann sig i katastrofområdet i Radio Suomi och samtidigt i Radio Nova om den förstörelse som flodvågen hade åstadkommit.

De meddelanden som på morgonen kom in om stängningen av flygplatsen i Phuket och samtalen till resebyråernas jourer och till UM:s kommunikationscentral ledde till omedelbara interna åtgärder inom UM och företagen. Klockan 08.30 larmades Finnairs krisledning. Konsulära jourhavande vid UM hade kl. 07.50 meddelat chefen för den konsulära enheten om samtalet som gällde flodvågen. Finlands Röda Kors började larma sina tjänstemän och sina biståndarbetare ca kl. 09. Researrangörernas byråer bemannades och deras krisgrupper var i funktion före klockan 12.

Under de följande timmarna kom meddelanden till resebyråernas jourer, till Finnair, till UM och till inrikesministeriet, till Helsingfors nödcentral, till Finlands Röda Kors och till massmedierna. I detta skede var informationen fragmentarisk och någon helhetsbild av katastrofen fanns inte. Från de värst drabbade områdena kom knappast någon information alls, eftersom kommunikationerna var avbrutna. När de som fanns där märkte att det gick att få igenom SMS-meddelanden, började det komma in uppgifter också från dessa områden.

Klockan 07.30 fick UM ett telefonmeddelande om en flodvåg i Sri Lanka. Konsulära tjänstemannen vid ambassaden i New Delhi hörde om jordskalvet i nyheterna. En timme senare när hon kom fram till ambassaden hörde hon att en flodvåg hade drabbat kusten i Indien och i Sri Lanka.

Klockan 08.50 intervjuade Rundradion konsulära jourhavande vid UM i morgonnyheterna i Radio Suomi. En halv timme senare fick jourhavande vid inrikesministeriets räddningsavdelning ett meddelande om en flodvåg som drabbat Thailand. FN:s byrå för humanitärt bistånd OCHA och EU:s informations- och uppföljningscentral MIC meddelade Helsingfors nödcentral att de aktiverats och att de beslutat sända observatörer till katastrofområdena. På morgonen började uppgifter om det skedda och om myndigheternas åtgärder i olika länder samlas på FN:s informationskanal Virtual OSOCC:s webbsidor. Det hörde dock inte till jourhavandes uppgifter att följa med denna informationskälla, och därför kunde uppgifterna inte utnyttjas omedelbart inom inrikesministeriet.

Enheten för konsulära ärenden vid UM beslöt kl. 09.25 öppna UM:s kriscentral. När jourhavande hade larmats, kunde kriscentralen öppnas kl. 10.45. Telefonnumren till den gavs ut i offentligheten. Det fanns tre linjer i bruk, utan möjlighet till kö. Kriscentralen hade till uppgift att samla in anmälningar om försvunna och vidarebefordra dem till beskickningen i Bangkok med tanke på efterspaningar. Ett ökande antal alarmerande kontakter togs till kriscentralen, men vid utrikesministeriet kunde man inte skapa sig en precis bild av situationens allvar eller förmedla en sådan bild vidare.

Ungefär kl. 10 beslöts att det Finnair-plan som var på väg till Phuket i stället skulle flyga till Bangkok, eftersom det inte var säkert att planet kunde landa på flygfältet i Phuket.



Passagerarna informerades om flodvågen i Phuket. Ungefär en timme senare grundades Air Finlands krisgrupp.

Den första officiella uppgiften om händelsen kom till UM kl. 11.10, då beskickningen i Bangkok sände in sin rapport. Det började komma mera information i utländska nyhets-sändningar och TV-kanaler (BBC, CNN). Också finländska nyhetsmedierna började utvidga sina nätverk för informationsanskaffning, men läget för finländarnas vidkommande kunde inte preciseras. FN:s och EU:s myndigheter meddelade om sina åtgärder till jouren på inrikesministeriet.

Statsministerns och utrikesministerns medarbetare meddelade dem om naturkatastrofen med SMS. Statsrådets medlemmar och de viktigaste tjänstemännen informerades före eftermiddagen, men på grund av bristande uppgifter om situationen förblev informationen rätt knapphändig.

Finnair och researrangörerna beslöt klockan 14 att nya resenärer inte flygs ut till området och att de kunder som researrangörerna har där ute skall föras hem. Samtidigt kom det in en uppgift till inrikesministeriets jour att de telefonnummer som UM uppgett inte fungerade, eftersom samtalen avbröts efter det bandade meddelandet. Saken anmäldes till konsulära jourhavande vid UM, men ingenting kunde göras åt situationen.

Under natten 26.–27.12. klarnade katastrofens omfattning för Finlands beskickning i Thailand, men inte antalet dödsoffer. De uppgifter som myndigheterna i Thailand och Indien gav var försiktiga.

Utrikesministeriets kriscentral stockades från första början. Medborgarna fick sina uppgifter om vad som hänt från anhöriga eller bekanta per mobiltelefon från krisområdet, genom att följa med internet eller utländska tv-sändningar. Det finska dykarföretaget Raya Divers, som verkar i Thailand, tog också till aktiva åtgärder och upprätthöll en lista över finländarna vilket underlättade informationsanskaffningen.

1.4 De finska myndigheternas verksamhet

1.4.1 Statsledningens åtgärder

Statsministern beslöt att beredskapschefsmötet skall leda verksamheten istället för statsrådet eller utrikesministeriet, som i detta fall var det behöriga ministeriet. Verkställande ministerier som aktivt genomförde beredskapschefsmötets beslut var utrikes-, inrikes-, kommunikations- och social- och hälsovårdsministeriet.

Statsrådets första session efter händelsen var en normal torsdagssession 30.12. Då behandlades läget, fattades beslut om att ersätta kostnaderna och beredskapschefsmötet gavs fullmakt att operera.

Statsrådets informationsenhet skötte informationsarrangemangen centraliserat. Informationsmöten hölls så gott som dagligen, antingen i informationsutrymmena i statsrådsborgen eller på UM. Statsministern och utrikesministern gav en uppskattning av läget och svarade på frågor från massmedierna. Det mest omfattande informationsmötet hölls under statsministerns ledning 2.1.2005 på Helsingfors-Vanda flygplats när luftbron hade avslutats. Företrädare för alla aktörer hade ordet vid mötet.



Statsrådets kansli höll republikens president underrättad om läget. Presidenten höll ett informationsmöte i presidentens slott 29.12.2004. I sitt nyårstal 1.1.2005 behandlade presidenten enbart naturkatastrofen i Asien.

1.4.2 Beredskapschefsmötets verksamhet

I det första beredskapschefsmötet 27.12. kl. 08.30 deltog utöver företrädare för ministerierna företrädare för Finlands Röda Kors, Aurinkomatkat och Finnmatkat. Vid mötet beslöts om beredskapschefsmötets sammansättning under krisen, den operativa ledningen av åtgärderna, hur en lägesbeskrivning skall skapas, organiseringen av krishjälpen och informationen. Dessutom beslöts att alla finländare som finns i krisområdet skall evakueras till Finland så snabbt som möjligt och vid behov på statens bekostnad.

Följande beredskapschefsmöte hölls 27.12. kl. 17 på kvällen med den sammansättning som avtalats samma morgon, och till vilken hörde företrädare för statsrådets kansli, utrikesministeriet (UM), inrikesministeriet, kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och Finlands Röda Kors (FRK), resebyråerna och Finnair. Efter en lägesrapport beslöts att ansvaret för genomförandet av evakueringsflygen ges till Finnair och ansvaret för sjukvårdsåtgärderna till FRK. Vidare beslöts att evakueringsflygen görs inom tidsintervallen 28.12.2004–1.1.2005 genom att två flyg äger rum per dag. På så sätt skulle man kunna evakuera de 2 300 finländare som enligt resebyråerna fanns i katastrofområdet samt alla villiga turister som reste på egen hand. Resebyråerna hade att ta hand om evakueringen från Sri Lanka. Det beslöts att FRK skickar en sjukvårdsgrupp på nio personer till krisområdet i Thailand samt avtalar med Helsingfors och Nylands Sjukvårdsdistrikt (HNS) om hur patienterna tas emot och om arrangemangen kring vården i Finland. Likaledes beslöts att finländarna i krisområdet efter möjligheterna styrs till överenskomna samlingscentraler.

Efter lägesrapporten vid beredskapschefsmötet 28.12. kl. 17 beslöts att FRK skickar ut en kompletterande grupp på 15 personer till Phuket, att Centralkriminalpolisen (CKP) skickar en två personers identifieringsgrupp och att Centralkriminalpolisen tar ansvaret för förteckningen över försvunna personer. Inrikesministeriet fick till uppgift att utarbeta ett pressmeddelande om saken. Vidare beslöts att varje flyg till Thailand skall föra med sig biståndsmaterial. Social- och hälsovårdsministeriet meddelade att de hade beredskap inför epidemier. Finlands ambassader i de övriga nordiska länderna fick till uppgift att ordna fortsatt transport till Finland för finländare som förts till dessa länder.

Efter lägesrapporten vid beredskapschefsmötet 29.12. kl. 17 beslöts att kommunikationsverket tillsammans med operatörerna sköter ett massutskick av SMS-meddelanden till finländarna med en uppmaning att lämna Phuket-området av hälso- och säkerhetsskäl, att Finlands Röda Kors ansvarar för alla biståndsuppdrag som gäller finländare, att inrikesministeriet utreder möjligheterna att publicera en lista över försvunna, utreder namnen på de finländare som bor permanent i området och utarbetar en plan över hur de omkomna skall tas emot. Undervisningsministeriet utarbetar en allmän anvisning för skolorna över hur händelsen skall tas i betraktande vid öppningen av vårterminen. Social- och hälsovårdsministeriet sköter om hälsovården av och det psykosociala stödet till de evakuerade.



Vid ett möte mellan beredskapschefsmötets ordförande och assistenter 30.12. kl. 08.30 beslöts att ett B757-flyg beställs av Finnair. Beslöts att förberedelserna inleds omedelbart.

Efter lägesrapporten vid beredskapschefsmötet 30.12. kl. 17 beslöts att FRK i Thailand skall göra upp prioriteringen bland dem som skall evakueras, med hänsyn också till dem som reste på egen hand och att FRK i samråd med ambassaden meddelar resebyråerna deras kvoter per flyg. Beslöts att inrikes- samt social- och hälsovårdsministeriet sköter arrangemangen kring mottagandet av de evakuerade också till andra platser i Finland, att UM ökar personalstyrkan vid Finlands beskickning i Thailand och att finansministeriet inleder ett projekt för att reda ut kostnaderna.

Efter lägesrapporten vid beredskapschefsmötet 31.12. kl. 17 beslöts att evakueringen slutförs 2.1.2005 och att FRK bereder sig för att fortsätta verksamheten i krisområdet. Vidare beslöts att utgående från detta datum tar alla respektive ministerier hand om ärendena i anslutning till krisen inom sina respektive ansvarsområden. Konstaterades att förteckningen på de försvunna fungerat bra sedan Centralkriminalpolisen tagit hand om den och att enheten för spårning av de omkomna har anlänt till Thailand och organiserat sig.

Efter lägesrapporten vid beredskapschefsmötet 3.1.2005 kl. 17 beslöts att samla en utredningsgrupp för klarläggning av de ekonomiska och legala aspekterna i evakueringstransporterna, att statskontoret bereder sig för att bistå personer som rest utan försäkringsskydd, och att resebyråerna fortsättningsvis får information från Centralkriminalpolisen om de försvunna. Centralkriminalpolisen meddelade att det är tungt och svårt att identifiera offren, och att uppgiften kräver mera personal. Mötet fick veta att en förnyelse av lagen om dödförklaring påskyndas i riksdagen (den nya lagen trädde i kraft 9.3.2005) och att statsrådet kommer att tillsätta en undersökningskommission för utredning av storolycka. Konstaterades att beredskapschefsgruppens verksamhet i anslutning till evakueringarna härmed upphör.

1.4.3 Ministeriernas åtgärder

De för evakueringsoperationen ansvariga ministerierna var, utöver statsrådets kansli, som koordinerade verksamheten, utrikes-, inrikes-, kommunikations-, social- och hälsovårds- och undervisningsministeriet. De genomförde vart och ett inom sitt behörighetsområde de beslut som beredskapschefsmötet fattade. Därutöver skötte de om fördelningen av personalens kraftresurser, den interna informationen, sin organisering, planeringen av sina fortsatta åtgärder och de behövliga psykosociala åtgärderna beträffande sin personal.

Utrikesministeriet

Ministeriet började agera 26.12. kl. 06.15 när jourhavande vid kommunikationscentralen hade fått ett samtal, där uppringaren berättade att tre av hans närstående hade spolats ut i havet av en tsunami i Thailand. På basis av rapporten från beskickningen i Bangkok, som kom in på dagen, beslöts att ambassadens i rang andre tjänsteman reser till Phuket med en assistent för att grunda en konsulär mottagning. Bägge ministrarna för UM informerades per telefon under eftermiddagens lopp.



Vid beredskapschefsmötet 27.12. på morgonen beslöts att ledningsansvaret för verksamheten i krisområdet, evakueringen och samarbetet mellan myndigheterna ges till UM, som är behörigt ministerium i ärendet. Chefen för enheten för konsulära ärenden förordnades till ansvarsperson. Han deltog i alla beredskapschefsmöten i egenskap av företrädare för UM.

Kapaciteten hos UM:s kriscentral, som tog emot samtal, överskreds genast. Centralen var inte heller i övrigt klar för aktion. Finnairs call-center erbjöd 25 av sina telefonlinjer till UM, men UM ansåg inte att de behövdes. Kriscentralens verksamhet förbättrades först på morgonen 28.12., då antalet linjer ökades till fem och avsikten var att systemet skulle ge möjlighet till en kö på 20 samtal. Inte förrän den 1.3. blev det uppenbart att telefonoperatören hade kopplat linjerna i uppfattningen att det skulle komma ytterligare 20 telefoner och jourhavande till kriscentralen. Vid UM hade man i sin tur uppfattat saken så att ett kösystem för 20 telefonsamtal skulle kopplas till. På grund av missförståndet fanns det i praktiken ingen möjlighet alls att köa. Medan krisen pågick kom det 67 000 samtalsförsök in på telefonen, varav 6 000 kom igenom. Vid kriscentralen dejourerade turvis sammanlagt ca 150 frivilliga. Samtalen gällde huvudsakligen försvunna personer. De skrevs upp för hand och fördes sedan över till en tabell. Metoden att anmäla och registrera anmälningarna om försvunna personer fungerade alltså bristfälligt. Registreringen började fungera först sedan ansvaret hade förts över till Centralkriminalpolisen.

Resurserna vid beskickningen i Bangkok visade sig snabbt vara otillräckliga och UM måste fortgående se till att förstärkningar och ytterligare teknik sändes ut till beskickningarna i krisområdet. Trots detta utmattades personalen ända till gränsen av sin förmåga och måste ges order att vila när evakueringsoperationen var slutförd.

Arrangemangen kring det humanitära biståndet inleddes 27.12. och besluten om bistånd fattades med början torsdagen 30.12., när ministern anlät till sitt tjänsterum. Under det första skedet 27.–31.12. beviljades 4,5 M€ i bistånd. I det andra skedet 6.1.2005 beviljades sammanlagt 7,5 M€, som styrdes till Finlands Röda Kors, WFP, WHO, UNICEF, Kyrkans Utlandshjälp, Fida International och Rädda Barnen r.f. I reserv återstod 8 M€, som inte styrdes till någon bestämd instans. UM beviljade sammanlagt 20 M€ i humanitärt bistånd.

Inrikesministeriet

Räddningsöverdirektören som är beredskapschef för ministeriet deltog i beredskapschefsmötet och utöver honom även företrädare för polisavdelningen och Centralkriminalpolisen sedan polisens roll började få mera tyngd.

Räddningsavdelningen hade till uppgift att besluta om transporter av biståndspersonal och biståndsmateriel till platsen för vidare transport till krisområdet. Inrikesministeriet beslöt också om publiceringen av listan på försvunna, med stöd av räddningslagen, och om publiceringens avslutande. Frågan om ifall räddningsformationen Finnrescueforce (FRF) skulle sändas ut till krisområdet dryftades ytterst grundligt vid ministeriet. Eftersom behovet av sjukvårds- och humanitärt bistånd ansågs stå i främsta rummet, sändes gruppen inte i väg. Tisdagen 28.12. skickades dock material som bistånd till katastrofländerna i Asien genom FRF-systemet. Dessutom sändes 30.12. en fyramanna FRF-grupp till Thailand, som en del av DVI-enheten som leddes av Centralkriminalpolisen. Gruppen återvände till hemlandet 10.1.2005.



Tyngdpunkten för **gränsbevakningsavdelningens** uppgifter låg vid övervakningen av inresorna vid Helsingfors-Vanda flygplats, där ansvaret ligger hos Helsingfors gränskontrollavdelning, som hör till Finska vikens sjöbevakningssektion. Sammanlagt 98 gränsbevakare deltog i verksamheten.

Gränsbevakningen beredde sig för att ta i bruk Super Puma-helikoptrarna för att flytta över patienter från Helsingfors till andra sjukhus, men det behövdes inte.

Jourhavande för **Polisavdelningens** högsta ledning fick 26.12. kl. 14 ett meddelande av Centralkriminalpolisen rörande katastrofen. Jourhavande meddelade inrikesministern och två polischefer per SMS-meddelande. Jourhavande vid räddningsavdelningen meddelade 27.12. kl. 11.10 jourhavande för polisens högsta ledning om katastrofsituationen och de tillgängliga uppgifterna om hjälpbehovet.

Förödelsten i Thailand var mycket större än vad som berättats i offentligheten. Räddningsavdelningen bad kl. 13.50 polisen bereda sig på att turister som evakuerats från katastrofområdet kommer att anlända till Helsingfors-Vanda flygplats. Klockan 15 gav flygplatsens polischef närmare uppgifter om de anländande samt om de överenskomna arrangemangen. På flygplatsen igångsattes under eftermiddagen ledningsorganet för stödåtgärderna (TUJE) som därefter sammanträdde varje dag och samordnade under ledning av rörliga polisens enhet på flygplatsen åtgärderna i anslutning till evakueringsflygen och mottagandet av de evakuerade.

Tisdagen 28.12. informerade räddningsöverinspektören polisen högsta ledning om läget och bad att beredskapen höjs hos polisens enhet för identifiering av offer (DVI). Under förhandlingar som fördes under dagens lopp samt på basis av en biståndsbegäran från Thailand och en från Interpol avtalades med Centralkriminalpolisen att en DVI-grupp med styrkan 2–6 personer sänds till området.

Onsdagen 29.12. beslöts att bemanningen av DVI-gruppen skulle uppgå till 5, plus lika många personer från räddningsbranschen och från utrikesministeriet. Dessutom beslöts att man grundar en annan grupp i hemlandet, som leds av polisen, och i vilken ingår företrädare utom från polisen också från utrikesministeriet och kyrkostyrelsen. Företrädare för polisens högsta ledning och för Centralkriminalpolisen skulle härefter också delta i beredskapschefsmötet. Inom polisorganisationen bildades en Asien-grupp, enkom för att handha uppgifter i anslutning till naturkatastrofen.

Torsdagen 30.12. gjordes en plan över arrangemangen kring hemtransporten av de avlidna, en kommunikationsplan och en plan över förteckningen över de försvunna. Följande dag 31.12. gavs anvisningar om sorgebudet till de anhöriga, anvisningar om tillvägagångssättet när människor återvände hem från krisområdet samt en anvisning om en riksomfattande projektkod. Söndagen 2.1.2005 gavs en anvisning om utredning av dödsorsaken och en anvisning om effektiverad övervakning i närheten av de i katastrofen försvunnas hem.

När evakueringsskedet var över koncentrerade polisens Asien-grupp sina åtgärder på sådant som berörde de försvunna, hemtransporten av de avlidna och identifieringen av offren. Tilläggsresurser sändes till Thailand för identifieringen av offren och 5.1. sändes en begäran om handräckning till huvudstaben gällande bevakningen av de hemtransporterade omkomnas kylcontainers. Mottagningsceremonin för den första avlidna hölls



10.1. på flygplatsen. De försvunna personernas personuppgifter överlämnades till Social- och hälsovårdsministeriet.

Företrädare för länsstyrelsen i Södra Finlands län deltog i verksamheten på Helsingfors-Vanda plats bland annat inom ramen för TUJE.

Kommunikationsministeriet

Ministeriet var, vid sidan av UM och inrikesministeriet, det centrala ministeriet när det gällde att besluta om vilka åtgärder som behövdes för att hantera katastrofen.

Inom ministeriets kompetensområde gav **Luffartsverket** från första början Helsingfors-Vanda flygplats fulla befogenheter att agera, bland annat i fråga om behövliga temporära konstruktioner och andra arrangemang. Flygplatsen hade inga svårigheter att genomföra de begärda arrangemangen och flygplatsens normala verksamhet försvårades inte. Flygsäkerhetsförvaltningen skötte de behövliga undantagstillstånden för flygbolagens arbetstidsregler och bland annat den temporära ombyggnaden av sjukhusflygplanet smidigt.

Kommunikationsverket skötte på beredskapschefsmötets begäran i samråd med operatörerna utskicket av SMS-meddelanden till Thailand och Sri Lanka.

Undervisningsministeriet

Ministeriet gav anvisningar om hur skolorna skall förhålla sig till katastrofen i Asien inför vårterminen. Inom ministeriets kompetensområde ingångsätte **Kyrkostyrelsen** sin krisorganisation samt gav anvisningar till församlingarna, sina anställda i Thailand och de anställda som deltog i hemtransporten av de avlidna. En företrädare för kyrkostyrelsen deltog också i beredskapschefsmötena. **Kyrkans psykosociala krisberedskap** HeHu (Kirkon Henkinen Huolto) inledde sin verksamhet på flygplatsen, där ca 80 personer deltog i verksamheten. **Kyrkans Utlandshjälp** inledde sin verksamhet i Indien och Sri Lanka och bistod sina lokala samarbetspartners. **Finska Missionssällskapet** hade 6 anställda i Thailand. De deltog i räddningsarbetet genom att söka efter finländare på sjukhusen, arbeta som tolkar och genom att stöda offren andligen och mentalt. Missionssällskapet visade sig vara av ytterst stor betydelse för ensamma och oroliga olycksoffer.

Social- och hälsovårdsministeriet

Ministeriet igångsätte omedelbart beredskapsåtgärder inom sjukvården med hjälp av sjukvårdsdistrikten och Finlands Röda Kors. Ministeriets uppgift var att i samråd med FRK bistå dem som behövde vård i krisområdet, att trygga sjukvården under evakueringsflygen samt att ordna sjukvård och psykiskt stöd till de evakuerade på Helsingfors-Vanda flygplats. Ministeriet inledde också förberedelser inför de långsiktiga verkningarna, bland annat inom det psykosociala området. Företrädare för social- och hälsovårdsministeriet deltog hela tiden i beredskapschefsmötena.

Social- och hälsovårdsministeriet organiserade samarbetsmöten mellan ministeriet, dess förvaltning, organisationer och med de håll, som representerar familjepension och socialförsäkring. På mötena behandlades efterförsörjning av katastrofen samt arbetspension, familjepension och olycksfallsförsäkring. Där fattades också beslut om principer för



informerings och betalnings av förmåner. I början uppkom problem på grund av datasekretessfrågor gällande namnlistor på försvunna och återkomna personer.

Justitieministeriet

På ministeriets webbsidor www.om.fi ingick ett informationspaket om de rättsliga frågorna kring människors försvinnande och död. Redan under den första veckan registrerades över 3 000 besök på sidorna. Justitieministeriet öppnade två telefonlinjer för tsunamins offer och de anhöriga 1.2.2005. Vid telefontjänsten gav allmänna rättsbiträden juridisk rådgivning och under de två första veckorna även advokater. Rådgivning gavs både på finska och på svenska. Telefonförfrågningarna gällde bouppteckningar och fördelning av arv, dödförklaring och ekonomiska och finansiella ting. Frågor ställdes också om bevakningen av de försvunnas intressen och om ställningen för de barn som förlorat sina föräldrar. Det kom in 148 telefonsamtal före den 22 april 2005.

Privata advokater gav gratis rådgivning och skötte uppdrag. Över etthundra advokatbyråer och advokater anmälde sig till katastrofhjälpen som arrangerades genom Finlands Advokatförbund.

Försvarsministeriet och Huvudstaben stödde främst Finlands Röda Kors och polisens verksamhet genom materiell hjälp och med handräckning i form av bevakning. Möjligheterna att använda Luftstridskrafternas transportflygplan, främst för fortsatta transporter från olika flygplatser i Europa reddes ut, men de behövdes inte.

Konsumentverket, som hör till **handels- och industriministeriets** kompetensområde, erbjöd efter händelsen omfattande rådgivning för konsumenterna på sin hemsida www.kuluttajavirasto.fi. Rådgivningen gällde resor och annullering av resor, ersättning av kostnader, försäkringar, skadeersättningar, skötseln av penningärenden mm. frågor i samband med krisen i Asien.

Vid samtliga ministerier igångsattes interna åtgärder sedan läget lugnat sig med avsikten att åtgärda de brister som uppdagats. UM igångsatte en omfattande intern utredning inom hela sitt behörighetsområde. Utredningen blev klar 28.1.2005.

1.4.4 Finlands beskickningar – verksamhet

1. Thailand

Finlands ambassad i Thailand är sidoackrediterad i Kambodja, Laos och Myanmar. Personalstyrkan vid beskickningen var vid tidpunkten för katastrofen en ambassadör, tre utsända tjänstemän och 10 personer som var anställda på orten, varav fyra finländare. Utanför tjänstetid håller en tjänsteman jour i egenskap av konsulär jourhavande för beskickningen en vecka i taget. Telefonnumret till jourhavande framgår av ett bandat meddelande i beskickningens telefonsvarare.

Ambassadören som var på besök hos thailändska bekanta fick veta om händelsen ca kl. 13 lokal tid när andremannen vid ambassaden ringde upp honom. Thailänningarna ansåg inte att uppgiften om tsunamin var trovärdig, utan ansåg att det var frågan om en storm. När ambassadören fått mera information om läget kom han ca kl. 18 till ambassaden. Klockan 16 hade ambassaden sänt den första rapporten om läget till Finland. Klockan 21 reste andremannen och ambassadörens sekreterare till Phuket med ett flyg



som ordnades av det thailändska utrikesministeriet. De inrättade en konsulär enhet, ett "kontor", på flygplatsen. Ytterligare en konsulär enhet inrättades senare på stadshuset, där de thailändska myndigheterna hade grundat en kriscentral. Under nattens gång besökte andremannen sjukhuset i Phuket och fick uppgifter också om patienter på de andra sjukhusen i området. Försöken att skicka in uppgifterna med fax till Finland lyckades inte.

Under de följande dagarna koncentrerade sig den konsulära enheten på att skriva ut resehandlingar till finländare som förlorat sina pass. I början krävde de thailändska myndigheterna ett mycket byråkratiskt förfarande inklusive fotografier och fingeravtryck, tills ambassadören lyckades avtala med thailändska utrikesministeriet om ett förenklat förfarande, där blott ett intyg skrivet av beskickningen godkändes som resehandling.

Beskickningarna samordnade arrangemangen kring evakueringsflygen med Finlands Röda Kors och Finnair och hjälpte finländare att ta sig med på evakueringsflygen. I synnerhet sådana personer som reste på egen hand behövde hjälp. Eftersom skadade hade första prioritet, kom beskickningen överens med researrangörerna om följande kvoter: Aurinkomatkat-Suntours 2/5, Finnmatkat 2/5, Tjäreborg 1/5 och 5 platser för beskickningen från var och en av researrangörerna, alltså 15 platser främst för dem som reste på egen hand.

Den konsulära enheten förstärktes 27.12. med två personer och 31.12. med fyra personer, som sändes ut från Finland för att inrätta ett samordningskontor i Phuket. Ambassaden förstärktes 29.12. med två personer, 31.12. med fyra personer och 7.1. med tre personer, som sändes ut från Finland och som främst hade i uppgift att ta hand om sådana övriga uppgifter vid ambassaden som hopat sig.

Ambassadören besökte 26.–28.12. Bangkok och deltog i ett informations- och diskussionsmöte som hölls av Thailands utrikesministerium och som var avsedd för de utländska beskickningarna. Han träffade Thailands statsminister som informerade honom om regeringens åtgärder. Onsdagen 29.12. övergick ambassadören till att stöda den konsulära enheten i Phuket och träffade där finländare som skulle evakueras samt företrädare för massmedierna. Samtidigt organiserades användningen av de frivilliga, i Thailand bosatta finländarna, både i Bangkok och i Phuket.

I begynnelseskedet var läget rätt kaotiskt och man letade efter finländare flera gånger på olika sjukhus både i Phuket och i Bangkok, eftersom patienter måste flyttas till andra sjukhus på grund av utrymmesbristen. I begynnelseskedet var det personalen vid ett finskt dykarföretag som verkade i Thailand, researrangörerna och senare personalen vid Finlands Röda Kors och EMA-Group tillsammans med anställda vid Finlands Missions-sällskap som letade efter finländare och hjälpte dem. Efter 27.12. räckte kapaciteten vid beskickningen inte längre till för sökandet.

UM:s enhet för konsulära ärenden hade åren 2001–2002 gett beskickningarna en skriftlig anvisning rörande tjänsterna vid krissituationer samt en anvisning om beredskaps- och evakueringsplaner. Ambassaden i Bangkok hade 18.10.2004 utarbetat en uppdaterad beredskaps- och evakueringsplan för de finländare som bodde i Thailand, Kambodja, Laos och Myanmar. I planen betonas att var och en i första hand är själv ansvarig för sin egen och sin familjs säkerhet, trots planen. Det finns ingen motsvarande anvisning för turister. Också Finlands ambassad i Indien har utarbetat en motsvarande anvisning.

Indien

Finlands ambassad i New Delhi sköter utöver Indien också Sri Lanka och Maldiverna. Bemanningen vid beskickningen var då katastrofen ägde rum ambassadören plus fyra tjänstemän och från och med 28.12. ytterligare sex utsända tjänstemän. Beskickningen håller jour hemifrån under veckosluten. Vardagar utanför tjänstetid styrs samtalen till vakterna vid beskickningen, som kan nå personalen.

Beskickningen fick veta om flodvågen på förmiddagen 26.12. genom de lokala tv-kanalerna och BBC:s och CNN:s morgonnyheter. På eftermiddagen fick beskickningen närmare uppgifter om den verkliga förstörelse som flodvågen lett till från Tamil Nadu, där en av Finlands honorärkonsuler är bosatt. På grund av de dåliga kommunikationerna fick beskickningen först från och med 27.12. uppgifter från Sri Lanka av researrangörerna. Då beslöt man skicka ut en tjänsteman till Colombo för att sköta konsulära angelägenheter. Hon inledde sitt arbete där 28.12. Ambassaden sände dagligen en lägesrapport till utrikesministeriet. Det gick inte att få kontakt med Maldiverna och inte heller nådde man de finländare som befann sig där.

Konsuln som sänts till Colombo skrev ut resehandlingar till finländare och bistod i samråd med de övriga EU-beskickningarna, i synnerhet med Sverige, de evakuerade med transporter till flygplatsen och med att komma med på flygen. Också här var den grupp som mest behövde hjälp de som reste på egen hand. Jouren i Colombo avslutades 5.1.2005.

Indonesien

Vid Finlands ambassad i Jakarta fanns utöver ambassadören två utsända tjänstemän och fem lokala anställda på plats. Ambassaden fick inga från det vanliga avvikande uppgifter på grund av katastrofen.

Malaysia

Vid Finlands ambassad i Kuala Lumpur fanns tre personer på plats, varav en från orten. Ambassadören befann sig på semester i Finland. Ambassaden fick inga från det vanliga avvikande uppgiften på grund av katastrofen.

1.5 Företagens, organisationernas och samfundens verksamhet

1.5.1 Resebyråernas verksamhet

1. Aurinkomatkat-Suntours Oy

Aurinkomatkat-Suntours är en finsk resebyrå som huvudsakligen ägs av Finnair Abp. Jourhavande vid Aurinkomatkat fick veta om katastrofen kl. 05.15 finsk tid, när platschefen i Phuket ringde jourens nödtelefon. Motsvarande uppgifter från Sri Lanka kom in kl. 06.45. Företagets ledning fick kännedom om det skedda ca kl. 07. Personal började samlas på byrån och en kriscentral var i funktion före kl. 09. Lägesutvecklingen följdes i televisionen på BBC:s nyhetskanal. Vid Aurinkomatkats kriscentral fanns senare 11 personer för att svara på inkommande samtal.

Uppgifterna om resenärerna samlades till en databas. Här samlades även uppgifter om vilka kunder man nått. Uppgifter anskaffades aktivt från olika register (bland annat dy-



karnas lista, sjukhusens webbsidor i de olika länderna osv.). Dagen därpå började guiderna aktivt leta efter kunder på sjukhusen.

Platschefen i Phuket meddelade att bolagets byrå på Karon Beach hade förstörts inklusive datorer och uppgifter om kunderna. En del av hotellen hade skadats, i Patong Beach tre av fyra. Platschefen talade också om för sin byrå och för Finnair att man inte kan ta emot de kunder på väg till stränderna i Phuket, vars flygplan skulle landa i Phuket 26.12. på eftermiddagen lokal tid. Kunderna som skulle flyga hem med samma flygplan hade flytt upp till kullarna, de övre våningarna i hotellen och till taken. De skulle inte ha kunnat ta sig till flygplatsen eftersom vägarna var täckta av slam och skrot. Dessutom var flygplatsen i Phuket stängd.

Flyget till Phuket var redan i luften efter en mellanlandning i Ahmadabad i Indien, när Finnair fick meddelandet att flygplatsen i Phuket var stängd. Planet fick anvisningen att flyga till Bangkok. De första kunderna hos Aurinkomatkat som hemtransporterades tog senare detta plan. Finnair inkvarterade resenärerna i flygplatsens hotell för den första natten. Aurinkomatkat erbjöd dem en returresa hem med reguljärflyg eller en resa till andra, säkra mål i Thailand. Huvudparten, det vill säga ca 200 kunder av sammanlagt 227, valde det senare alternativet.

På annandagen 26.12. kom Aurinkomatkat och Finnair överens om att flygprogrammet till Phuket inhiberas för två veckor. Under dagens gång diskuterade man också med de andra researrangörerna om fortsättningen på resorna. Resultatet blev att resorna till Phuket avbröts fram till början av februari. Resorna till Khao Lak i Thailand och till Sri Lanka avbröts tills vidare.

Aurinkomatkat hade 11 guider i Thailand och 5 i Sri Lanka. I Phuket och Krabi fanns platschefer. Redan på annandagskvällen sändes ytterligare 5 personer till Phuket, 3 från Finland och 2 från andra områden i Thailand. De kom fram måndagen 27.12. Senare sändes ytterligare 4 personer ut från Finland.

Platschefen i Phuket begav sig 26.12. redan vid middagstid, thailändsk tid, ut till hotellen i Kata Beach och Karon Beach. Hon lyckades också under de 5–6 följande timmar gå igenom alla hotell som Aurinkomatkat använde. Kunderna uppmanades stanna på sina hotell. De som flytt upp till kullarna och till annat håll utanför hotellen kunde till natten komma tillbaka till de hotell, där endast den första våningen var förstörd. De fick muntligen och på anslagstavlor information om att det hålls informationsmöten dagligen på de angivna tiderna i varje hotell.

En av guiderna i Karon Beach stannade kvar för att bistå de människor som fanns där och en flyttade över till Patong Beach. Alla guider på Patong Beach måste dock på order av myndigheterna och hotellpersonalen ta sig i säkerhet uppe på hotellens tak.

Byrån i Khao Lak, som ligger vid byns huvudväg, var oskadad. De två guiderna på byrån måste dock under det första dygnet hålla sig på de kullar som gränsar till stranden. När de följande dag kunde ta sig till den samlingsplats som de lokala invånarna i Khao Lak hade organiserat (Meeting Point) och senare till tempelskolan, kunde de delta i evakueringen av turisterna och i organiserandet av transportererna. Tisdagen 28.12. deltog guiderna i evakueringen av de finländare som fanns kvar på Takuapa sjukhus. Under hela

den tid situationen var akut samarbetade guiderna intensivt tillsammans med personer som företrädde dykarskolan Raya Divers.

Alla resenärer som hämtats till Phuket Town kunde inte inkvarteras på hotellen. För dem ordnades nödinkvartering i en skola i närheten av evakueringscentralen på stadshuset i Phuket. Byrån hade personal där och där fanns också läkarhjälp att tillgå.

I Sri Lanka skadades två av de hotell som Aurinkomatkat använde, men det uppkom inga skador på person. Turisterna fördes med buss till Colombo, där de inkvarterades i ett hotell. De flög hem till Finland på den normala dagen för returreisan.

Med på Finnairs plan från Finland till Phuket på annandagskvällen, med extra personal från Aurinkomatkat, fanns också en läkare och två sjukskötare från EMA-Group på Finnairs uppdrag.

Klockan 01 den 27.12. hade guiderna i Phuket en lista på de personer som skulle ta det första hemtransportflyget. Finnairs charterplan, som på annandagen hade styrts till Bangkok, kom på morgonen till Phuket och tog med sig de första personerna som skulle transporteras hem. Under de följande dagarna fortsatte hemtransportprogrammet i samråd med de olika resebyråerna.

2. Detur Finland

Aktiebolaget Detur Finland Oy är en del av internationell koncern vars moderbolag är det holländska Detur International. Koncernens huvudägare är från Turkiet och koncernen arbetar aktivt inom Turkiets turistindustri.

Verkställande direktören för koncernens Finlandsbolag fick veta om katastrofen strax efter kl. 07, när verkställande direktören för koncernens Sverigebolag, som befann sig i Istanbul, ringde honom. Han i sin tur hade fått uppgifterna från koncernens platschef i Phuket. Platschefen i sin tur hade hört om saken från guiderna. Guiderna hade varit på väg från ett hotell till ett annat, när myndigheterna gav dem order att ta sig i säkerhet upp till kullarna. Kommunikationerna var dåliga redan i det skedet.

Detur hade en platschef i Phuket, två guider samt en kontorschef, som arbetade i den lokala agentens kontor. Den ena av guiderna var ledig. Platschefen och den andra guiden var på kontoret. Kontorschefen och agenten var på väg med bil till Khao Lak, men de kunde inte komma fram. De såg olyckan på resan. Platschefen hörde på kontoret de thailändska myndigheternas meddelande att det råder utgångsförbud i området på grund av en tsunami och att alla måste gå hem. Han satte i gång med att ringa från sitt hem och fick informationen om läget bra framåt i organisationen. Platschefen bodde i ett hus högt uppe på en backe, och på kort tid samlades där 1 500 människor som flytt undan tsunamin.

Deturs kontor i Helsingfors bemannades. Enligt planerna skulle ett flygplan avgå till Phuket på kvällen samma dag. En av de anställda började ringa upp de kunder som var på väg med planet för att meddela att flyget hade inhiberats. Någon tilläggspersonal skickades inte ut från Finland, eftersom Detur i Thailand har thaikunnig personal bland den lokala befolkningen. Platschefens telefon fungerade med undantag av ett lokalt tolt avbrott kl. 16–19, så att han hela tiden kunde stå i kontakt med bolagets Finlands-



kontor. Däremot var det svårt med förbindelserna i Phuketområdet eftersom 95 % av samtalen inte kom fram till rätt mottagare.

Utegångsförbudet upphörde kl. 16.15 lokal tid och de anställda vid Detur samlades i kontoret i Phuket kl. 16.30. Före klockan 20 hade kontakt upprättats till alla hotell. Under kvällens lopp besöktes alla hotellen på Patong Beach två gånger. Hotellen på Kata Beach och Karon Beach kunde på grund av trafikbegränsningarna besökas först följande morgon, men det gick att hålla hotellgästerna underrättade om läget genom fax och telefoner. Alla kunder kunde inte nås. Deturs första hemtransport avgick 27.12. och den andra 31.12.

3. Finnmatkat

Aktiebolaget Finnmatkat Oy är en del av en koncern, Tui Nordic, som hör till den tyska Tui-koncernen, såsom också svenska Fritidsresor. Finnmatkat marknadsför koncernens paketresor i Finland, men till exempel Tui Nordics produktion leds från Stockholm. Guiderna i turistmålen har svenska arbetsavtal.

Finnmatkat fick kännedom om saken kl. 06.15 från koncernens jour i Stockholm. Informationen togs emot av jourhavande i Finland. Informationen lades ut på webbsidorna kl. 10. Under förmiddagens lopp bemannades bolagets kontor. Det kom 10 personer för att bemanna telefonjouren; det var möjligt att köa. När linjen öppnades kl. 12.30 fylldes den omedelbart av frågande. Frågorna gällde till avsevärd del den avgång som var planerad till kl. 23.40 samma kväll. Klockan 14.30 beslöts att avgången inhiberas och tjänstemännen började ringa kunderna för att meddela dem det. Man beslöt sända planet utan passagerare till Phuket för att hämta återvändande kunder. Med planet reste fem anställda för att bistå guiderna och de lokala aktörerna. Till Sri Lanka sändes en företrädare för bolagets indiska agent samt en finländsk guide som varit i Goa i Indien.

På annandagskvällen kl. 22 var uppgifterna från Khao Lak ännu mycket bristfälliga. Man visste att de thailändska myndigheterna hade stängt av vägarna dit. En del av kunderna hade fått skydd på evakueringsläger och en del befann sig på sjukhusen. Följande morgon började man granska passagerarlistorna systematiskt. Alla meddelanden som kom in registrerades elektroniskt. Man beslöt att annullera flygen till Phuket 4.1. och 11.1.

Tre av koncernens guider reste på natten mellan 26.12. och 27.12. till Khao Lak för att gå runt i området och besöka alla sjukhusen. Redan på måndagsförmiddagen organiserade de tillsammans med guiderna i Khao Lak transporten av lindrigt skadade patienter till Phuket och flygplatsen. Transporterna skedde med turistbussar. Den första transporten av detta slag avgick kl. 13–14 på måndagen och den sista ca kl. 17.

Koncernen förlorade fem av sina guider i Khao Lak, bland dem en finländare. Khao Lak-guider evakuerades också till sjukhus och samlingscentraler men de förblev arbetsföra och kunde därför hjälpa andra.

De företrädare för Finnmatkat som skickats ut från Finland var framme i Phuket på måndagseftermiddagen och kunde delta effektivt i evakueringsarbetet från och med tisdagen 28.12.

Finnmatkat inrättade en samlingscentral för sina kunder i Karon Beach i hotellet Blue Star Phuket Orchid Resort, där också bolagets Phuket-kontor finns. UM uppmanade 29.12. i ett massutskick av SMS-meddelanden alla finländare inom Phuket-

området att samlas på stadshuset och på hotell Orchid. Ingen informerade Finnmatkats personal i Phuket om saken. De var alltså en total överraskning för dem att det började anlända kunder från andra resebyråer till Orchid, också från hotell som var helt i skick samt personer som reste på egen hand. Personalen på Finnmatkat fick svårigheter med att hantera situationen. De som kom berättade att deras anhöriga i Finland hade ringt upp dem och sagt att de finska myndigheterna hade uppmanat dem som var i Thailand att bege sig till samlingscentralerna.

4. KohdematkatKaleva

KohdematkatKaleva är ett finskt aktiebolag. Bolaget producerar inte själv paketresor utan säljer av andra producerade resor och ordnar individuella, "skräddarsydda" resor för sina kunder. Huvudparten, det vill säga $\frac{3}{4}$ av resorna, är skräddarsydda. Vid tidpunkten för olyckan hade KohdematkatKaleva 16 personer i Phuket på resor som ordnats av andra researrangörer och 9 personer i Sri Lanka. Dessa har statistikförts som kunder hos vederbörande researrangör. Dessutom fanns det i katastrofområdet 42 turister som reste på egen hand på individuellt arrangerade resor i Phuket i Thailand och 16 sådana personer i Krabi samt 4 i Manado, som ligger i närheten av Aceh-provinsen i Indonesien och 2 turister i Myanmar.

Resebyrån fick veta om olyckan 26.12.2004 omkring kl. 10 via utländska nyhetssändningar. Den tjänsteman som fick informationen först larmade sin förman och kom till byrån tillsammans med kommunikationschefen. De gjorde omedelbart listor över turisterna, tog kontakt med dem som skulle resa ut samma dag för att inhibera deras resor samt inledde försöken att få kontakt med dem som befann sig i katastrofområdet. Till de andra tjänstemännen skickades listor över kunderna, så att de genast följande morgon kunde börja ta kontakt.

På måndagen 27.12. började alla 10 tjänstemän inom försäljningen ta kontakt med sina egna kunder. En rapportcentral grundades vid byrån och där samlades uppgifterna om de kunder man nått. Marknadsföringschefen var krisledare. Varje dag gavs personalen flera lägesrapporter och krisledningen höll möte varje dag. Uppgifter om skadade kunder letades upp på sjukhusens webbsidor och på den så kallade dykarlistan. Listningen av passagerarna utvidgades 28.12. eftersom byrån till exempel hade sålt enbart flygbiljetter till Bangkok och det fanns skäl att anta att det fanns kunder som reste på egen hand i katastrofområdena. Nästan alla kunder kunde nås. Byrån utarbetade 29.12. anvisningar om vilken politik som skulle följas för att ändra och inhibera de resor som planerats för januari.

Inom ramen för företagshälsovården ordnades möjlighet till krishjälp för personalen.

5. Tjäreborg

Tjäreborg, som är ett dotterbolag till den engelska MyTravel-koncernen, hör till en koncern vid namn MyTravel Northern Europe. Man fick veta om katastrofen kl. 07.30 när en journalist från Rundradion ringde till personalchefen i Kuopio. Hon ringde omedelbart upp koncernens jourcentral i Stockholm, som fått information om vad som hänt i Thailand kl. 05.20 och om Sri Lanka kl. 06.30. Det larm som larmcentralen i Stockholm hade skickat till Finland tidigare på morgonen per SMS-meddelande hade inte kommit fram. Personalchefen larmade verkställande direktören och kommersiella direktören, som i sin



tur larmade tjänstemän till kontoren. Kontoren i Helsingfors och Tammerfors var bemanade kl. 09. På kontoret i Helsingfors arbetade 13 personer på annandagen.

Jourtelefonerna hölls i funktion efter annandagskvällen natten igenom, under de följande dagarna fram till klockan 22 eller 23. På nyårsaftonen flyttades jouren till Airpros nummer. Under den första natten kom det in samtal hela natten igenom. Flyget till Phuket som planerats för måndagen 27.12. drogs in redan på annandagen och kunderna meddelades detta.

Redan på annandagen kunde man relativt bra hålla kontakt med platscheferna både i Phuket och i Sri Lanka. I detta skede befann sig redan alla kunder på Maldiverna i säkerhet, i Sri Lanka var åtta turister försvunna och för Phukets del var efterforskningarna i gång. Läget rapporterades på bolagets webbsidor. På kvällssidan kom det en uppgift från koncernledningen att många hotell hade skadats i Sri Lanka, att många människor omkommit, dock inte någon bland koncernens kunder. Kunderna måste fås hem snabbt.

Vid Tjäreborgs kriscentral undrade man på kvällen över den information i nyheterna, enligt vilken inga finländare var i fara i krisområdet. Personalchefen ringde upp UM:s journummer, som meddelade att UM inte har gett någon sådan information. UM berättade att det fanns flera omkomna bland finländarna i krisområdet och att det överhuvudtaget inte gick att få kontakt med Khao Lak. På kvällen beslöt man skicka två tjänstemän till Phuket. De reste på tisdagen och började joura med sina nordiska kolleger på flygplatsen i Phuket.

På måndagen 27.12. började lägesbilden klarna. Det ena av hotellen i Kamala Beach var skadat och kunderna flyttades över till andra hotell. Vägen till Kamala Beach hade brutits av. I Patong Beach hade man varit tvungen att flytta kunderna från ett av hotellen till ett annat, som var intakt. Ett av hotellen i Karon Beach saknade el. I Kata Beach fanns inga problem. På Phi Phi -öarna fanns 7 finländare och 19 andra kunder hos koncernen. De var i skick, liksom även de som varit på dykar- eller båtutflykter på söndagen. Guiderna gick runt på sjukhusen för att leta efter kunder. Samma dags kväll inhiberades resorna till Phuket tills vidare och resorna till Maldiverna och Sri Lanka för hela vintern.

En uppdaterad lista över passagerarna upprätthölls med hjälp av datorer under en vecka. Alla uppgifter man fått om varje kund registrerades där. Man höll ständig kontakt med kriscentralen vid UM. Därifrån levererades listor till Tjäreborg och i retur sändes de uppgifter som resebyrån hade. De listor som uppdaterades 29.12. skickades också till Centralkriminalpolisen. På kvällen samma dag saknades ännu uppgifter om 44 kunder i Phuket.

Tjäreborgs och hela koncernens anställda i turistmålen informerade hela tiden kunderna om hemtransportflygen. Ändå kom det 30.12. en uppgift från Phuket att några turister ville fortsätta sin semester. De förutsattes ge en förbindelse enligt vilken de själva ansvarar för sin hemresa om de inte går med på att återvända med hemtransportplanen. Ingen stannade kvar i området.

Samtliga kunder i Sri Lanka och på Maldiverna återvände 31.12. och kunderna från Phuket 1.1.2005.

1.5.2 Flygbolagens verksamhet

1. Finnair Oyj Abp

Abp Finnair Oyj är ett nationellt trafikflygbolag som delvis ägs av staten och som idkar både reguljär- och charterflyg. Bolaget har med stöd av luftfartslagen ålagts beredskapsskyldighet inför undantagssituationer.

Resurserna

Flygplanen:

- 6 st. MD 11, 297 platser, aktionstid 11 h (flyger utan mellanlandning till Thailand)
- 7 st. Boeing 757, 227 platser, aktionstid 8 h (flyget till Thailand kräver en mellanlandning)
- 29 st. Airbus-versioner (321 = 181 platser, 320 = 150 platser, 319 = 118 platser), aktionstid för alla 5 h
- 11 st. MD 80, användningen upphör år 2006
- på kommande 12 st. Embraer, 76 platser, aktionstid 3½ h.

B757 passar bäst för långväga evakueringar på grund av sina egenskaper. Möjligheten att frigöra flygplan beror på situationen. I en kritisk situation är alternativen att antingen flyga på natten, då det inte finns reguljärflyg, att utnyttja serviceintervallerna, byta ut planen på reguljärflygen eller att annullera reguljärflygen. Bolaget har en trafikövervakningscentral (Network Control Center, NCC) som har 24 h jour. Kontakt med flygplan i luften fås med kortvågsradio (HF). I MD 11:orna finns också satellittelefoner.

Finnair har en beredskapsplan och bolaget börjar agera senast inom två timmar från larm. Det finns s.k. Airport File över flygplatserna och besättningarna har bekantat sig med flygfälten. Det är bolaget som beslutar om flygning till krisområden. De faktorer som inverkar är hur kritisk och riskfylld situationen är och hur försäkringsbolagen förhåller sig. Bolaget samarbetar i sjukvårdsfrågor med EMA-Group och det har ett avtal om rådgivningstjänster gällande sjukvård med nordamerikanska MedAir.

Flexibilitet i materielanvändningen finns inom underhållet. På Helsingfors-Vanda görs servicen på planen nattetid. Service på förhand är möjlig. För MD 11:n finns det reserverat luckor på 24 timmar, och inom den tidsintervallen kan planet frigöras för evakueringsflyget. Det finns teknisk personal på de reguljära flygfälten. Vid behov kan en mekaniker skickas med på planet. Flygbolagen stöder varandra då det gäller reparationer av fel och reservdelar. I allmänhet finns det tillräckligt med markutrustning på de reguljära flygfälten.

De tillfälliga ändringar i passagerarkabinen som evakueringsflyget kräver kan göras snabbt. Sittande patienter evakueras med normalarrangemang. Vid transport av patienter på bårar isoleras ett särskilt utrymme i bakre delen av planet för dem. Förebere-delserna tar några timmar i anspråk. Övriga arrangemang beror på läget. Luftfartsverket är flexibelt i fråga om krisarrangemang, men det måste finnas dokumentation och ansvaret ligger hos bolaget. För tillfället har bolaget två flygplansbårar som är godkända för luftfartsbruk. Finnair har begärt information av tillverkarna om sådana sjukvårdsenheter som kan placeras i trafikflygplan.



Åtgärderna

Informationen om katastrofen nådde bolagets trafikövervakningscentral 26.12.2004 kl. 06.47, när meddelandet om att flygplatsen i Phuket är stängd kom. Något senare meddelade en av researrangörerna i Phuket om svårigheterna. Trafikövervakningscentralen larmade bolagets krisberedskapschef (chefpiloten) till platsen. Han anlände ca kl. 09. Lägets allvar uppfattades och krisgruppens medlemmar larmades till flygfältet. Krisledningsåtgärderna hade satts i gång per telefon redan kl. 08.30 och bolagets generaldirektör hade informerats. Eftersom det inte var fråga om en flygolycka, mobiliserades inte bolagets nödlägesorganisation.

För Finnairs vidkommande var de kritiska åtgärderna följande

- beslutet kl. 10.00 att planet på flyg till Phuket skulle ändra rutt till Bangkok
- beslut i samråd med researrangörerna kl. 14 att nya passagerare inte förs ut till målen och att de passagerare som finns där transporteras hem. En inledande evakueringsplan utarbetades för ändamålet
- beslutet kl. 18 att EMA-Groups sjukvårdsgrupp skickas till Phuket. Bolagets luftfartsläkare inledde sjukvårdssamarbetet med EMA-Group

I enlighet med beslut vid krisledningens möte på kvällen kl. 18

- sändes EMA-Groups läkare och två sjukskötare, åtta anställda hos researrangörerna, biståndsmaterial och rent vatten till Phuket med ett plan som avgick kl. 23.55
- avtalades att Air Finlands plan 27.12. hämtar hem från Colombo de passagerare som Finnair förde dit.

Vid bolaget utarbetades 27.12. ett utkast till tidtabell för åtta B757- och två MD 11- evakueringsflyg. Vid ett möte kl. 12.30 avtalades med researrangörerna om tidtabellen och om ett effektivt utnyttjande av transportkapaciteten. Planen godkändes slutgiltigt kl. 14.30 och man beslöt ansöka tillstånd för flygen såsom rescue-flyg. Företrädare för bolaget deltog i UM:s informationsmöte som hölls kl. 15 och i beredskapschefens gruppens möte, som började kl. 17. Där beslöts att ansvaret för genomförandet av evakueringsflygen ges till Finnair och sjukvårdsansvaret till Finlands Röda Kors.

Bolaget frigjorde två B757 och ett MD11 plan för evakueringsflygen 26.12.2004–2.2.2005 och gjorde 11 flyg med dem. Tio av flygen gjordes till Phuket och ett till Colombo. Det hade funnits möjlighet att få fram ytterligare plan, men man ansåg inte att det förelåg behov för det.

För det av staten beställda sjukhusflyget 30.–31.12. gjordes en tillfällig installation i B757-planet, som godkändes av luftfartsverket. Ovanpå de mittersta, nedböjda sätena bands VSS-bårar. Installationen var exceptionell, men kunde utföras inom tre timmar. Sjukvårdsutrustningen levererades av HNS. Problemet var att de på planet installerade sjukvårdsapparaterna drog mycket ström och att det inte finns 220 volts strömförsörjning ombord på planet. Strömbehovet löstes med ackumulatorer och behovet av tilläggsbelysning med handlampor. Några extra kablar för strömförsörjningen drogs inte.

Antalet besättningar hos Finnair räckte väl till för evakueringsflygen och luftfartsverket gav smidigt tillstånd att överskrida arbetstiden genom att tillåta att ansökningarna lämnades in i efterskott. Motivationen att hjälpa till var stark hos hela personalen och det

fanns flera frivilliga att tillgå än man kunde använda. Det fanns många med sjukskötarutbildning bland kabinpersonalen.

Överflygningstillstånden fungerade bra. De första flygen gjordes med normaltillstånd, för de följande ändrades status (rescue flight, rescue mission).

Finnair transporterade med bistånds- och evakueringsflygen 2351 finländare från Thailand och Sri Lanka till Finland och förde ut 173 biståndsarbetare, ett fältsjukhus och omkring 40 ton biståndsutrustning. Ungefär 300 turister återvände med reguljärflyg.

2. Air Finland Oy

Air Finland är ett finskt aktiebolag som huvudsakligen utövar charterflygverksamhet. Företaget har inte beredskapsskyldighet.

Resurserna

Bolagets flygflotta består av 3 st. Boeing 757-200 ER-plan, vart och ett med 219 platser, aktionstid 8 h. Ett fjärde B757-plan är projekterat.

Möjligheten att frigöra flygplanen från andra uppdrag är 2–3 timmar och i allmänhet är det möjligt att lösgöra två plan snabbt, dock beroende på var de befinner sig. Bolagets normala verksamhet går ut på att fortgående flyga charterflyg och att flyga för andra bolags räkning. Reguljärflygen är få. Av denna anledning går det bra att frigöra plan för särskilda uppdrag.

Besättningarna kan tas i bruk inom 2–3 timmar och de är mycket motiverade. I denna situation gav luftfartsverket tillstånd till att överskrida arbetstiden och ansökan kunde lämnas in i efterskott. Ansvar för arrangemangen kring arbetstiderna och för flygsäkerhetens bevarande gavs till bolaget. Normalt begränsas arbetstiden till 14 timmar. Luftfartsmyndigheten inom EU planerar en förkortning av arbetstiden till 13 timmar.

Bolagets trafikbyrå (Movement Control, MC) dejourerar 24 h med en persons bemaning. Sammanlagt åtta utbildade personer har treskiftesarbete. Besättningarna har beredskap att flyga vart som helst i världen. Kommunikationerna med plan i luften sker genom kortvågsradio (HF).

Eftersom bolaget för det mesta flyger charter har det inte färdiga tillstånd för överflygningar och sådana måste ansökas särskilt. Nu uppkom svårigheter med dem i fråga om Indien. I vissa fall kan situationen kräva att en omväg tas i bruk, och då blir flygtiden längre.

Underhållen görs hos Finnair på Helsingfors-Vanda flygplats. En service tar en natt i anspråk. Det är också möjligt att göra service i Stockholm och på Island. Större underhåll görs i Schweiz. Vid behov går det att ansöka om en 10 % förlängning av tiden mellan underhållen. Reparationer av fel utomlands görs i samarbete med andra bolag. Vid behov tas reservdelar med. Markutrustningen är inget problem eftersom den antingen sköts av luftfartsmyndighetens organisation eller av ett särskilt företag. För lyft och sänkning av patienternas bårar kan cateringens lastflakbil med hiss användas.

Bolaget har ett samarbetsavtal gällande sjukvård med MedFlight. MedFlight ger vid behov råd i sjukvårdsfrågor till planen och levererar vid sjuktransporterna batteridrivna



sjukvårdsutrustning som är gjord för att användas i flygplan. Air Finland har inte bårar som passar in i passagerarkabinen.

Åtgärder

Bolaget fick veta om händelsen 26.12.2004 kl. 05.15, då bytesbesättningen i Phuket meddelade om flodvågen per telefon. Fram till kl. 08 höll man sig underrättad om situationen per telefon och därefter genom att följa med de internationella tv-kanalerna. Bolaget höjde krisberedskapen för personalens del under förmiddagens lopp. Bolagets verkställande direktör kom till arbetsplatsen kl. 11 och kl. 14 hölls det första krismötet. Evakueringsflygen planerades i samråd med researrangörerna och samarbete inleddes med Finlands Röda Kors, MedFlight och SOS International.

Det första evakueringsflyget startade 26.12. kl. 22.57 till Phuket och hade med sig fyra danska läkare, en journalist från reklam-tv MTV, sjukvårdsartiklar, filter och vatten.

Bolaget flög sammanlagt fem evakueringsflyg som beställdes av resebyråerna, varav tre till Phuket, ett till Bangkok och ett till Colombo. Läget på flygplatserna var tidvis kaotiskt, i synnerhet 27.12. i Colombo, där personalen på flygplatsen inte var beredd på situationen (Rescue Flight) och man blev tvungen att vänta på passagerarna på grund av de kaotiska trafikförbindelserna i land. Bolaget beredde sig på flera dagars bistånds- och evakueringsflyg och erbjöd sin hjälp till UM flera gånger. UM meddelade dock att någon hjälp inte behövdes.

Air Finland transporterade under sina flyg 571 passagerare till Finland och 252 passagerare till Sverige samt omkring fem ton biståndsmateriel.

3. Jetflite Oy

Aktiebolaget Jetflite är ett privatägt finskt charterflygbolag med ständig beredskap till ambulansflyg. Bolaget har ingen beredskapsskyldighet.

Resurser

Flygplanen:

- 3 st. Falcon 20F-5, vart och ett med två intensivvårdsplatser (Intensive Care Unit, ICU) och två platser för sittande patienter, aktionstid 4 h.
- 1 st. Bombardier CL 800 Challenger med två intensivvårdsplatser, en vanlig plats för en bår och 4 platser för sittande patienter, aktionstid 7-8 h.

I samtliga plan finns hjälpkraftsaggregat (APU) för produktion av elektricitet när planet står på marken och ett sådant elsystem som sjukvårdsutrustningen kräver.

Kommunikationsmedlet mellan planen och kontoret är satellittelefon (endast i Challengerplanet) och kortvågsradio (HF) med vilken man även kan förmedla data. Bolaget har ett trafikkontor (Movement Control) med ständig jour, som innebär att en pilot och tekniken har beredskapsjour en vecka i taget. Dessutom är besättningarna (12 piloter i huvudsak) anträffbara per telefon så att startberedskapen är 2 timmar från larm. I situationer där det uppkommit fel används lokal hjälp, samarbetspartners i Europa (Air Alsie och Norsk Ambulance) eller så skickar man med en egen mekaniker till platsen. Beroende på felets natur kan ett bytesplan skickas i väg för att hämta patienten.

Sjukvårdsansvaret ligger hos samarbetspartners. Till dessa hör EMA-Group och Med-Flight, ibland även SOS International, vars sjukvårdsapparat är godkänd av luftfartsverket och anpassade till flygplanen. Sjukvårdspersonalen och sjukvårdsutrustningen fås av de ovan nämnda bolagen.

Bolaget har två av luftfartsmyndigheten godkända LifePort enheter med bårar, bägge med två bårar. Sjukvårdspartnern hämtar in sjukvårdspersonalen, sjukvårdsutrustningen (utrustning för grundläggande vård), vilka i huvudsak fungerar med batterier (ackumulatorer). Batterierna kan laddas under flygningen. I planet finns 220 V växelström. Före flyget konsulterar sjukvårdspartnern med sjukhuset på patientens hemort. I Helsingfors flyttas patienterna direkt in i ambulansen inne i hallen.

Årligen görs 150–180 evakueringsflyg. Ett problem för beredskapen är den långa tiden för behandling av överflygningstillstånd (10–24 h) i några länder och tidskrävande formaliteter (t.ex. endast kontant betalning) på vissa flygplatser.

Åtgärder

Informationen om katastrofen fick bolaget 27.12. i televisionen och beredskapen höjdes bland annat genom förhandsansökningar av överflygningstillstånd. Beredskapen upprätthölls fram till 3.1.2005. Under krisens gång informerades UM flera gånger, men därför togs ingen kontakt.

Bolaget flög ett charterflyg från Thailand (Hat Yai) 30.12 kl. 00.35–31.12. kl. 08.20 med ett Falcon-plan. Två patienter på bårar och en sittande patient hämtades hem.

EMA skötte vården av patienterna på planet. Under flygningen gjordes en mellanlandning både på tur- och returreisan och flyget tog allt som allt 32 timmar i anspråk.

Under tidsintervallen 27.12.–1.1. skulle bolaget haft möjlighet att göra fyra flyg tur-retur till katastrofområdena, med vilka man kunde ha evakuerat 8 intensivvårdskrävande patienter på bår, och 8–24 sittande patienter.

Kritiska situationer vid beslutsfattandet förekom inte. Inga problem med utländska myndigheter förekom. I Thailand fick man hjälp av prästerna i missionsällskapet, vilka talade det lokala språket. I Finland var det frågan om ett normalt samarbete med myndigheterna och inga problem förekom. Kontakter till övriga flygbolag (Finnair, Air Finland) förekom inte.

4. Evakueringsflygen

Flygbolagen genomförde de returflyg som researrangörerna beställde. Flygen var också biståndsflygen. Dessutom genomfördes de av staten chartrade bistånds- och evakueringsflygen. Flygen framgår också av tabellen i bilaga 5.

Söndagen 26.12.

- AY 1965, normalt reguljärt charterflyg för researrangör från Helsingfors till Bangkok, där passagerarna avlämnades. Planet fortsatte tomt till Phuket på morgonen 27.12.
- FIF 911, charterflyg från Helsingfors kl. 22.57 till Phuket, med fyra danska läkare hörande till SOS International, en journalist från MTV och biståndsmaterial.



- AY 1961, charterflyg från Helsingfors kl. 23.55 till Phuket, med en läkare och två sjukskötare från EMA, researrangörernas personal, biståndsutrustning och vatten.

Måndagen 27.12.

- FIF 001, charterflyg från Helsingfors kl. 03.13 till Colombo
- AY 1966, charterflyg från Phuket kl. 06.48 till Helsingfors, framme kl. 20.20 med 222 passagerare.
- FIF 912, charterflyg från Phuket kl. 15.03 till Helsingfors, framme 28.12 kl. 03.55 med 218 passagerare
- AY 1962, charterflyg från Phuket kl. 16.15 till Helsingfors, framme 28.12. kl. 06.15 med 228 passagerare, av vilka ca 30 patienter, en sjukskötare (EMA)
- FIF 002, charterflyg från Colombo kl. 20.24 till Helsingfors, framme 28.12 kl. 09.35 med 212 passagerare
- AY 1957, biståndsflyg från Helsingfors kl. 21.58 till Phuket, två flygplatsfunktionärer från Finnair, anställda hos researrangörerna, sjukvårdspersonal hos Finlands Röda Kors och EMA, sammanlagt 19 personer plus biståndsmaterial.

Tisdagen 28.12.

- AY 1995, biståndsflyg från Helsingfors kl. 03.33 till Colombo med EMA:s sjukvårdspersonal, biståndsutrustning och FRK:s fältsjukhus inklusive dess personal (13)
- FIF 931, charterflyg från Helsingfors kl. 03.41 till Bangkok
- AY 1958, evakueringsflyg från Phuket kl. 14.30 till Helsingfors, framme 29.12 kl. 04.08 med 221 passagerare, bland vilka ca 70 skadade, två sjukskötare (EMA)
- AY 1996, evakueringsflyg från Colombo kl. 16.32 till Helsingfors, framme 29.12 kl. 04.39 med 227 passagerare, bland vilka 20 skadade, läkare och sjukskötare (EMA)
- FIF 932, charterflyg från Bangkok kl. 22.05 till Helsingfors, framme 29.12 kl. 13.14 med 227 passagerare, bland vilka 27 skadade, två läkare och en sjukskötare (Med-Flight)
- AY 1963, biståndsflyg från Helsingfors kl. 22.55 till Phuket, med anställda hos researrangörerna, sjukvårdspersonal vid EMA och FRK, sammanlagt 12 personer samt 3 000 liter vatten.

Onsdagen 29.12.

- AY 1955, biståndsflyg från Helsingfors kl. 07.58 till Phuket, med två sjukskötare (EMA), biståndsutrustning och 3 000 l vatten, bårar ombord
- AY 1957 (MD 11), biståndsflyg från Helsingfors kl. 10.50 till Phuket med en läkare och två sjukskötare (EMA), en evakueringsgrupp från FRK (31 personer) samt två av Centralkriminalpolisens anställda, sammanlagt 36 personer, biståndsmaterial och vatten som frakt
- FIF 003, charterflyg från Helsingfors kl. 12.05 till Phuket



- AY 1964, evakueringsflyg från Phuket kl. 13.08 till Helsingfors, framme 30.12 kl. 02.45 med 206 passagerare, av dem 24 skadade, EMA:s sjukskötare
- AY 1956, evakueringsflyg från Phuket kl. 21.51 till Helsingfors, framme 30.12 kl. 11.15 med 222 passagerare, av dem en bårbyggande och några med lindrigare skador, EMA:s sjukskötare
- AY 1958 (MD 11), evakueringsflyg från Phuket kl. 23.20 till Helsingfors, framme 30.12 kl. 10.19 med 253 passagerare, samtliga skadade, två läkare och tre sjukskötare (EMA)
- Reguljärflyget AY 098 transporterade tre patienter.

Torsdagen 30.12.

- JEF 429, ambulansflyg för avhämtning av passagerare, chartrat av Fortum, från Helsingfors kl. 00.44 till flygplatsen Hat Yai
- FIF 004, charterflyg från Phuket kl. 05.53 till Arlanda, framme 19.27 med 217 passagerare, två läkare och sjukskötare
- AY 1961, biståndsflyg från Helsingfors kl. 06.34 till Phuket med sjukvårdspersonal från EMA (5), biståndsmaterial och vatten
- JEF 429, ambulansflyg från flygplatsen Hat Yai till Helsingfors, framme 31.12 kl. 08.35, två patienter på bårar och en sittande patient, läkare och sjukskötare
- AY 1965, sjukhusflygplan från Helsingfors kl. 19.59 via Bangkok till Phuket med 44 personer som hörde till sjukvårdspersonalen samt 11 från Centralkriminalpolisen (DVI), plats för 22 patienter på bårar. Planet avhämtade på morgonen 31.12 sex patienter som låg på bårar från Bangkok och fortsatte till Phuket
- AY 1962 charterflyg från Phuket kl. 20.23 till Helsingfors, framme 31.12 kl. 10.31 med 227 passagerare, en läkare och tre sjukskötare
- FIF 005, charterflyg från Arlanda kl. 21.53 till Phuket
- Reguljärflyget AY 092 transporterade 18 skadade personer och en läkare och sjukskötare (EMA).

Fredagen 31.12.

- AY 1963 (MD 11), biståndsflyg från Helsingfors kl. 11.03 till Phuket med tre personer från Finlands Röda Kors, biståndsmaterial och vatten
- FIF 006, charterflyg från Phuket kl. 13.14 till Helsingfors via Arlanda med 144 passagerare, framme på Arlanda 1.1.2005 kl. 04.38 där 30 passagerare lämnade planet, framme i Helsingfors kl. 06.07 med 114 passagerare
- AY 1966, sjukhusflygplan från Phuket kl. 14.13 till Helsingfors, framme 1.1.2005 kl. 03.41 med 16 patienter och 44 sjukvårdare
- AY 1964 (MD 11), evakueringsflyg från Phuket kl. 22.54 till Helsingfors, framme 1.1.2005 kl. 09.24 med 280 passagerare, bland dem återvändande biståndspersonal och anställda hos researrangörerna.



Lördagen 1.1.2005

- AY 1961, biståndsflyg från Helsingfors kl. 14.44 till Phuket med 11 anställda vid Centralkriminalpolisen (DVI) och en företrädare för svenska ambassaden. Biståndsutrustning och vatten som frakt.

Söndagen 2.1.

- AY 1962, det sista evakueringsflyget från Phuket kl. 04.18 till Helsingfors, framme kl. 17.11 med 200 passagerare, bland vilka återvändande platstjänstemän från Finnair och anställda hos researrangörerna.

Sammandrag:

	Finnair	Air Finland	Jetflite	Passagerare
Charterflyg	2	5	-	1 438
Evakueringsflyg	8	-	-	1 836
Sjukhusflyg	1	-	-	16
Ambulansflyg	-	-	1	3
Sammanlagt	11	5	1	3 293

Sammanlagt genomfördes 17 flyg. Antalet passagerare var totalt 3 293. I antalet ingår också biståndspersonal som flögs hem.

1.5.3 Organisationernas och företagens verksamhet

1. Finlands Röda Kors

Finlands Röda Kors indelade sitt arbete i fyra verksamhetsområden. Den första var **operation internationellt bistånd**, där biståndspersonal, material och finansiellt bistånd sändes till katastrofområdena i enlighet med den normala verksamhetsmodellen för Internationella Röda Korset och Röda Halvmånen. Bland annat hörde sändningen av en klinik (ERU-klinik, Emergency Response Unit) till Sri Lanka hit. Utom i Sri Lanka deltog FRK i biståndsoperationerna i Thailand, Indien och Indonesien. Det andra verksamhetsområdet var **den internationella evakueringsoperationen**, där FRK assisterade vid hemtransporten av finländare efter katastrofen. Huvudparten av verksamheten skedde i Phuket, endast en liten del i Sri Lanka. Det tredje verksamhetsområdet var **operation mottagande och stöd i hemlandet**, där FRK genom sitt nätverk av frivilliga inom Helsingfors och Nylands distrikt och nätverket av psykologer gav stöd vid mottagandet av de evakuerade samt organiserade verksamheten kring samtals hjälp och debriefing. Det fjärde verksamhetsområdet var **operation information och anskaffning av medel i hemlandet**. FRK informerade om sitt och om Internationella Röda Korsets verksamhet i katastrofområdena och om den påbörjade insamlingen av medel, vars avsikt var att skaffa medel för finansieringen av biståndet, både det omedelbara och också på längre sikt.

FRK fick larmet av Internationella Röda Korset 26.12.2004 kl. 09.15, höjde beredskapen och inväntade en begäran om bistånd. Måndagen 27.12. kallades FRK:s företrädare till statsrådets beredskapschefsmöte, där ansvaret för sjukvårdsinsatserna gavs till FRK. FRK:s sjukvårdsgrupp flög till Phuket 27.12. ca kl. 22. I gruppen ingick två läkare, en

psykolog, tre sjukskötare samt en expert i teknik och förvaltning. Inom katastrofområdet arbetade sammanlagt 11 FRK-läkare och 23 sjukskötare.

2. EMA-Group

EMA-Group (EMA) är ett finländskt företag med läkartjänster för resande som huvudsakligt verksamhetsområde. Bolaget verkar i Helsingfors. Andra verksamheter är helikopterläkartjänster, utbildning i akutvård och forskning. Bolaget har verksamhet både i hemlandet och utomlands och har 15 års erfarenhet av att bedöma utomlands insjuknade och skadade patienters hälsotillstånd och arrangera hemtransporter. EMA samarbetar med flera finska försäkringsbolag och företag. Även utländska företag med service till resande i nödsituationer som verksamhetsområde anlitar EMA. Bolaget har ett avtal med Finnair som går ut på att EMA bedömer om tillståndet hos personer som insjuknat, utomlands eller i hemlandet, är sådant att det tillåter flygtransport hem.

Bolaget har 6–10 läkare i huvudtjänst, 10 läkare i bitjänst och 20 sjukskötare i bitjänst. Vid EMA:s verksamhetscentral arbetar utöver verkställande direktören och vice verkställande direktören sammanlagt tre sjukskötare, som samordnar verksamheten. Årligen deltar bolaget i övervakningen av vården av ca tusen patienter som tagits in på sjukhus utomlands, arrangerar hemtransporten av ca 300 patienter till Finland och bedömer ca 1 200 patienters tillstånd med tanke på flygning.

EMA har arrangerat två flerpatientövningar, där utrikesministeriet, Finnair, försäkringsbolag och finska industriföretag har deltagit. Vid en övningsituation gällande många patienter i maj 2004 tränades överflyttningen av skadade patienter från Bangkok till Finland. Att övningen varit till nytta blev helt klart när EMA inledde verksamheten 26.12.2004.

Den 26.12.2004 omkring kl. 08 fick EMA:s verksamhetscentral information om jordskalvet och den kaotiska situationen från en patient i Thailand. I enlighet med katastrofanvisningen höjdes beredskapen och man började följa med läget via webben och massmedierna. Det första uppdraget kom kl. 15.20 från ett finskt försäkringsbolag och det gällde hjälp till skadade människor i Krabi. Finnairs luftfartsläkare tog kontakt kl. 18 och bad EMA sända ut en sjukvårdsgrupp med ett plan som skulle avgå kl. 23 på kvällen. En timme senare kom en begäran om en andra sjukvårdsgrupp, men på grund av den pressade tidtabellen kunde EMA endast skicka ut en grupp. I den första gruppen ingick en läkare och två sjukskötare. De var utrustade med flera väskor med sjukvårdsutrustning, bland annat två monitorer för övervakning av patienters livsviktiga funktioner, flera vätskeöverföringspumpar, två apparater för analys av blodgaser, två sugapparater och förbandsmaterial. Dessutom ingick tarmantibiotika, smärtstillande medel, infusionsvätskor och miniheparin för förhindrande av venösa blodproppar för 300 patienter.

Allt som allt arbetade 9 läkare och 23 sjukskötare som hörde till EMAs personal i katastrofområdet.

3. MedFlight Finland

MedFlight Finland är ett finskt företag med service till resande i nödsituationer som verksamhetsområde och med kontor i Vanda. Bolaget arbetar både i hemlandet och globalt och har 10 års erfarenhet av konsultering av hälsotillståndet hos personer som



insjuknat eller skadats utomlands och av att arrangera patienttransporter. MedFlight samarbetar med de vanligaste finska reseförsäkringsbolagen. Bolaget får också uppdrag av utländska företag i samma bransch. Bolaget har ett samarbetsavtal med Air Finland om telefonjour dygnet runt med tanke på sjukdomsfall bland bolagets egen personal.

Bolaget har 5 fast anställda och i sjukvårdspersonalen ingår 12 läkare, 13 sjukskötare och 7 närvårdare eller ambulansförare. Bolaget har under de senaste åren skött över tusen uppdrag i året. Årligen transporteras omkring 130 patienter hem från utlandet. Transportutrustningen består av en ambulans med intensivvårdsutrustning. Patienter hämtas hem från utlandet med ambulansflyg, med reguljärflyg eller på fartyg.

På annandagen kl. 15 var Air Finland i kontakt med MedFlight Finland. Bolagen kom överens om att samarbeta i fråga om de flyg som eventuellt skulle göras till katastrofområdena. Till Air Finlands första flyg fördes extra filter, vatten och en extra första hjälpsväska med de vanligaste medicinerna och förbandsmaterial. På Air Finlands tredje flyg fanns två läkare och en sjukskötare med.

MedFlight Finland stod 27.–28.12. i kontakt med utrikesministeriet, Finnair, Finlands Röda Kors och EMA och meddelade att de hade beredskap att delta i verksamheten.

1.5.4 Finlands evangelisk-lutherska kyrkas verksamhet

Krishanteringen inom Finlands evangelisk-lutherska kyrka koordineras av en ledningsgrupp inom kyrkostyrelsen. De olika avdelningarna inom kyrkostyrelsen, Kyrkans Informationscentral samt Kyrkans Utlandshjälp tar hand om krishanteringen. Finska Missionssällskapet är en närstående samarbetspartner.

1. Kyrkostyrelsen

Företrädare för kyrkostyrelsen deltog i ministeriernas beredskapschefers förstärkta arbetsgrupp 29.12.2004–3.1.2005. Enligt principerna som avtalades inom arbetsgruppen gav kyrkostyrelsen anvisningar till församlingarna, ordnade prästarbetskraft till krisområdet och utsåg företrädare till de verksställande arbetsgrupperna. Dessutom skötte kyrkostyrelsen om den riksomfattande informationsverksamheten och producerade material för hantering av katastrofen. Den fortsatta hanteringen av situationen sköttes i samråd med undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och olika organisationer.

Kyrkans företrädare deltog i arbetsgruppen inom inrikesministeriets polisavdelning som förberedde och ansvarade för ceremonin vid mottagandet av de avlidna i hemlandet. Under en del av tiden var två präster med i gruppen för identifiering av offer i Thailand.

Kyrkans psykosociala krisberedskap (HeHu) är en organisation som skapats inom stiftet och församlingarna för att sköta de praktiska arrangemangen i krissituationer. De kyrkliga samfälligheterna i Helsingfors, Esbo och Vanda har HeHu-grupper som är aktionsberedda inom en mycket kort tid. Flera tiotals utbildade anställda ingår i grupperna.

Inom Vanda stads område ansvarar Vanda kriscentral för samordningen av den psykosociala första hjälpen. Centralen larmade kyrkans psykosociala krisberedskap HeHu i Vandaförsamlingarna som bad om handräckning av församlingarna i Helsingfors och Esbo. Företrädare för HeHu arbetade på flygplatsen i samråd med polisen, FRK och



Vanda kriscentral. De fanns med för att ta emot människor som kom från katastrofområdet och stödde de väntande anhöriga på flygplatsen när evakueringsflyg anlände. Det fanns 16–20 HeHu-personer på flygplatsen varje gång, sammanlagt omkring 80 personer.

Kyrkans rådgivningscentraler för familjeärenden prioriterade i sin verksamhet dem som behövde hjälp på grund av katastrofen i Asien. Beredskapen effektiviserades inom självårdverksamheten på sjukhusen och i stödtelefonsverksamheten. De anställda vid olika församlingar har gett stöd för sin del.

2. Finlands Missionssällskap

När omfattningen av katastrofen klarnade tog Finlands Missionssällskap (FMS) kontakt med utrikesministeriet och researrangörerna och erbjöd krishjälp genom sin personal i Thailand. Anställda vid missionssällskapet tog också kontakt med den lokala ambassaden. Två av FMS:s präster arbetade på platsen i Phuket och på sjukhusen tillsammans med FRK:s och EMA:s läkargrupper tills det sista finska evakueringsflyget avgick. Tre personer anställda vid FMS höll jour i sjukhusen i Bangkok. En av de anställda organiserade kriscentralen och skötte informationsverksamhet. Missionssällskapets anställda arbetade som kontaktpersoner, som tolkar, som assistenter för sjukhus- och ambassadpersonalen samt bistod vid letandet efter de finländska patienterna och vid kontrollen av sjukhusens namnlistor.

Sammanlagt deltog omkring 170 personer från kyrkans olika organisationer och föreningar i krisverksamheten med anledning av katastrofen i Bortre Asien. I antalet ingår inte personalen vid stiftet och församlingarna.

3. Kyrkans Utlandshjälp

Kyrkans Utlandshjälp fick genom sina internationella kontakter och sina lokala samarbetspartners de första uppgifterna om hurdan hjälp det behövs. Kyrkans Utlandshjälp deltog i att ge och organisera den omedelbara materiella nödhjälpen i samråd med utrikesministeriet och inhemska och utländska organisationer. Utlandshjälpen startade också en kampanj för penninginsamling och deltar i den långsiktiga återuppbyggnaden i katastrofområdena.

1.5.5 De internationella organisationernas verksamhet

1. Internationella Röda Korset

Internationella Röda Korset består av två delar, den internationella kommittén (ICRC) och federationen eller förbundet (IFRC). Naturkatastrofer hör till den senare och federationen har larmberedskap dygnet runt vid sitt huvudkvarter i Genève. På söndagsmorgonen 26.12. gick det första larmet ut till förbundets medlemsföreningar. Larmet kvitterades kl. 09.15 på Finlands Röda Kors byrå i Helsingfors. På söndagseftermiddagen publicerade förbundet sin första vädjan för att få in 7,5 miljoner schweiziska frang för att starta operationen och lösgjorde genast en miljon frang ur sin Disaster Response Fund.

Operationen startades i enlighet med normalrutinerna, eftersom man inte heller på förbundet hade någon klar bild av katastrofens omfattning på söndagsförmiddagen. Till rutinerna hör att så kallade Field Assessment Teams skickas ut till katastrofområdet för att



bedöma omfattningen av katastrofen. Sådana FACT-grupper skickades på måndagen till Sri Lanka, Indonesien och Maldiverna. Sju ERU-enheter (Emergency Response Unit) sändes ut till Sri Lanka och sex till Indonesien.

Förbundet mobiliserade ca 10 000 frivilliga i katastrofländerna, skickade ca 300 internationella delegater till länderna samt organiserade 189 biståndsflyg under den första månaden. Allt som allt deltog ca 40 länder i Röda Korsets operation.

Enligt förbundets högsta ledning reagerade Finlands Röda Kors snabbt både på budskapen och på begäran om bistånd från Internationella Röda Korset. Enligt förbundets önskemål skickade FRK ett fältsjukhus till Sri Lanka. Thailand var inte det mål som kom i första hand, eftersom landets Röda Kors enligt förbundets uppfattning var tillräckligt starkt och hade god katastrofberedskap.

Vid samtal med företrädare för förbundet har dessa framfört att ett sätt att höja beredskapen vore att ge grundläggande utbildning i katastrofkunskaper och färdigheter till ambassadörerna och/eller personalen vid ambassaderna i olika länder. I några fall har sådan utbildning getts och det är inte särskilt svårt att ordna med en sådan.

2. Förenta nationernas koordineringsbyrå för humanitära angelägenheter (OCHA)

Koordineringsbyrån för humanitära angelägenheter OCHA har kontor i Genève och i New York. Byrån har till uppgift att samordna FN-specialorganisationernas verksamhet i katastrofsituationer, men har ambitionen att också leda frivilligorganisationernas arbete. I Genève har organisationen en lägescentral, som delvis var i gång när tsunamin slog till. Företrädare för OCHA sammanträffade redan på måndagen med företrädare för IFRC och ICRC för att samordna verksamheten. OCHA:s Humanitarian Emergency Branch (HEB) arbetar i New York och Response Coordination Branch (RCB) i Genève. Sammanlagt 68 personer arbetar inom dessa enheter.

OCHA ber FN:s medlemsländer att ställa experter till organisationens förfogande som kan skickas ut till katastrofområden för att bedöma katastrofens omfattning och behovet av bistånd (UNDAC). En sådan begäran sändes på söndagen också till Finland och inrikesministeriet anmälde omedelbart ett par namn. UNDAC-gruppen anlände till Bangkok på kvällen 28.2. och i den ingick bland andra en finländsk läkare. Gruppen reste följande dag till Phuket och inledde genast bedömningen av biståndsbehovet och samordningen av FN:s och övriga organisationers verksamhet.

3. Samarbetet mellan kyrkorna (Action of Churches Together, ACT)

ACT:s främsta samarbetspartner i Finland är Kyrkans Utlandshjälp, som är den näst största givaren av humanitärt bistånd i Finland. ACT:s huvudkvarter finns i Genève och den har till uppgift att samordna de olika kyrkornas verksamhet i krissituationer. Kyrkorna är så gott som alltid företrädare och närvarande i katastrofområden, både internationellt och lokalt. De saknar dock liknande mekanismer som Röda Korset att ta itu med situationen i begynnelsekedet av en katastrof, men de kan vid behov producera även massiva biståndskvantiteter.

I Thailand kunde ACT dra nytta av att dess tjänstemän och medlemskyrkor redan fanns i området när katastrofen ägde rum. I något skede kallade Thailands ministerium för religiösa ärenden samman ett samordningsmöte.



Finska Missionssällskapet arbetar också som en av ACT:s samarbetspartners och Missionssällskapet ställde sina thaispråkskunniga anställda i Thailand till finska ambassadens förfogande.

4. EU:s beredskapsorganisation

När katastrofen var ett faktum aktiverades EU:s mekanism för räddningsinsatser och EU:s monitorövervaknings- och informationscentral MIC på morgonen 26.12. Genom centralen sändes inom loppet av ett dygn sex experter till katastrofområdet för att bedöma och samordna behovet av bistånd och allokeringen av biståndet. På basis av rapporterna samordnade MIC biståndet från EU:s medlemsländer. MIC informerade medlemsländerna om sina åtgärder, i Finland inrikesministeriet.

EU:s byrå för humanitärt bistånd ECHO mobiliserade under katastrofveckoslutet 3 M€ i nödhjälp genom Internationella Röda Korset. Ytterligare bistånd – 10 M€ – gavs 30.–31.12. och 100 M€ i början av januari.

EU:s ordförandeland Nederländerna gav det första meddelandet om katastrofhändelserna på måndagskvällen 27.12. Verksamheten sköttes från Haag fram till 1.1.2005, då Luxemburg tog emot ordförandeskapet. Ett extraordinarie möte för rådet (allmänna frågor och yttre förbindelser YAUN) ordnades 7.1.2005.

De EU-institutioner som finns i Bryssel hade ingen roll i det konsulära samarbetet. Samarbetet genomfördes lokalt mellan EU-beskickningarna i katastrofområdet. Däremot hade ordförandelandet och EU-rådets sekretariat också direkta förbindelser med huvudstädernas enheter för konsulära tjänster.



2 RÄDDNINGSSINSATSERNA, EVAKUERINGEN OCH VÅRDEN AV OFFREN

2.1 Räddningsinsatserna och spaningen efter offer i händelseområdet

2.1.1 Räddning på egen hand och evakueringen i det första skedet

THAILAND

Under den första dagen i Khao Lak, genast efter olyckan, deltog offren själva, lokala invånare, anställda vid hotellen och resebyråernas guider i räddningen av offren. En stor del av personalen vid hotellen och resebyråerna föll själva offer för olyckan. Bland det första människor gjorde för sin och andras räddning var att ta sig själva och hjälpa andra att ta sig bort från låglänta områden och stranden. Offer fördes till vägkanterna. De mest varierande redskap användes som hjälp vid flyttningen, det fanns dörrar, stolar och bräder eller så bar man offer i famnen eller på ryggen. I närheten av bosättning fanns det ibland möjligheter att skölja sår rena. Sår desinficerades också med jod och förbands med tygremor. För att avvärja vätskeförlust erbjöds offren någonting att dricka. Dessutom fick offren kläder, eftersom vågen spolat bort kläderna av många.

En viktig roll vid räddningen av offren i Khao Lak- området spelade dykarskolorna och deras anställda. Arbetstagarna vid dykarskolorna organiserade till exempel spontant den första samlingspunkten i Khao Lak "Meeting Point" i en by med bungalows i södra ändan av Khao Lak- området. Som mest samlades här ca 250 turister, bland dem tiotals finländare. På platsen skötte en läkare, som semestrade i området, om de skadade. Sjukvårdsartiklar kunde fås från det lokala apoteket. Lokalinvånarna hämtade mat, dryck samt filtar och kläder till platsen. Ägaren till en bungalowby under byggnad upplät utrymmena för inkvartering av de skadade. Utom på denna på eget initiativ organiserade samlingsplats övernattade människor också under bar himmel på sluttningarna. På grund av rädslan för nya flodvågsvarningar vågade människorna inte röra sig från de platser de sökt skydd på, fastän man rätt effektivt lyckades sprida informationen om samlingsplatsen till olika delar av området.

Myndigheternas räddnings- och evakueringsverksamhet kom igång redan tidigt på söndagen. Det fanns en samlingsplats på gården till en butik vid korsningen av vägen från Blue Village Pakarang- området och landsvägen Phuket-Bangkok. Där samlade man in uppgifter om namn och hotell av alla räddade och det fanns även tillgång till mat och dryck. Sedan flyttades de räddade över till sjukhusen. Transporterna till sjukhusen skedde huvudsakligen med lastbilar med öppet flak, där svårt skadade personer kunde transporteras i liggande ställning. En del av de här öppna lastflakbilarna användes av myndigheterna, bland annat av polisen. Militärlastbilar användes för att flytta människor från samlingsplatserna till evakueringscentralerna; i Khao Lak var centralerna tempel och tempelskolor. Från de här evakueringscentralerna flyttades turisterna, till största delen med turistbussar, till Phuket. Soldater evakuerade också skadade med helikoptrar redan under söndagens lopp. Också finländare evakuerades med helikopter från taket på hotellet Blue Village Pakarang till sjukhuset i Phuket.

I Phuket och Krabi var det i främsta hand hotellens personal som tog hand om räddningsinsatserna och evakueringen i början. Människor evakuerades från de hotell som

fanns på stranden upp till kullarna eller till högre belägna hotell. En del av hotellen evakuerade också sina kunder till hotell i Phuket Town. Myndigheterna styrde i viss mån evakueringen av hotellen, stängde av gator och begränsade rörelsefriheten på olycksområdena. En del av resebyråernas guider kunde inte delta i evakueringen i det första skedet eftersom de själva blev objekt för evakueringen. Enligt thailändska myndigheter hade de skadade räddats och flyttats bort från stränderna antingen till samlingsplatserna eller direkt till vårdplatserna på kvällen 26.12. både från sjö- och landområdena. Enskilda personer som hamnat i vattnet eller försvunnit på land hittades dock och räddades ännu följande dag och även senare. Vi känner till åtminstone två skadade finländare som tillbringade en natt i terrängen och som först följande dag nåddes av hjälpen.

SRI LANKA

I turistmålet Sri Lanka räddade sig finländarna huvudsakligen med egna krafter. Mycket få skadades i den grad att de skulle ha behövt medicinsk hjälp. I allmänhet var första hjälpen tillräcklig som vård, och den gavs av medresenärerna, hotellpersonalen eller guiderna. Ifall det behövdes läkarhjälp, bistod hotellpersonalen och guiderna med att skaffa fram den. I Sri Lanka, såsom i Thailand, var det de lokala invånarna som hjälpte offren, inkvarterade dem i sina bostäder på kullarnas sluttningar och bjöd dem mat och dryck.

Naturfenomenet var annorlunda i Sri Lanka än i till exempel thailändska Khao Lak. I Sri Lanka uppträdde tsunamin på de ställen där det fanns finländare huvudsakligen som en översvämning, en snabb stigning av vattnet. I dessa omständigheter var det möjligt för människor som hamnat i vattnet att rädda sig genom att simma och i några fall genom att vada i trygghet. Dessutom var finländarna vid tidpunkten för händelsen veterligen placerade så att de inte hamnade i fällor, till exempel inne i byggnader under vattnet.

2.1.2 Myndigheternas verksamhet

THAILAND

De thailändska myndigheternas organisation

Organisationen av förvaltningen i Thailand består av län (provinser), kommuner, tätorter och byar. Länen leds av guvernörer. Under guvernörerna arbetar länets polis- och räddningsenheter. De administrativa ledarna för övriga områden bär ansvaret för organisationen av de lokala räddningsinsatserna.

Ledningssystemet vid storolyckor i Thailand baserar sig på en lag om befolkningsskydd från år 1979. Enligt lagen ligger det högsta samordningsansvaret för räddningsverksamheten hos den Nationella befolkningsskyddskommittén med inrikesministern som ordförande. Ansvaret för organisationen och ledningen av de egentliga räddningsinsatserna ligger hos guvernörerna i de län där olyckan skett. I ett sådant fall är samtliga statliga och övriga verksamhetsområden inom länet underordnade guvernörerna, med undantag av försvarsmakten. Lärens verksamhet stöds av regionala stödcentraler, som är underställda inrikesministeriet. Det finns sammanlagt 12 sådana centraler. Nu omfattade förstörelsen områden inom sex län vid kusten. Verksamheten i länen stöds av två regionala samordningscentraler.



På statsförvaltningens nivå leddes räddnings- och evakueringsinsatserna av försvarsmi-
nisteriet och försvarsmaktens ledningsstab som var underställda ministeriet med trup-
per, ledningscentralen vid utrikesministeriet, justitieministeriets ledningscentral samt so-
cial- och hälsovårdsministeriets biståndscentral. Samordningsavdelningen för avvärjan-
de av storolyckor, som lyder under inrikesministeriet (Department of Disaster Prevention
and Mitigation, DDPM) har i uppdrag att identifiera riskerna för storolyckor, bedöma dem
och förebygga dem, utbilda räddnings- och biståndspersonal, stöda räddningsinsatserna
och se till befolkningsskyddet.

Bland de organisationer som deltog i verksamheten fanns Thailands Röda Kors, frivilliga
inom befolkningsskyddet, biståndscentralen vid en televisionsstation samt flera privata
biståndsorganisationer.

De thailändska myndigheternas verksamhet

När tsunamin drabbade landet överbelastades basorganisationen för de thailändska
myndigheternas räddningsverksamhet. I början kunde man inte organisera myndighe-
ternas agerande effektivt. Det kom tsunamilarm senare och de gavs utan orsak, vilket
ytterligare försvårade myndigheternas agerande. Däremot fungerade de lokala invånar-
na, frivilliga som kom till platsen, personer som på olika sätt arbetade inom turistnäring-
en samt också turisterna själva såsom själva ryggraden i räddningsinsatserna under de
första timmarna efter att tsunamin slagit till.

De thailändska myndigheterna började omedelbart stärka sin organisation. Militären
spelade en central roll för räddnings- och evakueringsverksamheten. Verksamheten
leddes av kommendören för den tredje flottan vid de kungliga thailändska sjöstridskraf-
terna. De enheter inom land-, luft- och sjöstridskrafterna som deltog i verksamheten
samt andra ländernas militära biståndstrupper underställdes honom. Arméns enheter
kommenderades ut på systematisk efterspaning och räddning på landområdena. Flot-
tans enheter fick motsvarande uppdrag inom havsområdena. De tiotal flygplan och he-
likoptrar inom flyget som deltog i verksamheten deltog i spaningen, transporten av ska-
dade, räddningspersonal och räddningsutrustning. På grund av bristen på ambulanser
flyttades skadade, utom med militärfordon, också med öppna lastbilar (pick-up-bilar)
som tillhörde lokala invånare och frivilliga.

Den södra samordningscentralen under ledning av inrikesministern omformades till civil
ledningsenhet för katastrofområdet med placering i Phuket och med uppgift att stöda
räddningsinsatserna inom alla de sex länen. Uppdraget bestod av efterspaning och
räddning av offer, insamling av omkomna, identifiering av de döda, bistånd till turisterna,
reparation av vägar, återställande av telefon- och elnät samt mottagande och distribu-
tion av biståndet. Samtidigt inrättades en stödcentral i Bangkok för att leda större, riks-
omfattande stöd- och biståndsinsatser samt för att organisera tilläggsresurser för de
drabbade länen. Hit hörde en telefoncentral för internationella och inrikessamtal, en do-
nationscentral samt en transportorganisation för både biståndspersonal och olycksoffer.

Från och med katastrofdagen flyttade flera biståndsenheter, både offentliga och privata,
från alla håll i Thailand till katastrofområdet och inledde biståndsarbetet inom räddnings-
verksamheten. Det finns talrika sådana organisationer i Thailand och de hade avsevärd
betydelse för räddningsverksamheten. Enligt de thailändska myndigheterna minskade

bristande planering och samordning med de övriga räddningsinsatserna den nytta man hade av biståndsorganisationerna.

De thailändska myndigheterna koncentrerade sig i begynnelseskedet på att spåra och rädda offer, anvisa vård och behandla skador samt på säkerhetsverksamhet och förhindrande av inbrott och stölder. Senare var vården på de olika sjukhusen det viktigaste samt överflyttningen av patienter från de värst belastade sjukhusen till sjukhus i Bangkokområdet. Patienter flyttades både landvägen och med flygtransport. Detta gav bland annat finländarna problem i ett senare skede, eftersom man inte registrerade uppgifter om de patienter som flyttades. Letandet efter dem, flera gånger om på olika sjukhus, belastade den finska biståndspersonalen. De thailändska myndigheterna blandade sig inte i de finländska biståndsarbetarnas agerande. De bad inte heller om hjälp, men på ort och ställe fick man veta att all hjälp skulle ha varit välkommen.

Den thailändska regeringen fattade 4.1.2005 beslutet att den ersätter till turisterna in- kvarterings- och bispisningskostnaderna för tiden efter katastrofen samt transporter inom Thailand till avreseflygplatserna och dessutom till de skadade vården på sjukhusen, ifall de inte hade försäkringar som täckte kostnaderna. För de avlidnas del ersätts hanteringskostnaderna i Thailand, kistan samt transporten till hemlandet.

SRI LANKA

Sri Lanka saknade ett organiserat räddningssystem som skulle ha nått ända fram till by- anivån. Tyngdpunkten i myndigheternas verksamhet torde ha legat vid räddningen av de lokala invånarna på Sri Lankas östra kust, som illa förstördes av flodvågen, i räddningen av de 1 200 passagerarna i ett tåg söder om Colombo som flodvågen förstörde samt vid upprätthållandet av ordningen i katastrofområdena. Utegångsförbud förklarades i området, men efterlevdes inte i någon högre grad. Till skydd för bussarna som transporterade turister organiserades soldater och även soldaterna arrangerade transporter. Helikoptrar, från Sri Lanka, flög in över området, men deltog inte i evakueringen. I en sporthall utanför Colombo grundades en samlingscentral med fri tillgång till sjukvårdsutrustning och med övernattningsmöjlighet på madrasser på golvet. Flera hundra olycksoffer kom till platsen och hallen var helt fylld.

2.1.3 Andra länders deltagande i räddningsinsatserna

Bistånd från olika stater kom rätt snabbt fram till krisområdet, inom loppet av några få dygn. Till Sri Lanka kom franska räddnings- och militärenheter med sin utrustning. Till Thailand och Indonesien kom japanska, tyska, singaporianska och amerikanska räddnings- och militärenheter. En 1 500 man stark biståndsenhet från Japan var specialutbildad och utrustad för aktion vid tsunamiliknande katastrofer. Enheterna från Japan och Singapore hade tillgång till fartyg och helikoptrar och de kunde bland annat rädda offer ur sjön. De tyska och franska enheterna var räddnings- och brandmän. Omkring två dygn efter händelsen sände USA ett helikopterhangarfartyg från sjätte flottan med konvoj från Filippinerna till indonesiska kusten. Den var av stor betydelse där eftersom infrastrukturen i provinsen Aceh, inklusive kommunikationer och vägnät, var förstörd. I det första skedet, medan transporter landvägen ännu var omöjliga, underhöll marinavdelningens helikoptrar den befolkning i provinsen Aceh som räddats undan katastrofen. Enligt de thailändska myndigheterna deltog ett femtiotal stater från Europa, Bortre Asi-

en, Syd- och Västasien samt Amerika och Stillahavsområdet i den internationella räddnings- och biståndsverksamheten. Deras resurser varierade kraftigt i kvalitet och kvantitet. Endast ett fåtal hann delta i den egentliga räddningen, och ännu färre var till verklig nytta vid räddningen av människor. Räddningsformationerna från Japan, Singapore och Frankrike var viktiga därför att deras utrustning och utbildning gjorde det möjligt att finna och rädda människor i havsområdena.

2.2 Evakueringen och vården i katastrofområdena

2.2.1 Antalet skadade i katastrofområdena

Tsunamin förödde stora områden vid Indiska oceanens kuster och ledde till dödsoffer i åtminstone åtta länder (Indonesien, Indien, Malaysia, Maldiverna, Seychellerna, Somalia, Sri Lanka och Thailand). Enligt WHO:s statistik skadades omkring 34 000 människor i olyckan. De enligt land specificerade antalen framgår av tabell 6.

Tabell 6. Antalet skadade på grund av tsunamin i olika länder.

Land	Skadade
Indonesien	1 736 (sjukhusvård)
Thailand	8 457 (sjukhusvård)
Sri Lanka	23 059
Indien	7 214 - Tamil Nadu 3 432 - Kerala 1 707 - Andamanerna och Nikobarerna 1 514 - Pondicherry 561
Malaysia	73 (sjukhusvård), 694 (poliklinisk vård)
Maldiverna	1 313
Myanmar	43
Seychellerna	Uppgifter saknas
Mauritius	Uppgifter saknas
Tanzania	Uppgifter saknas
Kenya	Uppgifter saknas
Somalia	Uppgifter saknas

Källa: WHO Situation Reports 31 ja 34. www.who.int/hac/crises/international/asia_tsunami/sitrep/en/

Tabell 7. Tsunamipatienter som fördes till sjukhusen i länet Phang Nga.

Sjukhus	Totalt	Polikl. patienter	Bäddavd. patienter	Utlänng (pkl+bädd avd)	Döda inom 24 h på sjukhs	Direkt till fortsatt vård
Phangnga	648	233	415	474	0	90
Takuapa	2 926	955	1 971	473	3	367
Tabpood	25	0	24	15	0	0
Takuatung	156	122	34	37	0	78
Taimuang	618	567	51	148	0	21
Bangsai	267	162	105	59	0	10
Kapong	107	94	13	20	0	4
Kuraburi	550	496	54	29	0	3
Kohyao	34	0	34	7	0	8
Totalt	5 331	2 629	2 701	1 262	3	581

Källa: Tsunami and Medical & Public Health Assistances, Phangnga Province. Phangnga Provincial Public Health Office, 23.2.2005.

2.2.2 Hälsovårdssystemet i Thailand

Thailand har ett utvecklat offentligt hälsovårdssystem, som producerar 90 % av hälsovårdstjänsterna. Den offentliga hälsovårdens serviceorganisation är arrangerad ungefär på samma sätt som i Finland. Hälsocentraler ansvarar för bashälsovården och regionala sjukhus, centralsjukhus och universitetssjukhus för specialsjukvården (Tabell 8). Dessutom finns det över 14 000 privata läkarstationer och inemot 450 privata sjukhus med över 40 000 patientplatser i Thailand.

Många bland de privata sjukhusen i Bangkok och andra städer håller ytterst hög nivå. Beskrivande för hälsovårdens nivå är till exempel att många av de finska företag som verkar i Asien har sin företagshälsovård placerad i Thailand. Det råder dock brist på läkare i landet, eftersom antalet läkare är av ungefär samma klass som i Finland, medan antalet invånare i Thailand är över 62 miljoner. I Thailand finns det en läkare per 3 100 invånare, medan motsvarande siffra för Finlands del är 252. Enligt de thailändska myndigheterna uppgår läkarbristen till ungefär 7 000 läkare. Hälsovårdstjänsterna är ojämnt fördelade i landet. I Bangkok och i områden med livlig turism finns det tillräckligt med läkare, medan det råder brist på dem i landets glest befolkade nordöstra del (Thailand Health Profile 1999–2000, www.moph.go.th/ops/thealth_44).

Tabell 8. Sjukhus och hälsocentraler inom det offentliga hälsovårdssystemet i Thailand

	Universitets-sjukhus	Central-sjukhus	Special-sjukhus	Distrikts-sjukhus	Hälso-central	Hälso-station
Bangkok	6	29	19	3	60	
Distrikt	5	25	41			
Län		67 + 57*				
Kommun				720	214	
Tätort					9 738	
By						72 192

* Thailändskt militärsjukhus

Det thailändska hälsovårdsministeriet hade förnyat sina beredskapsplaner år 2000. I planerna finns också anvisningar om räddningsinsatserna inom sjukvården i katastrofsituationer. De thailändska sjukvårdsräddningsinsatserna samordnas och utvecklas av ett ämbetsverk vid namn Narenthorn Center, som är underställdt hälsovårdsministeriet och som också ansvarar för utvecklingen av nödtelefonssystemet.

I Thailand är ett avgiftsfritt nödtelefonnummer (1669) i bruk i hela landet. Planerna inför storolyckor är uppgjorda med tanke på vanliga olycksituationer. Det saknades instruktioner för en storkatastrof som flodvågskatastrofen. Omfattningen av förödelsen i den aktuella katastrofen krävde att alla befintliga resurser togs i bruk i alla arbetsenheter, vilket fördröjde igångsättningen av räddningsinsatserna. De tio sjukhusen i katastrofområdet (fyra i Phuket, två i Phang Nga samt sjukhusen i Krabi, Ranong, Satun och Trang) var primära vårdplatser. Alla dessa sjukhus hade besparats från tsunamin och klarade av att genomföra sina beredskapsplaner inför storolyckor, som tidigare hade testats i övningar.



2.2.3 De thailändska hälsovårdsmyndigheternas agerande

Thailands hälsovårdsministerium grundade en kommandocentral i Bangkok och regionala kommandocentraler i vart och ett av de sex länen. Sammanlagt 105 rörliga första hjälpen grupper sändes ut till katastrofområdena från flera olika län. Den första enheten för räddningssjukvård kom fram till de svårt förstörda Phi Phi -öarna redan sex timmar efter olyckan. Likaledes sändes operationsgrupper från sjukhusen i Bangkok och andra delar av landet till katastrofområdet för att bistå sjukhusen där. Också transporter av kirurgisk och sjukvårdsutrustning till de drabbade områdena inleddes strax efter katastrofen. Läkare som var på ledighet infann sig utan särskild begäran på sina arbetsplatser. Också pensionerade läkare och medicinstuderande kom för att hjälpa till på jourpoliklinikerna. Thailändska hälsoministeriet uppmanade utanför katastrofområdet bosatta läkare att infinna sig för biståndsuppdrag. Läkarna började anlända några timmar efter katastrofen.

Dagen efter tsunamin fungerade hjälpande enheter redan på intensivvårdsavdelningarna i Phuket (sjukhusen i Vachiran och Patong) och på sjukhuset i Surat Than. De utskickade enheterna avlöste personalen och på så sätt kunde den operativa verksamheten fortgå utan avbrott. Under de två första dyggen var det brist på blodprodukter, operationsutrustning och antibiotika. Trots det stora antalet patienter och den ständigt pågående operativa verksamheten var försörjningen i fråga om sjukvårdsutrustning på en tillfredsställande nivå. De av sjukhusens utrymmen som var avsedda för avlidna blev för trånga och man började snart flytta de döda till temporära samlingscentraler vid tempen. För att effektivisera behandlingen av psykiska problem sände hälsovårdsministeriet sex rörliga mentalvårdsenheter till de sex länen. I varje grupp ingick en psykiater, 2-3 psykologer, en socialarbetare, en farmaceut, en assistent och en chaufför.

Förstörelsen drabbade också sjukhus och hälsovårdspersonal. Inom de sex länen skadades sammanlagt 65 hälsovårdsbyggnader. Phi Phi -öarnas sjukhus i länet Krabi och Phra Tongs hälsocentral i länet Phang Nga totalförstördes.

Efter den omedelbara nödhjälpen inledde de thailändska myndigheterna snabbt saneringen av miljön och arbetet med att förhindra eventuella epidemier. Thailands hälsovårdsministerium har sedan år 1970 regelbundet kartlagt förekomsten av 68 infektionssjukdomar. Efter tsunamin togs 20 av dessa sjukdomar i uppföljning. Uppgifter samlades in från 77 hälsocentraler, 22 sjukhus inom den offentliga hälsovården, fyra privatsjukhus, två temporära befolkningsskydd och två rättsmedicinska enheter. Medlemmarna i uppföljningsgruppen besökte instituten i fråga dagligen, analyserade och jämförde resultaten med siffrorna över infektionsförekomsterna under motsvarande tid året förut. Ökningar kunde konstateras i antalet sårinfektioner och diarrépatienter. I allmänhet var orsakerna till sårinfektionerna flera. Bland sjukdomsalstrarna fanns anmärkningsvärt mycket tarmbakterier, vilket kan ha berott på att avloppssystemet bröt samman i katastrofområdena. Uppkomsten av epidemier kunde förhindras genom att avfallet begravdes effektivt, saneringsarbetet var effektivt och genom en kampanj för vaccinering av befolkningen.

Enligt lagen i Thailand måste polis och läkare så snabbt som möjligt genomföra en undersökning av dödsfall på grund av olyckor. Undersökningarna drog ut på tiden eftersom läkarna inte räckte till för denna uppgift. Utrymmena för uppbevarande av avlidna fylldes

snabbt och nya utrymmen för uppbevaringen söktes i sjukhusbyggnaderna eller genom att bygga temporära skydd. Vid sjukhusen registrerades eventuella uppgifter som gällde identiteten med tanke på identifieringen, de avlidna fotograferades och märktes med igenkänningskoder. Assistans vid identifieringen av de avlidna på katastrofområdena fick man både från de medicinska fakulteterna och polisens rättsmedicinska enheter.

Medan tiden gick blev identifieringen av de döda allt mera komplicerad. Det blev svårare att få ordentliga DNA-prover när vävnaderna började falla sönder. Avlidna som antogs vara européer samlades om möjligt till bestämda uppsamlingsställen. Tidvis tog säckarna för förvaringen av liken och kistorna slut vilket var till men för hanteringen av de avlidna. Thailändska omkomna begravdes temporärt före identifieringsåtgärderna för att liken skulle bevaras i ett bättre skick, enär ordentliga förvaringsutrymmen saknades. Begravningsarna ledde till onödiga rykten om att kroppar förstördes avsiktligt.

2.2.4 Vården av de skadade inom händelseområdet

Genast tsunamivågen passerat började invånarna föra skadade till hälsocentralerna och sjukhusen i området. I länet Phang Nga (234 000 invånare) hade de thailändska räddningsmyndigheterna 60 ambulanser till sitt förfogande. På grund av det ringa antalet ambulanser utfördes transporter av patienter från katastrofområdena och från samlingsplatserna för offren med alla tillgängliga transportmedel, i synnerhet med pick-upbilar. Från Khao Lak hade människorna räddats från stränderna redan under förmiddagens lopp. På eftermiddagen kom flottan och flygvapnet med i evakueringsarbetet och de omkomna började flyttas till templen.

I Phang Nga transporterades lindrigt skadade personer till hälsocentralerna i området (Lamkaen ja Natoey) och till de lokala sjukhusen (Thaimuang, Kuraburi, Kapong, Bansai, Tubpud, Takuatung). Svårt skadade fördes till sjukhuset i Phang Nga och Takuapa, som var det mest belastade av sjukhusen i katastrofområdena.

Under den första dagen hade sjöstridskrafterna 10 helikoptrar i bruk och polisen fem transporthelikoptrar av typen Bell 212. Enligt ledaren av räddningsinsatserna stod 22 helikoptrar till förfogande klockan 16. Andra dagen tillkom ännu arméns 10 helikoptrar. Bistandsgrupperna från Frankrike och Singapore hade båda var sin helikopter. Dessutom fanns tillgång till C130 Hercules -transportflygplan.

Takuapa sjukhus

Offren från Thailands värsta katastrofområden Khao Lak och Pakarang transporterades till Takuapa sjukhus, som normalt ansvarar för specialistsjukvården av 100 000 invånare inom fyra kommuner. Sjukhuset har 177 bäddplatser, en intensivvårdsavdelning med sex platser, fyra operationssalar samt avdelningar för inre medicin, kirurgi och pediatrik. Personalen består av 118 sjukskötare och 14 läkare, bland vilka en allmän kirurg och två ortopedier. Jourhållningen i området fungerar normalt och fungerade också under tsunamin; en jourhavande läkare, två sjukskötare och en assisterande person. När man känner till att det under de första två timmarna kom in 600 patienter, är det inte svårt att förstå att behovet av hjälp stred bjärt med de befintliga resurserna.

Informationen om katastrofen nådde sjukhuset omkring kl. 10.30, när en okänd uppripare från den närliggande byn Bab Nam Khem berättade att en våg sköljt över byn



och förorsakat stor förödelse. Sjukhusets ambulans for genast i väg till platsen och ambulansförarna såg många skadade och döda. När uppfattningen om katastrofens hela vidd började klarna, satte personalen vid Takuapa sjukhus i gång med att agera enligt planen för storolyckor. Igångsättandet förlöpte effektivt också för att de endast två veckor tidigare hade haft en katastrofövning på sjukhuset, där de övat sig i att ta hand om 80 imaginära offer för en bilolycka. Sjukskötare kallades till platsen från de närliggande bostäderna med högtalare och läkare kallades till arbetet per telefon. Man nådde nio läkare och de kom till sjukhuset inom en timme. Tre av läkarna var själva offer för tsunamin: en avled, men två kunde efter att de återhämtat sig komma till arbetet dagen därpå. Av sjukhusets personal omkom också en sjukskötare och ett biblioteksbiträde. De materiella förlusterna uppgick till en av sjukhusets fyra ambulanser.

Erfarna sjukskötare klassade patienterna enligt hur allvarliga skador de hade. Patienter vars skador krävde omedelbara, livräddande åtgärder fick ett rött märke. De här patienterna styrdes direkt till läkarvård på bäddavdelning eller på intensivvårdsavdelning. Patienter med krosskador utan omedelbar risk för att gå i chock eller med sår som inte blödde fick ett gult märke. En läkare undersökte dessa patienter genast han blev klar med mera brådskande uppgifter. Patienter med små sår eller andra mindre skador fick ett grönt märke. Sjukskötarna tog hand om dessa patienter i jouten och efter behandlingen kunde patienterna lämna sjukhuset. Döda patienter märktes med blå märken liksom även patienter som inte ansågs ha möjligheter att överleva. Kropparna fördes till en början till en annan byggnad men när utrymmet var fullt började man föra dem direkt till ett tempelområde i avvaktan på rättsmedicinsk undersökning. Inom sjukhusområdet uppfördes temporära skydd för anhöriga till de skadade.

Under den första dagen besöktes jouten för Takuapa sjukhus av sammanlagt 986 patienter. Patienterna hade huvudsakligen problem med andningen efter att de hållit på att drunkna eller olika slags skador såsom sår, krosskador, benbrott och huvudskador. Under en vecka hämtades nästan 2 300 patienter som skadat sig i tsunamin till Takuapa sjukhus. Enligt sjukhusets läkare hade ca 250 patienter svåra skador, nästan 400 patienter medelsvåra skador och ca 1 600 patienter lindriga skador. Antalet finländare som vårdades på sjukhuset i Takuapa var 54.

Under den första dagen kom flera läkare från andra sjukhus till Takuapa. De förde med sig förbandsmaterial och mediciner. I operationssalarna opererade man dygnet runt. Trots kirurgisk rengöring av sår och antibiotikabehandling blev många sår infekterade och krävde nya operationer. Antalet läkare från andra håll i Thailand eller från utlandet översteg 100. Från Japan kom en grupp på 30 läkare och även den finländska läkaren vid FRK opererade vid sjukhuset. Under den första veckan gjordes 683 operationer på Takuapa sjukhus på patienter som skadat sig i tsunamin.

När de lokala läkarna redan under den första dagen konstaterade att alla patienter inte kunde hjälpas så väl som behovet krävde började i synnerhet utländska patienter skickas till Bangkok och andra sjukhus. En stor Chinook-militärhelikopter med två rotoror stod tillgänglig för sjuktransporterna på ett fält vid en närliggande skola. Helikoptern kunde ta 40–60 patienter, beroende på antalet patienter på bårar och antalet sittande patienter. Patienter fördes också med ambulanser till flygplatsen i Phuket, och därifrån fördes de med flygplan till Bangkok. 116 patienter flyttades från Takuapa sjukhus för fortsatt vård till Bangkok, 66 till Surathan, 57 till Sonchlaan, 17 till Phuket och dessutom 22 till tre

andra sjukhus, sammanlagt 277 patienter. Den 28 december hade alla utlänningar flyttats till Bangkok eller andra sjukhus för fortsatt vård. Det fanns frivilliga i arbete på Takuapasjukhuset fram till den 3 januari.

Sjukhuset i Phang Nga

Det andra centralsjukhuset i området är Phang Ngasjukhuset där allt som allt 626 patienter vårdades efter olyckan. Det finns sammanlagt 217 bäddplatser på sjukhuset inom avdelningarna för inre medicin, kirurgi, ortopedi och pediatrik. Dessutom finns det en operations- och en intensivvårdsavdelning på sjukhuset. Av personalen är 19 läkare och 130 sjukskötare. På sjukhuset Phang Nga vårdades fyra finländska patienter.

Sjukhuset i Taimuang

Det lokala sjukhuset i Taimuang var också en betydande vårdplats för skadade. Sjukhuset har 30 bäddplatser och där arbetar vanligen tre läkare. Sjukhuset motsvarar närmast en finsk hälsocentral med egen bäddavdelning. Omedelbart efter olyckan kom sjukskötare som bodde i närheten till sjukhuset, liksom även läkare från närliggande privata kliniker. Man kunde se sår i sjukhusets behandlingsrum, svårt skadade styrdes vidare för fortsatt vård. Under den första dagen arbetade sju läkare på sjukhuset. Under den andra dagen kom flera läkare och skötare till platsen från andra städer. Sammanlagt 751 patienter vårdades vid sjukhuset i Taimuang, varav största delen, 589 patienter var utlänningar. De finländska patienterna var 17. Samtliga utländska patienter hade remitterats vidare för fortsatt vård, huvudsakligen till Phuket, inom loppet av tre dygn.

Sjukhusen i Phuket

De viktigaste sjukhusen i Phuket där finländare vårdades var sjukhuset Bangkok Phuket, Vachira sjukhus, sjukhuset Phuket International och sjukhuset i Patong. Bangkok Phuket är ett privat sjukhus med 120 patientplatser och 55 läkare. Under den första dagen fördes 700 patienter till sjukhusets jourpoliklinik, medan antalet patienter vid kliniken normalt är ca 300 per dygn. Allt som allt vårdades 1 247 tsunamipatienter vid Bangkok Phuket sjukhuset. 160 av dem opererades. En patient avled under sjukhusvården. Antalet finländska patienter på sjukhuset var 26.

Vachira sjukhus med 500 patientplatser och 70 läkare arbetar inom den offentliga hälsovården. Vid sjukhuset vårdades 1 088 tsunamipatienter, 138 av dem opererades. Nio patienter avled under sjukhusvården. På Vachira sjukhus vårdades 6 finländska patienter.

Phuket International är ett privat sjukhus med plats för 90 patienter och med 18 läkare. Under den första dagen fördes 500 patienter till sjukhuset. 134 patienter vårdades på avdelningarna och 65 av dem opererades. På Phuket International vårdades 15 finländare.

Patongs sjukhus arbetar inom den offentliga hälsovården och har 60 platser för patienter. Normalt förekommer ingen operationsverksamhet. På sjukhuset arbetar 8 läkare. Efter tsunamin utförde också de över 30 läkare som arbetade i sjukhuset operationer i sjukhusets tre operationssalar. På Patong-sjukhuset vårdades 6 finländska patienter.



Sjukhusen i Bangkok

Enligt uppgifter från olika informationskällor vårdades finländska patienter som skadat sig under tsunamin på sju olika sjukhus: Bangkok Nursing Home, Chulalongkorn University Hospital, Bangkok Hospital, Param Hospital, Samitivej Sukumvit, Piyavet Hospital, Bangkok General. Sjukhusen tog hand om sammanlagt 50 finländska patienter. En del av dem hade flugits in till Bangkok direkt efter olyckan, en del hade redan vårdats på andra sjukhus i katastrofområdet. Sjukhusen var välutrustade, men på grund av det stora antalet patienter var en del av dem tvungna att vänta ett eller två dygn på operation.

2.2.5 Vården av finländare på sjukhusen och hälsocentralerna i Thailand

När uppgifter från olika informationskällor på sjukhusen kombinerades kom vi fram till att antalet finländare som vårdades på sjukhusen och hälsocentralerna i Thailand var 225. Flera tiotals patienter opererades, patienter vårdades också på intensivvårdsavdelningar och på vanliga bäddavdelningar. En finländsk patient dog på ett thailändskt sjukhus, trots adekvat vård. Finländare vårdades totalt på 23 olika sjukhus eller hälsocentraler.

Problemen bestod huvudsakligen av andningssvårigheter hos patienter som hållit på att drunkna, olika slags krosskador, sår och benbrott. Förorenat vatten som hade trängt in i lungorna gav upphov till svårskötta lunginflammationer. Smutsiga sår och det heta klimatet ledde till djupa infektioner och blodförgiftning (sepsis). Öppna benbrott i lemmar är förbundet med hög risk för nekros, vilket tvingar fram amputationer. De thailändska läkarnas primära mål var att rädda patientens liv och spara lemmarna. Utom de ovan nämnda förekom ett stort antal patienter med krosskador av olika svårighetsgrad och ytliga sår.

De finska sjukvårdsgruppernas verksamhet

En grupp från EMA anlände som första finska sjukvårdsgrupp på måndagseftermiddagen 27.12. till Phuket. Gruppen bestod av en läkare och två sjukskötare. På flygplatsen i Phuket väntade redan finländska turister som huvudsakligen hade olika slags krossår. De flesta kunde själva ta sig in i planet. Lastningen av planet drog ut på tiden, vilket ledde till ett praktiskt problem. Besättningens arbetstimmar började bli fyllda och planet borde ha avgått. Luftfartsverket hade dock gett tillstånd att överskrida arbetstiderna. Flygen hade definierats som räddningsflyg och i sådana fall konsulteras läkarna vid planeringen av planets avgångstid. Flygplanet kunde fyllas och en av EMA:s sjukskötare flög med.

När planet hade lyft begav sig EMA:s läkare och den andra sjukskötaren tillsammans med Aurinkomatkatks guider till stadshuset i Phuket, där de lokala myndigheterna hade ett informationsställe och Finlands ambassad ett konsulärt mottagningskontor. På stadshuset och i utrymmen som Aurinkomatkat hyrt inleddes undersökningen och vården av de skadade och insamlingen av namnen på dem som räddats. Ännu samma natt besökte EMA-gruppen sjukhusen Bangkok Phuket, Vachira, Phuket International och Patong. Det fanns landsvisa listor på patienter på sjukhusens informationstavlor, men de var inte helt tillförlitliga. Gruppen gick därför runt på sjukhusen och gick igenom finländarna rum för rum, klarlade skadorna, samlade in personuppgifter och uppgifter om anhöriga samt uppgifter om försvunna närstående. Gruppen berättade för patienterna att flyg var på väg från Finland och att man nu väntade på dem. Samma rutin upprepades

på samtliga sjukhus. Avsikten var att så noggrant som möjligt klarlägga antalet finländska patienter och skadornas svårighetsgrad. Förstahandsuppgiften var att på medicinska grunder välja ut dem som skulle tas med på nästa evakueringsflyg. Före tisdagsmorgonen hade gruppen funnit redan 78 finländska patienter som vårdades på avdelningarna på fyra av sjukhusen i Phuket.

Sjukhusens jourpolikliniker var alldeles fullsatta med patienter. Människor med lindrigare skador hade indelats landsvis i grupper och vilade på madrasser i aulorna. Det var lugnt på bäddavdelningarna. På privatsjukhusen (Bangkok Phuket och Phuket International) var sjukberättelserna på engelska, på de offentliga sjukhusen (Vachira ja Patong) på thai. De offentliga sjukhusens utrustning är anspråkslösare. De var ännu tyngre belastade än de privata. Detta beror delvis på att patienter från hälsocentralerna och de små offentliga sjukhusen remitteras till större sjukhusenheter inom det offentliga vårdssystemet. Lokalbefolkningen sökte sig på egen hand hellre till den offentliga sektorns sjukhus. På grund av det kaotiska läget och det stora antalet patienter fanns det brister i hygien och nivån på vården.

Tisdagen 28.12. anlände den första gruppen från Finlands Röda Kors och EMA:s andra läkargrupp till Phuket och området för efterspaningarna kunde utvidgas. Huvudregeln var att EMA fortsatte sitt arbete på de sjukhus där de arbetat redan tidigare och FRK begav sig till olika ställen längre bort. Till det plan som flög till Finland på eftermiddagen fördes 28 patienter med ambulanser och paketbilar, på de återstående platserna togs personer med lindrigare skador samt övriga turister. Det förekom åsiktsskillnader mellan resebyråernas personal och sjukvårdsgrupperna över vem som skulle tas med på planet, vem som ansvarade för valet och hurdana kvoter de olika researrangörerna hade. Alla patienter som förts till flygplatsen från olika sjukhus togs med. En del av de lindrigare skadade patienterna som kommit till flygplatsen blev tvungna att vänta på följande flyg.

De thailändska myndigheterna hade redan strax efter katastrofen flyttat över patienter till Bangkok för vård. Uppgiften om de flyttade finländska patienterna kom via försäkringsbolagen till EMA måndagen 27.12.2004. EMA:s till Bangkok utsända sjukskötare redde ut de finländska patienternas läge. På onsdagen sände EMA en grupp med en läkare och tre sjukskötare till Bangkok. Missionssällskapetets anställda utförde ett värdefullt frivilligt arbete i Bangkok genom att gå runt på sjukhusen och leta efter finländska patienter. Även om sjukhusen i Bangkok håller mycket hög klass, hade det på grund av det stora antalet patienter uppkommit resursbrist på flera sjukhus.

Sjukhusen var tvingade att lämna patienter i behov av operation utan behandling för livräddande vård av andra patienter. Exempelvis var ett antal öppna benbrott, som skulle ha krävt snabb behandling, ännu inte opererade på tisdagen och åtgärderna för rengöring av infekterade sår var alldeles för få. På onsdagen fanns det flera finländska patienter i kritiskt tillstånd på sjukhusen i Bangkok. Patienterna behövde operativ behandling på grund av djupa infektioner i mjukdelar samt intensivvård på grund av livshotande infektioner och lungskador. Det förekom tidvis också brister i den medicinska smärtlindringen och vätskebehandlingen. Dröjsmålen vid rengöringen av såren hade förorsakat ytterst svåra infektioner i också lindriga, yttliga, sår.

FRK:s och EMA:s sjukvårdsgrupper transporterade patienter från de olika sjukhusen i Thailand till flygplatserna i Phuket och Bangkok och skötte andra lindrigare skadade patienter på hotell och flygplatser. Finländare hade transporterats till Finland med Finnairs och Air Finlands flygplan sedan måndagen 27.12. När patienterna kunde föras till Finland minskade behovet av sjukvårdsgrupper i Thailand. Den dagliga variationen i storleken av FRK:s och EMA:s sjukvårdsgrupper i katastrofområdet framgår av tabell 9.

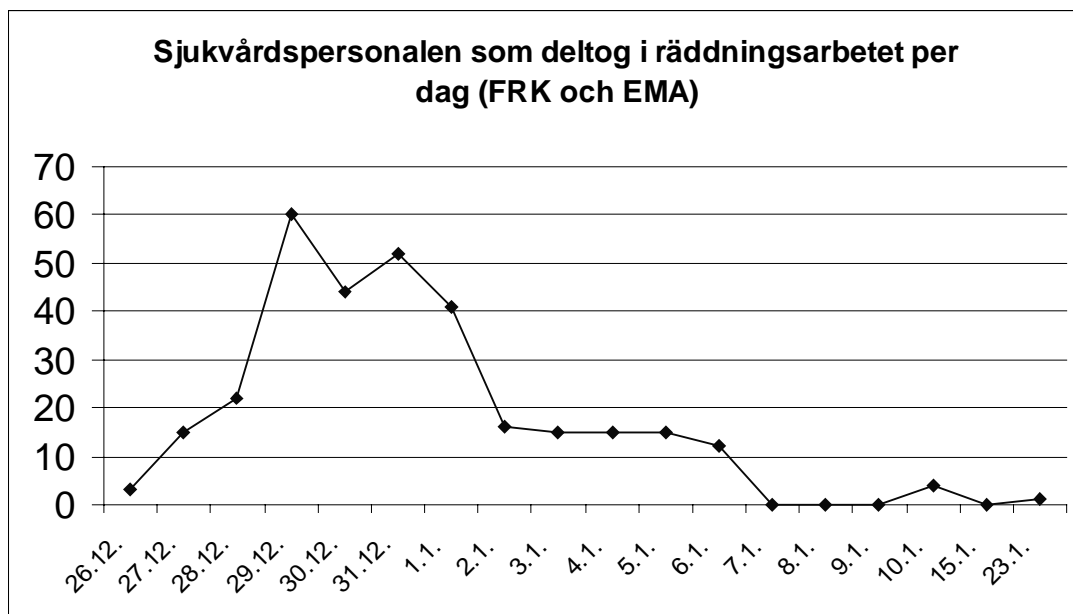


Bild 27. Antalet finländska sjukvårdare per dag.

På flygplatserna koncentrerades vården på att välja ut passagerarna till planen och på att bedöma och trygga patienternas kondition inför flyget. På flygplatserna rådde brist både på personal och utrustning och man transporterade till exempel rullstolspatienter med vagnar som var avsedda för bagage. Undan för undan effektiviserades verksamheten när de olika aktörernas uppgiftsområden preciserades och mera sjukvårdsmaterial och personal från Finland anlände med biståndsflygen. I fortsättningen var den största utmaningen att kunna flytta turisterna som skulle evakueras i rätt tid till flygplatserna.

Tabell 9. Den finländska sjukvårdspersonalen i katastrofområdet.

	läkare	sjukskötare	psykologer	annan	sammanlagt
Thailand					
FRK	10	16	6	13	45
EMA	8	22	0	0	30
Sri Lanka					
FRK	1	7	0	7	15
EMA	1	1	0	0	2
Sammanlagt	20	46	6	20	92

På flygplatsen i Phuket fanns lokala sjukskötare och biträden som assisterade den finska sjukvårdspersonalen. De hade ordnat med madrasser på golven för evakuerade som

behövde ligga ned. Det fanns utrustning också för intravenös vätskebehandling och medicinering av patienter i dålig kondition. Dessutom hade matförsörjning och kläder ordnats för dem som evakuerades. Under väntetiderna erbjöds samtalshjälp till de mest uppskakade.

2.3 Evakueringsflygen och vården under flyg

2.3.1 Evakueringsflygen

Thailand

Från Thailand evakuerade finländarna sina turister med sammanlagt 17 flyg. Ett flyg gick till Arlanda i Sverige och återstoden till Helsingfors-Vanda. Tio var Finnairs egentliga evakueringsflyg, tre Air Finlands evakueringsflyg, en var ett sjukhusflyg (Finnair/HNS), en var ett ambulansflyg (Jetflite) och två var Finnairs reguljärflyg. Finländsk sjukvårdspersonal fanns med ombord på alla plan med undantag av fyra (bilaga 6).

Evakueringen av de finländska turisterna flygledes kan anses ha startat när Finnair på söndagsmorgonen 26.12. fick information om naturkatastrofen i Thailand. På basis av de uppgifter han fick från katastrofområdet tog Finnairs luftfartsläkare ungefär kl. 18 kontakt med EMA för att sända ut en sjukvårdsgrupp till Thailand för att bedöma situationen och behovet av sjukvårdsbistånd. EMA:s sjukvårdsgrupp (en läkare och två sjukskötare) flögs till Thailand med Finnair samma kväll och kom fram tisdagen 27.12.

När en helhetsbild av katastrofens omfattning klarnade i Finland fattade beredskapschefsmötet på måndagen 27.12. beslutet att alla finländska turister skall evakueras till Finland så snabbt som möjligt. Ansvaret för organiseringen av evakueringsflygen gavs till Finnair och ansvaret för samordningen av sjukvårdsbiståndet till Finlands Röda Kors. Finnair utarbetade en plan över evakueringsflygen som godkändes vid beredskapschefernas möte på måndagseftermiddagen. Samtidigt beslöts att flygen ut skulle användas som biståndsflyg för att transportera biståndspersonal och materiellt bistånd till katastrofområdet. Deltagarna i evakueringsflygen bland Finnairs anställda samlades bland de frivilliga så att minst hälften av flygpersonalen också hade hälsovårdsutbildning (sjukskötare). För sjukvården på Air Finlands flyg ansvarade MedFlights personal.

Antalet patienter på evakueringsflygen varierade från några patienter till nästan fullsatta plan. Också skadornas svårighetsgrad och behovet av vård varierade mycket på flygen. I de plan som saknade platser för bärar, men hade en businessklass, placerades de patienter som var i det sämsta skicket i businessklassen. På så sätt kunde de få en vilsam ställning som nästan motsvarade liggande ställning.

Under flygen gavs patienterna intravenösa vätsketransfusioner på grund av diarré, feber och sårinfektioner. Patienterna fick olika slags mediciner (antibiotika, smärt- och feberstillande medicin, medicin mot illamående, lugnande medicin och injektioner för att hindra blodet från att koagulera). Sår och olika slags krosskador undersöktes, rengjordes och förbands. Så gott som alla resenärer var uppskakade av det som skett och många var i behov av psykiskt stöd och samtalshjälp (bilaga 6).



Sri Lanka

Finländarna evakuerade patienter från Sri Lanka med två flyg (Air Finland och Finnair). Det första flyget kom till Finland 28.12.2004 och det andra 29.12.2004. Patienternas skador var av samma typ, men lindrigare än hos dem som evakuerades från Thailand. Under flygen rengjordes och förbands sår och patienterna fick smärtlindring och medicin mot illamående. Några patienter fick intravenös vätskebehandling och medicinering.

2.3.2 Ambulansflyget

Under evakueringen av finländarna från Thailand utfördes ett ambulansflyg med Jetflites plan Falcon. Det var ett finskt företag som i samråd med ett försäkringsbolag beställde evakueringen. Med flyget togs tre allvarligt skadade patienter till Finland. Under flyget ansvarade en läkare och en sjukskötare från EMA för deras vård. Uppdraget gällde till en början endast en patient, men efter ett beslut av EMA:s läkare användes flygplanets hela transportkapacitet. Planet avgick från Finland till Hat Yai 30.12. kl. 00.35 och återvände till Finland 31.12. kl. 08.35.

2.3.3 Sjukhusflyget

Under tisdagen 28.12. och onsdagen 29.12. kunde läkarna från FRK och EMA på plats i Thailand precisera helhetsbilden av antalet finländska patienter i sjukhusvård och skadornas svårighetsgrad. Samtidigt blev det klart att infektioner började hota livet för de allvarligt skadade finländska patienterna som vårdades på sjukhusen. Då föddes tanken på att ändra ett passagerarflygplan till ett sjukhusflygplan för att ta hem patienterna. EMA:s kontor i Helsingfors kontaktade ett par gånger utrikesministeriet, Finnair och HNS ledning. Också det gemensamma mötet för HNS kirurgiska och inremedicinska verksamhetsområden på torsdagsmorgonen 30.12. ansåg att en snabb hemtransport med flyg var enda möjligheten att rädda livet på de svårt skadade patienterna.

På torsdagsmorgonen 30.12. fick Finnair och HNS i uppdrag att ordna ett sjukhusflyg för evakuering av svårt skadade finländare från Thailand. Finnair gjorde de behövliga ändringarna i flygplanet och HNS skaffade den behövliga personalen och sjukvårdsutrustningen. Inom HNS organisation fattades beslutet om att genomföra sjukhusflyget kl. 10.

Finnair inledde de behövliga ändringsarbetena på planet B757 den 30.12. kl. 12.00. HNS ordnade det behövliga sjukvårdsmaterialet och EMA skaffade bårar som passade in i planet och annan utrustning. Dessutom kom sjukvårdsmaterial till planet med personalen från Birkalands sjukvårdsdistrikt. Sjukvårdsutrustningen var hopsamlad och levererad till flygplatsen före kl. 16, och då var redan de behövliga tekniska ändringarna i planet gjorda. För att ordna bäddplatser fästes bårar vid de nedsvängda ryggstöden på mitsitsarna på båda sidor om gången. Antalet patienter som skulle evakueras och skadornas art var inledningsvis klara när planet rustades. På basis av dessa uppgifter och de tekniska möjligheterna i flygplanet byggdes sammanlagt 7 intensivvårds- och 15 andra vårdplatser för totalt 22 bäddliggande patienter. Platserna för de patienter som krävde intensivvård gjordes klara i planets bakre del för att trygga en tillräcklig tillgång på ström (bild 28).

Planet lastades också med 44 000 liter medicinskt syre och tryckluft samt 12 respiratorer. Utöver de vätskor och mediciner som behövdes vid intensivvård fanns 10 enheter

röda blodkroppar samt 10 enheter isplasma med på planet. Vidare tog man med kirurgisk utrustning med tanke på eventuella operationer och förbands- och täckmaterial som behövs vid operationer.



Bild 28. Interiör av sjukhusplanet.

Sjukvårdspersonalen på planet bestod av 13 läkare (en allmän kirurg, en ortoped, en plastikkirurg, 9 anestesiologer och en specialist i infektionssjukdomar) och 24 sjukskötare som specialiserat sig på intensivvård och verksamhet i operationssalar. De kom från olika sjukhus vid HNS, från Birkalands sjukvårdsdistrikt (Tammerfors universitetssjukhus) och från EMA (två tekniska assistenter). Sjukvårdsgruppen stod klar på Mejlans sjukhus kl. 17.00 och då inleddes förberedelsemötet inför flyget. Sjukvårdspersonalen var klar att resa kl. 18.00. Arbetet på planet organiserades så att för varje patient som krävde intensivvård ansvarade en grupp som bestod av en anestesiläkare och två skötare. En lika stor grupp ansvarade för vården av två vanliga patienter som placerades på bägge sidor om gången. Ortopeden, plastikkirurgen och infektionsläkaren arbetade som konsulter och skötte vid behov alla patienter. Personalen tilldelades också andra särskilda uppgifter såsom registrering, medicinering och kommunikation.

Sjukhusflygplanet avgick till Bangkok 30.12. kl. 19.59 och kom fram 31.12. kl. 08.01. Planet fortsatte till Phuket kl. 10.31 och landade där kl. 11.41. Returresan till Finland startade kl. 14.31 och planet landade på Helsingfors-Vanda flygplats 1.1.2005 kl. 03.41. Tiden mellan planets avgång och återvändande inklusive mellanlandningar uppgick till något under 32 timmar.



Under mellanlandningen i Bangkok hämtade FRK:s och EMA:s grupper sex patienter från olika sjukhus till planet och från Phuket togs åtta skadade ombord. Av de medtagna 14 patienterna var 13 vuxna. Före returreisan undersöktes varje patients tillstånd, och en plan för vården under flyget uppgjordes för dem. Personuppgifterna samt en bedömning av vårdbehovet efter flyget i Finland meddelades HNS operativa ledning.

Fyra av patienterna var kritiskt eller allvarligt sjuka och behövde intensivvård. Tio patienter var i tillfredsställande kondition. De hade djupa sårinfektioner och sådana skador i mjukvävnaderna som krävde operativ behandling, benbrott och skador i bröstkorgen som försvårade andningen. På flygplanet utfördes fyra operationer under flyget: ett skenbensbrott fästes med extern fixering, vadmuskelfasciorna öppnades i ett fall och två operationer utfördes för att rengöra sår. Åtta patienters sår rengjordes och förbanden byttes. Dessutom undersöktes alla patienters mjukvävnadsskador och förbanden byttes. Under flyget utfördes ca 20 laboratorieanalyser.

2.4 Vården i Finland

2.4.1 Åtgärder på Helsingfors-Vanda flygplats

Vid beredskapschefsmötet 27.12. beslöts att sjukvårdstjänster och psykosocialt stöd ordnas för de evakuerade på Helsingfors-Vanda flygplats. Uppgiften gavs till Social- och hälsovårdsministeriet. Ministeriet tog ungefär kl. 10.30 kontakt med ställföreträdaren för HNS sjukvårdschef och med beredskaps- och informationssäkerhetschefen. Vid Tölö sjukhus inleddes åtgärder och HNS beredskaps- och informationssäkerhetschef bad Helsingfors-Vanda flygplats ordna ett möte för att inleda förberedelserna för mottagandet och larmade Vanda kriscentral. Tiden för arrangemangen var knapp, eftersom planet med de första hemtransporterade finländarna skulle anlända samma dag kl. 20.20.

HNS sjukvårdsorganisation startade verksamheten vid ett möte kl. 13.15, där man beslöt höja beredskapen vid HNS sjukhus till en nivå som motsvarar en storolyckssituation, inrätta ett verksamhetskontor för sjukvårdschefen vid Tölö sjukhus samt en olycksfallsstation vid Helsingfors-Vanda flygplats, ta VIRVE-telefonerna i bruk och koncentrera informationen till sjukvårdschefen. Det gick snabbt att få tillräckligt med personal på plats.

Det första mötet hölls på flygplatsen kl. 14. Deltagarna företrädde flygplatsen, rörliga polisens flygplatsenhet, Finnair, FRK och HNS. Vid ett andra och bredare möte kl. 16 deltog utom de tidigare nämnda också företrädare för Vanda kriscentral, Kyrkans psykosociala krisberedskap HeHu och räddningsavdelningen vid Södra Finlands länsstyrelse. Mötet beslöt utnyttja SAR (Search and Rescue) organisationen, som planerats för flygolyckor, vid operationen. Myndigheterna och företagen på flygplatsen håller årliga övningar inom SAR-organisationen. Under år 2004 hade SAR-arbetsgruppen planerat medtagande av så kallade stödfunktioner. Med stödfunktioner avses annat än den egentliga räddningsverksamheten, bland annat sjukvården på flygplatsen, fortsatta transporter för lindrigt skadade och tjänster till anhöriga. Stödfunktionernas verksamhet hade dock ännu inte prövats i någon reell situation, eftersom den första övningen enligt planerna skulle ordnas i februari 2005. Man beslöt dock att ta stödfunktionerna i bruk på tillämpligt sätt. Mötet beslöt också att den allmänna ledningen för verksamheten på flygplatsen ligger hos rörliga polisens flygplatsenhet och att den allmänna ledaren är chefen för rörliga polisens flygplatsenhet.

Sammanlagt deltog 68 poliser och kontorspersonal inom polisen i lägesorganisationen på flygplatsen. Ledningsorganet för stödfunktionerna (TUJE = Tukitoimintojen johtoelin) samlades över 20 gånger dygnet runt. Mötena hölls vanligen 45–90 minuter före den uppskattade ankomsttiden för planet, varvid varje organisation kunde förbereda sig för sina uppgifter innan planet landade. Varje organisation såg självständigt till sitt eget ansvarsområde med stöd av sin egen professionella personal.

Följande funktioner ställdes 27.12.2004 under polisens allmänna ledningsansvar:

Funktion	Aktör
Verksamhetsutrymmen, underhåll, information	Flygplatsen
Den operativa polisverksamheten	Rörliga polisen, polisinsättningar i Vanda och i Helsingfors
Sjukvården, sjuktransporterna	HNS
Passagerarlistor, profiler	Flygbolagen (Finnair och Air Finland)
Inresekontroll	Helsingfors gränsbevakningsavdelning (RVL)
Krisbehandling	Vanda kriscentral och Kyrkans psykologiska krisberedskap i huvudstadsregionen HeHu, FRK:s frivilliga räddningstjänst, FRK-psykologernas beredskapsgrupp

Det första evakueringsflygplanet anlände 27.12. kl. 20.20 från Phuket i Thailand. Samtliga patienter i planet leddes efter en medicinsk bedömning vid inkomstporten till kongresscentralen. I kongresscentralen gjorde Helsingfors gränsbevakningsenhet inresekontrollen. I samma utrymmen gavs också behövlig första hjälp och krishjälp. Snart insåg man att utrymmena var för trånga och opraktiska. Dessutom visade det sig onödigt att leda in alla passagerarna genom alla mottagningsarrangemang som stod till buds, eftersom en del av passagerarna varken ville få eller behövde hjälp.

De följande tre flygen 28.12. togs emot i samma utrymmen. Därefter flyttades mottagningen till non-Schengen terminalen. Vid port 30a i andra våningen i passagerarterminalen byggdes en sjukvårdsplats, som avgränsades med fanerskivor och som senare ännu utvidgades med presenningar. Organisationens ledning placerades en våning nedåt, i ett utrymme som ännu var under byggnad. De nya utrymmena var färdiga på efternatten 29.12., då det fjärde evakueringsplanet anlände.

Från första början var aktionsmodellen den att två akutläkare gick för att möta planet. Den ene gick vid behov in i planet för att bedöma patienternas tillstånd. De frågade kabinpersonalen i hurdan skick patienterna var och vid behov flyttades de svårast skadade eller sjuka först ut ur planet. I annat fall gick de som kunde gå själva först ut ur planet och först därefter hjälpte man ut de patienter som var oförmögna att röra sig. Luftfartsverkets räddare transporterade de rörelseoförmögna patienterna från planet till sjukvårdsplatsen med rullstolar eller bårar. Det fanns ortopedier, plastikkirurg och infektionsläkare i HNS sjukvårdsgrupp. Alla specialiteterna behövdes. Skötarna kom huvudsakligen från Tölö sjukhus. Det fanns både sjukskötare och läkare också från Jorvs, Lojo och Peijas sjukhus. Personalen från de olika sjukhusen samarbetade bra.

På flygplatsen hade personerna som ansvarade för sjukvården VIRVE-telefoner till sitt förfogande hela tiden. Att VIRVE saknades hos sjukvårdsledningen på de olika sjukhu-

sen försvårade kommunikationen, vilken måste skötas genom samtal till aktörernas privata mobiltelefoner. Det förekom problem i förmedlingen av patientuppgifter från flygplatsen till flygplatsen. Anmälningarna från EMA gick till Tölö sjukhus och informationen nådde inte alltid ut flygplatsen.



Bild 29. Helsingfors-Vanda flygplats. HNS sjukvårdsmottagningsutrymmen.

De första hemtransporterade patienterna hade främst olika slags krosskador. Senare bestod patienternas skador huvudsakligen av infekterade mjukvävnadsskador och tarminfektioner. En del av resenärerna befann sig också i ett mycket uppskakad sinnestillstånd och behövde psykologisk vård. Patienter som behövde snabb sjukhusvård sändes huvudsakligen till HNS sjukhus och patienter som inte var i behov av akut vård huvudsakligen till sjukhusen i sina egna hemkommuner i mellersta Finland och ända till Savolax. För sjuktransporterna användes ambulanser som reserverats för icke-brådskande transporter, och då kunde beredskapen för akutvård i huvudstadsregionen behållas på normal nivå. I de ambulanser och invatatin som användes för transportererna fanns inte VIRVE-telefoner, vilket ledde till stora problem och extra arbete vid arrangerandet av transportererna. Man måste ringa till varje ambulans med mobiltelefon och det fanns inte heller någon lista över telefonnumren till ambulanserna till förfogande.

Genom jourstället på flygplatsen passerade fram till 2.1.2005 sammanlagt 235 personer. Dessutom transporterades tre patienter direkt från ambulansflyget till sjukhusen. Sammanlagt 89 patienter anvisades till HNS sjukhus (Tölö, Mejlans, Barn och ungdomssjukhuset, Jorv och Peijas), 47 till andra sjukhus och 103 patienter hem, efter att de fått anvisningar om den fortsatta vården.

2.4.2 Vården på olika vårdinrättningar i Finland

Antalet patienter som vårdades på sjukhus och hälsocentraler reddes ut genom en enkät som riktades till sjukhusdistrikten och hälsocentralerna. Enligt enkäten vårdades 154 patienter på finska sjukhus fram till slutet av januari 2005. Dessutom vårdades 86 patienter, som inte hade varit inne på sjukhus, vid hälsocentralerna. Undersökningskommissionen har fått uppgiften att sammanlagt 240 patienter vårdades inom den offentliga hälsovården (Tabell 10). Största delen av patienterna vårdades på HNS sjukhus (98), Tammerfors universitetssjukhus (18), Östra Tavastlands centralsjukhus i Lahtis (8) och Åbo universitetssjukhus (5). Patienter var i sjukhusvård inom 15 sjukvårdsdistrikt på olika håll i landet. Dessutom vårdades patienter på privatkliniker.

Tabell 10. Patienter inom den offentliga hälsovården per universitetssjukhusdistrikt.

Distrikt	Specialsjukvård			Bashälsovård			Distrikt Sammanlagt
	vuxna	barn	totalt	vuxna	barn	totalt	
Helsingfors	78	20	98	54	5	59	157
Åbo	7	0	7	7	2	9	16
Tammerfors	25	5	30	8	0	8	38
Kuopio	9	1	10	7	1	8	18
Uleåborg	9	0	9	2	0	2	11
Sammanlagt	128	26	154	78	8	86	240

Största delen av de svårt skadade patienterna vårdades på HNS sjukhus. Vården kunde påbörjas utan dröjsmål. Svår rusning kunde undvikas, eftersom 40 andra patienter flyttades bort från Tölö till stadens andra sjukhus. Dessutom kom man överens om en samarbetsmodell, enligt vilken patienter från Helsingfors kunde opereras på Jorvs och Peijas sjukhus under rusningstopparna på nyårsnatten, då de svårt skadade patienterna kunde tas hem till Finland.

Patienternas skador bestod främst av svåra vävnadsskador, som uppkommit till följd av infekterade sår, krosskador och benbrott (tabell 11). Ett flertal bakterier gav upphov till sårinfektioner, bland annat bakterier med ursprung i jordmånen, samt svampar. Ett tiotal patienter hade typiska sjukhusbakterier. Dessutom led patienterna av svårskötta lunginflammationer till följd av att förorenat vatten hade trängt in i lungorna. Flere venösa blodproppar kunde konstateras och fem livshotande lungblodproppar. I blododlingarna från fem patienter växte bakterier, vilket är ett tecken på blodförgiftning, det vill säga sepsis. Många av de bakterier som förorsakade infektionerna var resistenta mot de flesta allmänt använda antibiotika. Flera patienter behövde vård på intensivvårdsavdelningar och operativ behandling av sår och benbrott. Plastikkirurgiska ingrepp i form av vävnads- och hudtransplantationer utfördes ännu flera veckor efter olyckan. Allt som allt utfördes 60 operationer på patienterna på Tölö sjukhus och dessutom flera operationer på de patienter som vårdades på andra sjukhus. Vävnadstransplantationerna lyckades

väl och även svåra skador kunde skötas så att det inte blev nödvändigt att amputera lemmar. Rehabiliteringen kommer att ta flera år i anspråk för några av de svårast skadade patienternas vidkommande. En patient avled i hjärnskada. Patienten i fråga hade fått adekvat vård redan i Thailand och opererats två gånger. Redan före flyttningen till Finland var prognosen för patienten hopplös.

I Finland gjordes en undersökning av dödsorsaken för 142 personer. Huvudparten av offren hade dött genom drunkning, dödsorsaken hos en liten del var krosskador, till största delen i huvudet och bröstkorgen. Döden har sannolikt varit ögonblicklig. Vid undersökningarna framkom inga tecken på något dröjsmål före döden.

De som vårdades på grund av fysiska skador fick möjlighet till krishjälp eller psykiatrisk konsultation. Katastrofen har också lett till mentala problem som kräver psykiatrisk behandling. Behandlingen av de psykiska problemen kommer att vara långvarig.

Tabell 11. Arten av skador hos patienter som vårdades inom den offentliga hälsovården

Skadans typ	Specialsjukvård (154 pat.)	Bashäsovård (86 pat.)
Benbrott		
Bålen	15	0
Övre extremitet	5	1
Nedre extremitet	12	0
Sammanlagt	32	1
Skador i mjukdelar		
Huvudet	16	0
Bålen	22	2
Övre extremitet	35	9
Nedre extremitet	89	2
Sammanlagt	162	13
Infektioner		
Sår	75	8
Lunginflammation	16	1
Tarmsystem	17	5
Annan	18	6
Sammanlagt	126	20
Blodpropp i lunga	5	0
Sepsis (blodförgiftning)	5	0
Mentala problem	16	60

Patienterna har sökt hjälp vid hälsocentralerna för behandlingen av olika slags krosskador och andra sår. Den huvudsakliga orsaken till besöken på hälsocentralerna har varit problem med den mentala hälsan. Utom samtal på mottagningarna har patienterna dessutom fått lugnande medicinering. Den huvudsakliga besöksdiagnosen var traumatiskt stressreaktion. Flera av patienterna har varit sjuklediga på grund av mentala problem.

2.5 Det psykosociala stödet och de psykosociala tjänsterna

Enligt en publikation som social- och hälsovårdsministeriet har gett ut (Traumaattisten tilanteiden psykososiaalinen tuki ja palvelut, STM:n monisteet 1998:1) finns det fyra skeden i hjälparbetet efter en storolycka. De är följande: 1) förberedelserna, 2) räddning och återhämtning, 3) korrigerering och 4) återuppbyggnad. I det föreberedande skedet ingår utarbetandet av verksamhetsplaner och samordningen av dem samt utbildningarna. I räddnings- och återhämtningsskedet ingår stöd i chockstadiet, det vill säga omedelbart psykiskt stöd. I korrigeringsskedet ingår informations- och rådgivningstjänster, krisinterventioner och ritualer. I återuppbyggnadsskedet ingår uppföljning och vid behov långvarigare vård.

Med psykosocialt stöd och psykosociala tjänster avses den helhet av tjänster som erbjuds för att hjälpa människor psykiskt, socialt och andligt. Målet är att förebygga och lindra följderna av traumatiska kriser. Offer för katastrofen i Asien är barn och ungdomar som blivit moder- och faderlösa, de som skadats och invalidiserats i katastrofområdet, de anhöriga och andra närstående till de omkomna och försvunna, skadade och invaliderade samt de som befann sig i katastrofområdet. Inom ramen för stödet faller också de som deltog i det akuta räddnings- och krisarbetet och i det frivilliga biståndsarbetet.

För offren för katastrofen i Asien ordnades psykosocialt stöd och psykosociala tjänster i samband med räddnings- och biståndsarbetet i Thailand, under evakueringen, på Helsingfors-Vanda flygplats, på sjukhusen och på hemorterna.

2.5.1 Det psykosociala stödet i Thailand och under evakueringsflygen

Naturkatastrofen i Asien var för många som upplevde den en ytterst traumatiskt händelse. De som drabbades av flodvågen genom att spolats iväg med den och som klarade livet utsattes för dödsräck eller skräck för att skadas allvarligt. En del förlorade flera familjemedlemmar och bekanta, en del skadades allvarligt. Utsattheten för den traumatiska händelsen förlängdes på grund av ovissheten om de närståendes öden, för att hjälpen dröjde eller för att sinnet var fullt av skräck för nya flodvågor.

Thailand

Under det första, akuta skedet stödde turisterna på platsen, guiderna, dykarna, de lokala invånarna och myndigheterna. Hjälpen organiserade sig spontant utan någon ledning eller centraliserad samordning. Människorna började förmedla meddelanden till varandra om andra i behov av hjälp. Det direkta stödet gick ut på medkänsla, omvårdnad och hjälp med konkreta frågor. Organisationer som kom till ort och ställe var Finlands Röda Kors, Finska Missionssällskapet och Fida. Det kom hjälp också från många andra håll, bland annat deltog företrädare för företag som idkade export i området genom Finpro.



Anställda vid Finska Missionssällskapet i Bangkok tog kontakt med ambassaden och erbjöd sin hjälp. Två pastorer reste tisdagen 28.12. från Bangkok till Phuket. Uppgiften var att ge mentalt stöd och arbeta som tolkar. De arbetade på flygplatsen i Phuket och på sjukhusen i katastrofområdet och deltog bland annat i informationsmötena på hotel- len. De hade möjlighet att stanna upp hos ensamma vuxna patienter på sjukhusen. Bar- nen hade blivit omhändertagna och det fanns någon vuxen hos dem. Arbetet bestod av närvaro, att lyssna och hjälpa med konkreta, praktiska ting. Prästklädseln innebar en symbol för många. I praktiken samarbetade Finska Missionssällskapet mest med Finn- matkat, ambassaden och Finlands Röda Kors. Att biskopen i Helsingfors och hans säll- skap var närvarande för att stöda i Phuket upplevdes också som mycket värdefullt. I Bangkok började tre av Missionssällskapets arbetstagare hålla jour 28.12. på sjukhusen i Bangkok. De gav också stöd till barn som blivit ensamma och skaffade fram kläder och filter för hemresan. Genom Missionssällskapets arbetstagare förmedlades även förfråg- ningar om anhöriga.

Fida International är en förening för mission och utvecklingssamarbete som står pingst- rörelsen nära. Finlands beskickning avtog till en början deras erbjudande om hjälp. Fi- da beslöt bege sig ut i biståndsarbetet i Phuket, när Thailands television sände en begä- ran om tolkar i olika språk till platsen och även finskan nämndes. Därefter kom det en begäran från Finlands ambassad om hjälp att kartlägga de finländska patienterna på sjukhusen i Bangkok. Fida hade 29.12.–1.1. två fyra personers biståndsteam i Phuket, som gick runt på sjukhusen och letade efter finländare. De gav finländarna både psy- kiskt och andligt stöd, gav praktisk hjälp, arbetade som tolkar och skaffade fram infor- mation. Ett fempersoners biståndsteam i Bangkok gjorde 29.–31.12. förfrågningar per telefon till sjukhusen i Bangkokområdet och gick runt på sjukhusen. Ett annat team av fem personer sökte ännu på nytt 4.–5.1. efter finländska och utländska patienter på be- gåran av Finlands ambassad.

I bistandsgruppen från Finlands Röda Kors 28.12.–2.1. ingick två personer från psyko- logernas beredskapsgrupp. Uppdraget var att ge stöd och hjälpa människor på flygplat- sen, på sjukhusen och också i hotellen. Många var i chocktillstånd och behövde stöd. Arbetet pågick dygnet runt. Resebyråernas anställda var i en svår situation och det var viktigt att också de fick stöd. I slutet av veckan kom ytterligare en psykolog och hon stannade i två veckor medan han arbetade i Phuket och Bangkok. Det hörde till hennes uppgifter att också ordna debriefing för dem som var med om räddnings- och evakue- ringsarbetet.

Stödet på evakueringsflygen

Ombord på fyra av evakueringsflygen fanns 1–2 psykologer från Finlands Röda Kors beredskapsgrupp. Psykologerna arbetade i samråd med sjukvårdspersonalen och be- sättningen. För passagerarna innebar steget in i Finnairs flygplan ett steg mot trygghe- ten och hemmet. En del av passagerarna kunde redan under den långa flygresan känna sådan trygghet att det var möjligt för dem att möta realiteterna och börja processa tankar och känslor. Psykologerna hade möjlighet att dela ut Röda Korsets meddelande, sam- tala om innehållet och stanna upp för att lyssna, om någon ville berätta mera. Samtidigt fanns möjlighet att fråga om passageraren vill ge sina kontaktuppgifter till kommunens krisgrupp för senare kontakt. I ett av planen önskade till exempel en tredjedel av passa- gerarna att gruppen skulle ta kontakt. På några av flygen talade man via högtalare om

vad passagerarna hade att vänta på flygplatsen. Även mötena med medierna förbereddes. Det var bra att få fundera på förhand om man ville ge intervjuer ifall man blev tillfrågad.

2.5.2 Det psykosociala stödet på Helsingfors-Vanda flygplats

Sedan Vanda kriscentral fått larmet 27.12. kl. 11.30 beredde sig centralen i enlighet med beredskapsplanen för en storolyckssituation och larmade förmannen från socialvården, den frivilliga räddningstjänsten från Finlands Röda Kors (Vapepa), Kyrkans psykosociala krisberedskap i huvudstadsregionen HeHu (Kirkon Henkinen Huolto) och gjorde en preliminär anmälan till vuxenpsykiatriska polikliniken på Peijas sjukhus. Chefen för kriscentralen deltog i det möte mellan stödfunktionernas ledningsorgan (TUJE) som hölls kl. 16.00 på flygplatsen, varefter en grupp som kriscentralen samlat begav sig till flygplatsen.

Verksamheten på flygplatsen kom igång 27.12. innan det första evakueringsplanet anlände och utrymmena monterades ned 3.1.2005. Vanda kriscentral bar myndighetsansvaret för verksamheten. Det normala antalet anställda vid kriscentralen är 19, men för en veckas tid anställdes ytterligare sex arbetstagare. På flygplatsen arbetade 6-8 personer från kriscentralen i taget, 16-20 personer från HeHu i taget, sammanlagt alltså ungefär 80 personer, från Vapepa 25-30 personer i taget, sammanlagt 170 personer. Från FRK:s beredskapsgrupp av psykologer var alltid 2-3 psykologer på plats. Arbetstagarna fördelade sig på olika verksamhetsställen. Enligt uppskattning omfattades 1 500 personer som återvände från katastrofområdet av någon form av stöd.

Praxis utformade sig så att planet togs emot av akutläkare, som vid sin sida också hade den ledande krisarbetare för att kontrollera läget och ge anvisningar. Passagerare som inte behövde medicinsk vård anvisades till gränsbevakningens registreringsställe och passkontroll. Med detta hjälpte 16 frivilliga personer, som registrerade uppgifterna. Vid sjukvårdsenheten fanns också 3-5 frivilliga för att hjälpa vid registreringen. I många biträdande uppgifter assisterade 6-9 frivilliga. Finlands Röda Kors meddelande delades ut till passagerarna. I den ingår information om de vanliga reaktionerna som en uppskattande händelse ger upphov till och anvisningar om hur passagerarna kan skaffa hjälp och stöd.

Vid behov fick passagerarna en anvisning till kriscentralens psykosociala verksamhetspunkt, där det fanns en hörna för barn och möjlighet också till samtal. Frivilliga skötte om utdelningen av FRK:s kläder och filter. Ungefär 500 personer som återvände från katastrofområdet fick hjälp i form av kläder. Mat erbjöds också. Passagerarna fick vidare hjälp också med praktiska ting, om till exempel pengar, pass, bilnycklar eller hemnycklar hade försvunnit. Stöd fanns också att få vid Centralkriminalpolisens verksamhetsställe där passagerarna bland annat kunde göra anmälningar om försvunna anhöriga. Vid verksamhetsstället för anhöriga tog man kontakt med sjukvården och de andra verksamhetsställena för att utbyta information.

HeHu-medarbetarna arbetade med anhörigfrågor, registrering och första hjälpen på respektive verksamhetsställen. De hade till uppgift att samtala med människor, följa dem från ankomstporten till kriscentralen samt att leda och följa med passagerarna till an-



komsthallen. Dessutom samtalade de med väntande anhöriga samt förmedlade uppgifter så att de mötande och de anländande kunde finna varandra.

FRK-psykologerna arbetade med särskilda uppgifter, som de andra på flygplatsen, såsom polisen, gränsbevakningen, sjukvårdspersonalen eller företrädarna för HeHu anvisade dem. Dessutom kom det särskilda uppgifter från flygplanen och Thailand.

Kriscentralen tog emot alla 21 finländska barn som reste ensamma och kriscentralens socialarbetare och psykiatriska sjukskötare skötte om dem under hela den tid den befann sig på flygplatsen. Socialarbetarna registrerade uppgifterna om barnet och de anhöriga som kom för att möta dem. Den ledande socialarbetaren på flygplatsen informerade ledande socialarbetaren i barnets hemkommun om barnets situation och gav kontaktuppgifterna till de anhöriga som barnet följde med från flygplatsen. Kriscentralen tog också hand om de fyra svenska barn som reste ensamma. Passagerarna informerades om att företrädare för massmedierna väntade i hallen, inom ett av polisen avgränsat område. Man försökte skydda mötet mellan de anhöriga och dem som återvände från katastrofområdet från medierna. I början förekom svårigheter eftersom arrangemangen med utrymmena ännu var på hälft.

Samarbetet med räddningsväsendet inom sjukvården löpte bra. Kommunikationerna mellan sjukvården och den ledande krisarbetaren sköttes med VIRVE. På bägge hållen fungerade förberedelserna inför passagerarnas ankomst och utbytet av tillgängliga uppgifter om de kommande passagerarna smidigt.

På kriscentralens byrå i Vanda arbetade team i tre skift, som utöver det normala arbetet med kunderna tog emot samtal som anslöt sig till Asienkrisen. Sju telefonlinjer för kunder öppnades till byrån. Under veckan mottogs eller ringdes ca 400 samtal. Byrån meddelade kommunerna antalet personer som kom från krisområdet. Vanda kriscentral återgick till normal styrka och normal telefontjänst 5.1.2005.

2.5.3 Anvisningarna och förberedelserna för krisarbetet

Social- och hälsovårdsministeriet värdjade med sitt meddelande av 30.12.2004 till kommunerna, samkommunerna och sjukvårdsdistrikten att de skulle se till att trygga ett tillräckligt och tillräckligt långvarigt psykosocialt stöd för katastrofens offer och deras anhöriga. Vid social- och hälsovårdsministeriet bereddes ärendet på bred bas vid tre samarbetsmöten mellan företrädare för ministerierna, Finlands Röda Kors, Föreningen för mental hälsa i Finland, FPA, Vanda kriscentral, HNS, Social- och hälsoorganisationernas samarbetsförening, kyrkan, Finlands Kommunförbund och Finska Försäkringsbolagens Centralförbund. Målet var att alla skulle ha en likadan helhetsbild av läget. Den andra veckan i januari kallades också 30 organisationer inom social- och hälsovårdsbranschen samman. De företrädde främst mentalvården och barnomsorgen.

Social- och hälsovårdsministeriet betonade att det var viktigt att se till att det psykosociala stödet når alla som behöver det. Lika viktigt är det att ta hand om frågor som rör offrens och anhörigas socialskydd och utkomst. Social- och hälsovårdsministeriet rekommenderade att kommunerna skulle ordna med en stödperson för dem som klarat sig ur katastrofen men förlorat sina anhöriga. Stödpersonen skulle sköta praktiska ärendet för dem. Dessutom rekommenderades att ett kontaktställe bildas i kommunerna för dessa ärenden.



Social- och hälsovårdsministeriet publicerade flera meddelanden till kommunerna gällande Asienkatastrofen (5.1.2005, 17.1.2005 ja 18.2.2005). Ministeriets budskap till kommunerna var att de skall sköta om eftervården av Asienkatastrofens offer. Alla som behöver hjälp och stöd skall också få hjälp, kommunerna skall informera om hjälpen och hjälpen skall realiserars i form av samarbete mellan olika aktörer, inklusive frivilligarbete och hjälp till nästan, det vill säga den tredje sektorn. I kommunmeddelandet 17.1. berättades att Social- och hälsovårdsministeriet har samlat personuppgifter om dem som evakuerats från katastrofområdet, dem som försvunnit samt om de omkomna. I meddelandet berättades hur kontakten med de evakuerade och anhöriga skulle ske. Anvisningen gick ut på att det skulle vara bra att reservera åtminstone två veckor för de evakuerade att själva ta kontakt. Personliga kontaktförsök, till exempel brevledes eller genom telefonsamtal ansågs inte vara ändamålsenliga i det första skedet. Om personerna i fråga inte själva hade tagit kontakt, skulle kommunen försöka kontakta dem. Kontakttagandet bör ske på det sätt som myndigheterna tillsammans kommit överens om, till exempel genom personliga besök eller telefonsamtal. I meddelandet konstaterades också att vederbörande i alla fall själv om de så önskar kan meddela att de inte behöver social- och hälsovårdens tjänster. Personuppgifterna sändes till kommunernas socialchef 2–3 februari.

Socialmyndigheterna uppmanades att aktivt erbjuda sitt stöd till alla barn som förlorat sina föräldrar och till de personer som tog hand om barnen. Dagvårdarna uppmanades försäkra sig om att barnen får det stöd de behöver. Material till stöd för behandlingen av de här frågorna kunde sökas under adressen www.stakes.fi/varttua. Social- och hälsovårdsministeriet värdjade också till kommuninvånarna att uppmana dem som led av symtom att i tid söka sig till kommunens tjänster för bedömning och vård. Alltid är människor inte förmögna att själva bedöma behovet av vård, och då krävs professionell hjälp.

Folkpensionsanstalten FPA beredde sig på att ordna med rehabiliteringstjänster till offren och anhöriga i form av olika slags psykoterapier från och med 1.3.2005. Terapierna kan vara kortvariga eller ta längre tid i anspråk (1–3 år) under åren 2005–2008.

Social- och hälsovårdsministeriet kommer att följa upp genomförandet av eftervården. Ministeriet tillsatte 11.1.2005 en expertgrupp för den psykosociala omsorgen med anledning av naturkatastrofen i Asien. Målet för expertarbetsgruppen är att säkerställa att den behövliga kvantiteten och kvaliteten på det psykosociala stödet till katastrofens finländska offer och deras anhöriga kan tryggas. Arbetsgruppen följer med utvecklingen av behovet av tjänster och servicesystemets förmåga att svara på behovet. Arbetsgruppens uppgift är att samla erfarenheterna och informationen och på basis av dem göra framställningar om olika sätt att förbättra färdigheterna att ge psykosocial hjälp i samband med storolyckor. Dessutom är ett av målen att få information om effekten av olika slags interventioner. Expertgruppen arbetar fram till slutet av år 2006.

Utbildningsstyrelsen publicerade på sina webbsidor flera meddelanden (31.12.2004, 3.1.2005, 10.1.2005) till skolor och läroanstalter om hur Asienkatastrofen skulle hantearas. Anvisningarna gällde, utöver nödvändiga åtgärder inför skolstarten, också åtgärder på lång sikt. Lärare och elevvårdspersonal uppmanades följa med elevernas reaktioner och sköta om att de fick behövlig hjälp. Förhoppningen var att händelsen skulle be-



handlas också på bredare basis vid undervisningen av olika läroämnen och ämnesshelheter. Enligt motiveringen till den nya läroplanen (2004) skall skolor och läroanstalter ha en krisplan.

Utöver ministerierna producerade flera andra instanser omfattande informationsmaterial, där bland annat de reaktioner som kriser leder till behandlades, liksom också hur man kan förhålla sig till dem och var man kan söka information om hjälp: Folkhälsoinstitutet www.ktl.fi, Finlands Röda Kors www.redcross.fi, Föreningen för mental hälsa i Finland www.mielenterveysseura.fi, Kyrkostyrelsens verksamhet för Fostran och ungdomsarbete www.evl.fi, Rädda barnen www.pela.fi, Mannerheims Barnskyddsförbund www.mll.fi och Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården, Stakes, www.stakes.fi.

2.5.4 Riksomfattande kristelefoner

Finlands Röda Kors öppnade sin stödtelefon 27.12.2004, telefonen var öppen 24 h/d och stängdes 5.1.2005. Jouren sköttes av 3–4 frivilliga och 1–2 psykologer/tur. Antalet frivilliga var sammanlagt 60. Antalet telefonsamtal var totalt ca 800. Till en början var det främst förfrågningar från oroliga anhöriga, från och med onsdagen 28.1. ändrades samtalens karaktär och det var främst offren som ringde upp.

Föreningen för mental hälsa i Finlands kristelefon är i allmänhet öppen från tisdag till lördag kl. 15–06 och på söndag och måndag kl.15–22. I jouren vid den riksomfattande kristelefonen deltar 15 lokala Föreningar för mental hälsa på olika håll i landet och en samordnande SOS-central i Helsingfors. Antalet jourhavande vid kristelefonen ökades den första veckan efter katastrofen.

2.5.5 Det psykosociala stödet på hemorterna

I början av år 2005 fanns det 432 kommuner i Finland. De som evakuerades från katastrofområdet kom från 191 kommuner. Dessutom fanns det anhöriga och närstående på många andra orter, katastrofen berörde alltså stora delar av Finland.

I kommunerna förberedde man sig för att ge krisstöd, även om det i det första skedet inte kunde finnas information om i vilken omfattning katastrofen berörde invånarna på hemorten. Möjliga personer i behov av krishjälp var de som befunnit sig i katastrofområdena och deras anhöriga och närstående samt alla de människor och samfund, som förlorat närstående antingen genom att de dött eller försvunnit i katastrofen. Vanda kriscentral hade tillgång till gränsbevakningens listor över passagerare som kom från katastrofområdet. På basis av listan ringde kriscentralen upp kommunerna och meddelade hur många personer som hade återvänt från krisområdet. Denna verksamhetsmodell uppkom av praktiska skäl när det började komma förfrågningar från kommunerna till kriscentralen. Centralen hade egen kontaktinformation, men någon täckande, uppdaterad lista över krisgrupper och kontakterna till dem fanns inte. När det var frågan om barn som reste utan anhöriga tog centralen kontakt med kommunens socialväsande. Dessa kontakter aktiverade även beredskapen hos kommunernas krisgrupper och andra aktörer. Till exempel satte ett samtal 31.12. klockan 01 från Vanda kriscentral till första hjälpen vid Norra Karelens centralsjukhus i gång en jour på flygplatsen 31.12.–3.1. gällande alla flyg som kom från Helsingfors till Joensuu. Till Uleåborg kom informationen om passagerarna från katastrofområdena till Uleåborgs kriscentral och genom



FRK till ledaren för social- och hälsovårdsfunktionen, som samlade en krispalaver. I Uleåborg ordnades också jour på flygplatsen 31.12.–4.1. för att ta emot dem som återvände från krisområdet. Ett problem i kommunerna var dock inexaktheten i de förhandsuppgifter man fick.

Kommunernas krisgrupper

Det finns krisgrupper i kommunerna med uppgift att ordna psykosocialt stöd. I allmänhet är kommunernas krisgrupper mångprofessionella grupper i anslutning till hälsocentralen och med företrädare för social- och hälsovården, andra förvaltningsgrenar, ofta också frivilligorganisationer och kyrkan. En del av kommunerna har ett avtal om organisering av krisgrupper med de lokala kriscentralerna inom Föreningen för mental hälsa i Finland. Listan över de aktionsberedda krisgrupperna i kommunerna uppdaterades under den första veckan i januari och sattes upp på social- och hälsovårdsministeriets nätsida. Nätverket av lokala krisgrupper täcker omkring 90 % av kommunerna.

Det psykosociala stödet och tjänsterna är i Finland föreskrivna i lag. I förordningen om räddningsväsendet (787/2003, 6 §) konstateras att ämbetsverk och institutioner som ansvarar för olika förvaltningsgrenar i kommunerna och samkommunerna i samråd med andra sakkunniga skall se till att psykosocialt stöd och tjänster ordnas för dem som i egenskap av offer, anhöriga till offer eller räddare har blivit delaktiga i en olycka. Social- och hälsovårdsministeriets rekommendationer om psykosocialt stöd och tjänster har publicerats i ett arbetsgruppsmemorandum (Social- och hälsovårdsministeriet 1998:1 "Traumaattisten tilanteiden psykososiaalinen tuki ja palvelut"). Ledningen och uppföljningen av det psykosociala stödet och tjänsterna åligger länsstyrelserna.

Enligt den gällande handboken för beredskapsplaner inom hälsovården (social- och hälsovårdsministeriet 2002:5) skall det psykosociala stödet ingå i sjukvårdsdistriktens, sjukhusens och hälsocentralernas beredskapsplaner. Även möjligheterna att utnyttja regionalt samarbete och regionala resurser och kunskaper betonas i handboken.

Undersökningskommissionen sände ut en begäran om utredning till sjukvårdsdistrikten, som borde samla in uppgifter om verksamheten i kommunernas krisgrupper för januari månad. Uppgifterna kompletterades genom direkta kontakter med krisgrupperna och hälsocentralerna. Genom Föreningen för mental hälsa i Finland begärdes en utredning av verksamheten inom föreningens kriscentraler. Det finns kriscentraler som upprätthålls av de lokala föreningarna för mental hälsa på 17 orter.

Krisgruppernas arbete är mångfacetterat och försiggår inom ett brett nätverk och det är inte lätt att beskriva deras verksamhet. Alla krisgrupper registrerar inte sitt arbete så särskilt systematiskt att de exakt kunde uppge antalet personer som fått hjälp.

Enligt informationen som samlades på ovan nämnt sett fanns omkring 1 400 personer inom ramen för krisgruppernas och kriscentralernas psykosociala stöd. Bland dem fanns personer som fanns i katastrofområdet, anhöriga, närstående, vuxna och barn. I stödet ingick individuella möten och gruppmöten, debriefing-sammankomster och samtal som ordnades i daghem, skolor och på arbetsplatser. Dessutom nämndes krissamtalen som ordnades för grupper, och vars deltagarantal inte är känt. Krisgrupperna fick också motta oräkneliga telefonsamtal. Utöver detta ordnades psykosocialt stöd och mentalvårdstjänster vid sjukhusen och hälsocentralerna, familjerådgivningarna, företagshälso-



vården, skolornas och studenternas hälsovård, organisationerna, samt inom ramen för kyrkans verksamhet och i privatsektorn.

Det är inte känt hur många av offren för katastrofen i Asien har fått psykosocialt stöd på sin egen hemort.

Krisgrupperna tillfrågades hur de förberedde sig och hurdant stöd de gav. Katastrofens omfattning, den stora publiciteten, det att krisarbetet framhölls i offentligheten och bedömningarna av hur katastrofen skulle inverka på den egna orten påverkade i den riktningen att kommunernas beredskapsnivå granskades. I krisgrupperna justerades aktionsberedskapen, kontaktinformationen, arbetsfördelningen och anvisningarna. Personalen inom hälso- och socialvårdens organisationer fick anvisningar. Telefonjouren kunde utvidgas från tjänstetid till en dygnet runt service och möjligheter gavs till att reservera mottagningstid. Kontaktinformation förmedlades i lokaltidningar, i lokalradion och på nätsidor. Anvisningar och informationsmaterial samlades in bland annat på webben. Information förmedlades i tidningsintervjuer och vid öppna informationsmöten eller så utarbetades skriftliga meddelanden. Man försökte få en uppfattning av läget också genom att ta kontakt med bland annat resebyråerna och olika slag av aktörer.

Krisgrupperna beskrev verksamhetssätt av många slag: kontakter per telefon, gruppmöten, debriefing, personlig samtalshjälp, hembesök, besök på sjukhus, uppföljning, anvisning till fortsatt vård. I verksamheten ingick också konsultationer och stöd för handledningen i arbetet på daghem och i skolor. På arbetsplatserna ordnades diskussionstillfällen och vid begäran gavs hjälp till hobbygrupper. Föreningen för mental hälsa i Finlands kriscentraler är en värdefull komplettering till verksamheten vid kommunernas kriscentraler. Utöver annat krisarbete ordnar de möten för personer i samma situation, öppna grupper, sorggrupper eller rehabiliteringskurser och kristerapi. En av serviceformerna är också webbkriscentralen Tukinet, som producerar tjänster på webben för att hjälpa människor och dela erfarenheter. Antalet kunder hos Tukinet fördubblades några dagar efter katastrofen.

Till kriscentralerna kom kunderna via olika serviceformer inom hälsovården, på anhörigas och närståendes begäran, med anvisning från andra krisserviceformer och också via församlingarna. Människor sökte sig också självmant till krisgruppernas service och tog själva kontakt med krisgrupperna för att få hjälp. I de brev från medborgarna som undersökningskommissionen fick berättas om erfarenheterna från krishjälpen.

”Genast på måndagen 3.1. ringde man oss från kristjänsten. Vi blev tillfrågade när det skulle passa oss att komma till byrån eller när de kunde komma hem till oss. På tisdagen kom de och vi var fem på plats för att tala igenom det som hänt. De stannade hos oss i tre timmar och besöket var verkligen till nytta för oss alla. Det var bra att få märka hur olika erfarenheter vi hade av det som hänt. En del hade varit rädda för sitt liv och en del hade varit rädda för att någon annan hade dött. Kristjänsten skötte sitt arbete utmärkt väl och de ringde oss ännu några gånger om vi skulle vilja samtala om situationen i dag och om saken ännu var ett bekymmer för oss. Vi upplevde att vi inte behövde mera hjälp, så vi träffades inte på nytt, men vetskapen om att det fortsättningsvis finns hjälp att få hjälper - och hjälper mycket.”

Att få krishjälp var inte lätt för alla och de önskade ett aktivt ordande av hjälpen. En anhörig konstaterar också att man inte skall inbilla sig att en människa som är i chock är förmögen att be om hjälp.

”Den bild man i offentligheten har gett av krishjälpens verksamhet är alldeles för positiv, ingen tog kontakt med oss, utan alla kontakter som har med krishjälp att göra måste vi söka fram själva.

Enligt min åsikt dröjde det också alldeles för länge efter början av januari innan följande kris-hjälpsåtgärder kom i gång.”

Bland myndigheterna och krisarbetarna har man diskuterat hur aktiv man skall vara i att erbjuda krishjälp. Temat är centralt och det kommer fram också i de brev från medborgarna som undersökningskommissionen fått. Feedbacken om krishjälpen som medborgare fått i olika skeden var positiv och möjligheten att få tjänster genast de behövdes upplevdes som värdefull.

De som hjälper måste vara medvetna om att de som får hjälp är sinsemellan olika och har olika slags behov. Det krävs finkänslighet när man erbjuder hjälp. Alla behöver inte utomstående hjälp, utan erfarenheterna kan gås igenom och återhämtningen ske med stöd av det egna sociala nätverket och de anhöriga.

”Under de närmaste veckorna efter katastrofen fick jag berätta om våra erfarenheter flera gånger både på arbetet och annanstans och man lyssnade på mig intresserat och med medkänsla, krishjälp kunde jag ha fått litet på alla håll. Vi upplevde dock inte att vi behövde den. Att återgå till arbetet och tala om saken har varit den bästa terapin åtminstone för mig ”

Utöver psykiskt stöd behöver många av katastrofoffren hjälp med många praktiska saker. Anhöriga som förlorat närstående måste ta kontakt med flera myndigheter. Social- och hälsovårdsministeriet gav kommunerna anvisningen att ordna ett rådgivningsställe som om möjligt skulle sköta alla de ärenden som människorna som befann sig i kris måste ta hand om. Sådan rådgivning skulle säkert hjälpa många.

En anhörig konstaterade hur svårt de är för en djupt deprimerad och ovan människa att aktivt söka information och hjälp. ”Vi har en kultur där man nog får hjälp om man orkar söka: ring detta nummer, sök på nätet, köa och hoppas att du står i rätt kö, det må sedan vara telefonkön till skatteverket eller till sjukhuset – och nu vet jag av erfarenhet att det alltför ofta är fel kö. Jag föreslår help-desk-verksamhet, det vill säga ett ställe som man kan ta kontakt med när man inte riktigt vet vad man skall göra.”

Medborgarna är tacksamma över välfungerande myndighetstjänster och värdesätter tjänstemännens hjälpsamhet och vänlighet. De intervjuade berättade hur medkännande samtal med myndigheterna kunde vara mycket betydelsefulla.

Barnen och ungdomarna

Det fanns många barnfamiljer i katastrofområdet, barn omkom i katastrofen och barn förlorade familjemedlemmar. Alla förlusterna berörde också daghemmen, skolorna samt vänkretsar och hobbygrupper. Barn och ungdomar är sårbara och det är särskilt viktigt att ge dem det stöd de behöver. Psykosociala tjänster för barn och ungdomar erbjuds bland annat av hälsovårds- och socialväsendet samt skolornas elevvård. Undersökningskommissionen sände ut en förfrågan till familjerådgivningarna. Det finns 136 familjerådgivningar i Finland. Kommissionen fick svar av 78 rådgivningar, av vilka en tredjedel hade kunder med anledning av katastrofen i Asien. Sammanlagt 45 barn och 68 vuxna var kunder vid familjerådgivningarna. Huvudparten av kunderna hade varit i katastrofområdet. Många familjerådgivningar hade berett sig omedelbart för att hjälpa och hade kommit överens om arbetsfördelningen med de andra instanserna som gav psykosocialt stöd. Familjerådgivningarna hade gett hjälp och råd till skolor och daghem, i synnerhet i sådana situationer där en elev saknades eller en elev hade förlorat nära anhöriga. Katastrofen i Asien behandlades också under redan pågående kundrelationer.



Arbetstagarna vid familjerådgivningarna deltog som medlemmar i krisgrupperna i arrangemangen kring debriefingmötena.

2.5.6 Samordningen av krisarbetet

Lokal samordning

En av förutsättningarna för att krisarbetet skall lyckas är att det psykosociala stödet samordnas på ett ändamålsenligt sätt på lokalplanet. Därför tar vi här upp två exempel på fungerande arbetssätt.

I Lahtis organiserades krisarbetshelheten av chefen för de psykosociala tjänsterna inom social- och hälsovårdsväsendet och det egentliga arbetet med att hjälpa genomfördes av arbetstagarna inom social- och hälsovården och dess samarbetspartners. Aktörerna var centralsjukhuset, psykologerna och de psykiatriska sjuksköterna vid hälsocentralerna, stadens personalhälsovård, sjukhusteologen, socialväsendet, de kyrkliga samfundets arbetstagare, skolprästerna, krisarbetarna, prästerna och diakonerna, stödföreningen Tukipiste och SOS-kriscentralen. En arbetsgrupp som organiserade verksamheten möjliggjorde täta kontakter, information och rapportering till både stadens ledning och stadsborna.

Åland är ett exempel på krisarbete som leddes centralt. Enligt beredningsplanen för Ålands Hälso- och Sjukvård (1991) ansvarade en mångprofessionell ledningsgrupp för organiseringen av det psykosociala stödet med anledning av katastrofen i Asien. Ledningsgruppen kom bland annat överens om ledningen, arbetsfördelningen, upprätthållandet av kontakterna och informeringen av massmedierna. Samtidigt beslöts att en kriscentral och en kristelefon inrättas. Ledningsgruppen fattade ett beslut att sända tre personer som hörde till sjukvårdspersonalen till Helsingfors för att möta personer som återvände från Thailand. Passagerarna fördes med ett av försäkringsbolaget bekostat särskilt flyg till Mariefhamn. Kriscentralen tog kontakt med alla passagerare och vid behov ordnades debriefing och annat stöd. Krisarbetet genomfördes i samråd med Finnair, resebyråerna, polisen, Finlands Röda Kors, rederierna, medierna, kyrkan, skolorna, ungdomsledarna och försäkringsbolagen.

Samordningen inom sjukvårdsdistrikten

I några av sjukvårdsdistrikten koordinerades krisarbetet i anslutning till katastrofen i Asien centralt. I Södra Österbottens sjukvårdsdistrikt inrättades en bakjour för tiden 31.12.–7.1. till stöd för kommunernas krisgrupper. Bakjouren bildades av en befintlig jouring för mental första hjälp i kris- och traumapsykoterapi vid Seinäjoki centralsjukhus.

Inom Norra Karelens sjukvårdsdistrikt bars huvudansvaret för organiseringen av det psykosociala stödet av enheten för allmän sjukhuspsykiatri vid Norra Karelens centralsjukhus. Det finns en krisgrupp i samband med hälsocentralen i varje kommun. Vid centralsjukhuset sköts det psykosociala krisarbetet av polikliniken för allmän sjukhuspsykiatri och för stödet till personalen ansvarar personalhälsovården. I särskilda situationer och vid storolyckor koordineras det psykosociala stödet av en arbetsgrupp i katastrofpsykiatri under ledning av överläkaren i allmän sjukhuspsykiatri. I samband med katastrofen i Asien kartlade man läget och informerade om läget centralt.

I Satakunta sjukvårdsdistrikt koordinerades kontakterna till den mentala första hjälpen. Ett telefonnummer öppnades för tiden 30.12.–9.1. för dem som drabbats av katastrofen. Information om telefonnumret ingick i tidningarna. I telefonen tog man emot personuppgifterna och anvisade hjälpbehövande till krisgrupperna och till professionella som arbetade i området. Från krisgrupperna tog man kontakt med hjälpbehövande.

2.5.7 Fortsatta åtgärder för psykosocialt stöd och tjänster

Social- och hälsovårdsministeriet sände 2.–3.2.2005 till kommunernas socialdirektör/den som ansvarade för socialväsendet de tillgängliga personuppgifterna och uppgifterna om hemorterna för de kommuninvånare som försvunnit eller omkommit i samband med katastrofen i Asien och om dem som evakuerats till Finland. Uppgifterna sändes till kommunerna för genomförande av de fortsatta åtgärder inom social- och hälsovården i kommunerna som räddnings- och biståndsåtgärderna med anledning av katastrofen krävde. Med detta ville ministeriet försäkra sig om att alla som var i behov av stöd också skulle få stöd om de så önskade.

Social- och hälsovårdsministeriet kommer att klarlägga hur man förfarit i kommunerna. I en del av kommunerna togs kontakt med de evakuerade och de anhöriga per telefon eller brevledes. Det finns också kommuner som bedömde att det arbete som gjordes direkt efter katastrofen och informationen om tjänsterna räckte till. Vanda kriscentral har från första början aktivt deltagit i att sköta Asienkatastrofen. I Vanda förstod man att läget krävde långsiktig utvärdering, vård och uppföljning. I Vanda grundades en eftervårdsarbetsgrupp med företrädare för social- och hälsovården, FRK, församlingen, FPA, familjerådgivningarna, Peijas psykiatriska enhet och Vanda kriscentral. I gruppen uppgjordes planer över hur offren i Vanda skall skötas. En läkare med psykiatri som specialitet, en psykiatrisk specialistsjukskötare och en socialarbetare frigjordes från sina andra uppgifter för att sköta uppdraget. Gruppen skickade brev till de berörda och var själv aktiv i att ta kontakt om brevet inte ledde till kontakt från dem.

Uppgifter om hur de berörda förhåller sig till de brev som sänts ut i enlighet med social- och hälsovårdsministeriets anvisningar finns i detta skede att tillgå endast genom förmedling av några intervjuer och brev från medborgarna. Medborgarna förhöll sig positivt till kontaktförsöket, men tidpunkten ansågs vara sen.

”I dag 24.2. fick jag ett brev där man ger ett telefonnummer som man kan ringa om man behöver psykosocialt stöd. Jag kan på något sätt förstå att saken har krävt byråkrati och att brevet därför har kommit först nu. Ändå kommer det ungefär 1,5 månader för sent, det skulle ha behövts hjälp genast i början av januari, då händelserna snurrade runt i huvudet vartenda vaket ögonblick. Lyckligtvis kunde man få hjälp om man sökte efter den själv.”

Till följd av katastrofen i Asien uppkom ett stort, oförutsett behov av stöd, hjälp och vård. Det är en utmaning för kommunerna att svara på detta på lång sikt.

2.5.8 Det psykosociala stödet till krisarbetarna

De professionella och de frivilliga som deltog i det akuta räddnings- och krisarbetet med anledning av katastrofen i Asien utsattes för stor psykisk och fysisk belastning. Många av dem är professionella i räddnings- och krisarbete eller i psykiskt stöd och det finns verksamhetsmodeller för det psykosociala stödet till arbetstagarna i de organisationer som de företräder. I organisationsstrukturen för Finlands Röda Kors ingår möten för ar-



betstagarna för en genomgång av uppdragen. Att arbetstagarna omhändertas hör till systemet i kyrkans psykosociala krisberedskap, till exempel sände Finska Missionssällskapet ut en kristerapeut till Thailand uttryckligen för att ta hand om arbetstagarna. Kyrkans psykosociala krisberedskap i huvudstadsregionen HeHu organiserade arbetsturer och avlastningssamtalen väl på Helsingfors-Vanda flygplats. Debriefingen för HNS anställda togs om hand av personalhälsovården. Med polisens identifieringsarbetsgrupp följde två präster. Finnairs hälsovårdsservice skötte det psykosociala stödet. För besättningarna ordnades debriefingtillfällen direkt efter flygen och senare ordnades flere sådana debriefingar som alla besättningar kallades till.

Information ordnades också på förhand inför den förestående uppgiften. Till exempel förberedde Finnair de besättningar som gav sig ut på dessa undantagsflyg från och med måndagskvällen.

I samband med katastrofen i Asien befann sig arbetstagarna vid resebyråerna i en exceptionellt krävande situation, eftersom de var offer för katastrofen samtidigt som kunderna förväntade sig service av dem. Resebyråerna ordnade stöd för sina anställda både i turistmålen och i Finland. I Finland har företagshälsovården ordnat debriefing och vid behov individuellt psykologiskt stöd.

De frivilliga biståndsarbetarna befann sig i ett läge som var ytterst krävande också för professionella. Frivilliga spelade en mycket värdefull roll vid organiseringen av det psykosociala stödet för katastroffoffren. Samtidigt kom de själva att behöva psykosocialt stöd. Alla som arbetade i krisområdet med olika slags uppgifter blev delaktiga av krisen och det inverkar på deras arbete. I ett av medborgarbreven fäster skrivaren uppmärksamhet vid en journalists arbete.

”Jag fick ofta känslan av att journalisten processar sin egen traumatiska upplevelse genom att via medierna berätta om den för tusentals människor. Det är säkert i någon grad omöjligt att undvika, men något större känslighet skulle krävas inom mediernas organisationer för att de skulle förstå hur kriser inverkar på redaktörernas arbete också.”

Utrikesministeriets anställda både i hemlandet och vid beskickningarna blev tvungna att arbeta till gränsen för utmattning. Stöd ordnades också för dem.

Enligt förordningen om räddningsväsendet (787/2003) skall psykosocialt stöd och psykosociala tjänster ordnas också för dem som i egenskap av räddare har berörts av en olycka. När arbetsuppgifterna förlängs och tar flera dygn i anspråk skulle det vid organiseringen av arbetsuppdragen vara skäl att fästa särskild uppmärksamhet vid arbetstagarnas möjlighet att vila och få stöd, bland annat genom organiseringen av arbetsturer. Debriefing lämpar sig för behandling av professionella människors omedelbara reaktioner. Det är bra att hålla ett sådant möte så snabbt som möjligt efter en krävande arbetsuppgift. Målet är att gå igenom de omedelbara reaktionerna och snabbt återställa arbetsförmågan. Att ordna psykosocialt stöd för räddare och hjälpare är en naturlig del av personalhälsovården.

2.6 Identifieringen av offer

Det finns en DVI-identifieringsenhet vid centralkriminalpolisen. Den grundades 1991 på order av inrikesministeriets polisavdelning. I praktiken började verksamheten redan år 1989. Enheten arbetar i enlighet med den internationella polisorganisationen Interpols



verksamhetsanvisningar och den används vid behov vid storolyckor, men också i enskilda fall.

Det kom ingen egentlig anmälan till centralkriminalpolisen om vad som skett 26.12.2004 i Asien. En bild av läget upprätthölls till en början på basis av uppgifter i medierna. Polisen förberedde sig för identifiering av offren redan söndagen 26.12.2004 genom att kartlägga resurser och ta kontakt med de andra nordiska ländernas DVI-enheter samt genom att anmäla aktionsberedskap till utrikesministeriet. En företrädare för centralkriminalpolisen deltog i begynnelsekedet i beredskapschefsmötena.

Måndagen 27.12. bildades en lägesorganisation vid centralkriminalpolisen och redan under den första veckan kopplades tjänstemän från polisdistrikten i Helsingfors, Esbo och Vanda till med uppdraget att i första hand samla och bearbeta AM-uppgifter (ante mortem-uppgifter, det vill säga uppgifter om offret före döden).

Den 29.12. sändes två personer som hörde till DVI-gruppen till Thailand på den thailändska regeringens och Interpols begäran 28.12.2004. De blev en del av den nordiska identifieringsgruppen.

Inrikesministeriet sände 30.12.2004 sammanlagt 18 personer till Thailand för att leta efter finländare, hjälpa till med identifieringen samt för att ordna hemtransporten av de omkomna. Gruppen bestod av experter inom polisen, räddningsbranschen, själavården, utrikesärenden, rättsmedicinen och omhändertagandet av avlidna. Gruppen kompletterades flera gånger i senare skeden och i dag har en del återvänt till Finland. Tre företrädare för polisen i Estland deltog som en del av den finska gruppen. I slutet av januari arbetade ca 25 personer i centralkriminalpolisens undersöknings- och identifieringscentral i Vanda och ca 40 personer i Phuket i Thailand.

Till en början togs anmälningarna om de finländare som saknades emot på utrikesministeriet. Ansvaret flyttades 28.12.2004 över till centralkriminalpolisen. En officiell namnlista på de försvunna personerna skapades på Helsingfors-Vanda flygplats, vid det mottagningsställe som grundats där, av de anmälningar om försvunna som gjordes där, av anmälningar om försvunna som gjordes till centralkriminalpolisens Asientelefonjour och till den lokala polisen. Dessutom kontrollerades bland annat uppgifterna i de namnlistor som utrikesministeriet och resebyråerna samlat och sänt in till centralkriminalpolisen samt passagerarlistorna på evakueringsflygen. Av gränsbevakningen fick polisen listor över de personer som kom med evakueringsflyg till Finland.

Inrikesministeriet beslöt 30.12.2004 med stöd av räddningslagstiftningen publicera en lista över de försvunna på polisens webbsidor. Centralkriminalpolisen ansvarade för upprätthållandet och uppdateringen av listan. Under den första dagen fanns det 263 namn på listan, samma dags kväll 233. Antalet personer som anmäls som försvunna var följande under olika dagar:

- 31.12.2004	198	- 4.1.2005	183
- 1.1.2005	193	- 5.1.2005	177
- 2.1.2005	186	- 7.1.2005	176
- 3.1.2005	184	- 10.1.2005	174



Skillnaden i relation till det slutgiltiga antalet omkomna beror på identifieringen av de försvunna. Listan drogs bort från offentligheten 14.1.2005.

Det slutgiltiga antalet finländare som omkom eller försvann under naturkatastrofen i Asien var 179. En person dog i Sri Lanka, en person som hämtades hem från Thailand med ambulans dog på sjukhus i Finland. Fram till 31.5.2005 hemtransporterades 142 avlidna. Antalet saknade är ännu sammanlagt 36.

Den finska identifieringsgruppen arbetade som en del av den av thailändska polisen ledda internationella gruppen för identifiering av offren (International DVI Executive Committee). Vid identifieringen av offren deltog identifieringsenheter från över 30 länder med en sammanlagd styrka av ca 1000 experter. Av dem kom 100 från de nordiska länderna.

I Thailand deltog Finland i det internationella samarbetet med en grupp för identifiering av de avlidna och genom att delta i DVI-koordineringsmöten och i TTVI-IMC-verksamhet (Thai Tsunami Victim Identification Information Management Center). Det finns 12 personer i den finska identifieringsgruppen: en rättsläkare, en rättsodontolog, assistenter och polismän. Från första början arbetade finländarna vid identifieringen av offren i enlighet med Interpols internationella regler och anvisningar för identifiering (Interpol DVI Guidelines). Utom i obduktionsverksamheten deltog Finland också grupper för egendom och IMC-investigation.

Centralkriminalpolisen samlade in AM-uppgifter av de anhöriga och DNA-jämförelseuppgifter i enlighet med Interpols internationella blanketter. Uppgifterna sändes till Thailand till gruppen för identifiering av offren. Med undantag av några småbarn fick man uppgifter om tänderna samlade av alla försvunna finländare. Uppgifterna har sedan översatts till engelska och matats in i datorprogram som användes vid operationen.

Identifieringen av de västerländska omkomna baserades fram till i dag mycket långt på uppgifter om tänderna. Senare kommer identifiering på basis av fingeravtryck och övriga extra igenkänningstecken att öka. DNA-identifieringen har varit rätt ringa beroende på problem i användningen av metoden och för att metoden är dyr och långsam.

När en avliden har blivit preliminärt identifierad i Thailand förs han eller hon hem till Finland med ett vanligt reguljär. Den finländska gruppen tar själv hand om den avlidna och placerar honom eller henne i kistan. Den preliminära identifieringen säkerställs ännu av en finländsk rättsläkare och rättsodontolog. För varje avliden som skall transporteras hem hålls en följeritual med samma innehåll för alla på platsen i Thailand.

På Helsingfors-Vanda flygplats finns en särskild ceremoni som är lika för alla och inte öppen för allmänheten eller medierna. På flygplatsen tar företrädare för polisen och utrikesministeriet emot de avlidna. En särskild ceremoni för de avlidna ordnas på flygplatsen, en ekumenisk tyst stund, som den avlidnes anhöriga deltar i. Sedan förs de avlidna till rättsmedicinska institutet vid Helsingfors universitet för slutlig identifiering. En obduktion och en slutlig identifiering utförs i Helsingfors på alla finländare. Därefter överläts de avlidna till de anhöriga. Vid centralkriminalpolisen grundades 3.1.2005 en särskild anhörriggrupp som tar kontakt med de anhöriga till försvunna eller avlidna. Verksamheten har visat sig behövas och har fått mycket positiv respons.



Det var en arbetsgrupp vid inrikesministeriet, som grundades efter ett beslut av beredskapschefsmötet 29.12.2004, som kom överens om arrangemangen kring hemtransporterna. I gruppen ingår företrädare för utrikesministeriet och kyrkostyrelsen.

Fram till slutet av april hade ungefär 1 200 utlänningar identifierats. Omkring 2 600 återstår att identifiera. Till en början försvårades identifieringsarbetet av att de olika länderna hade olika system och verksamhetssätt. Det är oklart hur länge identifieringsarbetet ännu kommer att pågå. Verksamheten har också lidit av finansieringsproblem. De länder som indirekt eller direkt har deltagit har också bidragit till att täcka kostnaderna. Grundandet av en internationell fond för finansieringen av identifieringsarbetet har också diskuterats och förberetts, men Thailand vill inte begära internationellt bistånd för ändamålet. Avsikten för fonden skulle vara att garantera att identifieringsverksamheten kan fortsätta med stöd av de länder, vars medborgare blev offer för tsunamin.

För den finska DVI-gruppens del har problem uppkommit på grund av avsaknaden av en permanent, utbildad grupp. Organiseringen, utrustningen och instrumenten för DVI-gruppen har inte varit tillräckliga för behoven vid en tjänstekommendering av denna långvariga art. Inga reserver har kunnat anslås på förhand i polisens budget för finansieringen av en så här omfattande operation. Avsaknaden av pengar och erfaren personal har försvårat rekryteringen av kompletterande personal från Finland till Thailand.

2.7 Kostnader

Finlands regering fattade 30 december 2004 ett principbeslut enligt vilken de extra kostnader som krisen i Asien föranleder, till den del de inte åligger andra, skall ersättas ur statliga medel.

Statskontoret utredde i sin promemoria daterad 9.2.2005 för undersökningskommissionen ansvarsfrågorna i anslutning till ersättningarna. Varken staten eller andra instanser bär något sådant ansvar för de kostnader som naturkatastrofen i Asien ger upphov till som skulle basera sig på lag eller andra föreskrifter.

Reseförsäkringsbolagen ansvarar inom ramen för sina försäkringsvillkor för skadorna som vållats de resenärer som har gällande reseförsäkringar.

På basis av principbeslutet av Finlands regering ansågs staten ha ansvar för kostnaderna för krisen i fråga om evakueringsflygen och sjukhusflyget i luftbro-operationen (28.12.2004–2.1.2005), kostnaderna av efterspanings-, räddnings- och biståndsarbetet som utfördes i krisområdet, kostnaderna för sjukvården på krisområdet samt sjukvårds- och transportkostnaderna på Helsingfors-Vanda flygplats.

Statskontoret har 10.2.2005 ersatt kostnader för naturkatastrofen i Asien upp till ca 2,5 M€. Flygbolagen har fått ca 2,3 M€ i ersättning för kostnaderna för evakueringen och olika instanser som deltog i räddnings- och biståndsarbetet har fått ersättning. Utgifterna har betalats från inrikesministeriets moment 26.80.22 för räddningsutgifter.

Statskontoret har av inrikesministeriet begärt rätt att använda ännu ett belopp om 327 000 € från samma moment för bland annat täckning av researrangörernas kostnader för räddnings- och biståndsarbete, extra inkvarterings- och transportkostnader samt



kommunikationskostnader till följd av krisen. Dessa kostnader kommer att ersättas på sommaren 2005 efter att tilläggsbudgeten har godkänts.

Dessutom kommer statskontoret ännu att ersätta Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt för de kostnader för sjukvården som uppkom vid sjukhuset (30.12.2004–1.1.2005), transportkostnaderna för hemtransporten av de avlidna, kostnaderna för organiseringen av sjuktransporterna och sjukhusräkningar för den vård som gavs i Thailand, till ett sammanlagt belopp om ca 320 500 €.

Statskontoret kommer att av försäkringsbolagen driva in ersättningar för kostnaderna för evakuerings och sjukvård för försäkrade passagerares vidkommande upp till ett belopp om 500 000 €.



3 LEDNINGSSYSTEMET I FINLAND

3.1 Lagstiftningen och verksamhetsätten

Två lagar har stiftats till skydd för medborgare som på grund av naturkatastrofer eller av andra orsaker råkar i svårigheter utomlands, nämligen lagen om paketresor (1079/1994) och lagen om konsulära tjänster (498/1999).

Lagen om paketresor är en del av vår konsumentsskyddslagstiftning. I lagen regleras researrangörens skyldigheter och ansvar gentemot kunderna. Lagen stiftades i tiden i synnerhet av den orsaken att vid researrangörens konkurs eller annan insolvens var de utomlands kvarblivna resenärernas ställning otrygg. Om det under resan i turistmålet sker en naturkatastrof, krigshandlingar eller uppkommer liknande situationer som måste anses utgöra oöverstigliga hinder, får researrangören avbryta resan eller göra de nödvändiga ändringarna i reseprogrammet. Kunden skall dock betalas tillbaka priset på de tjänster som han inte fått eller få en ersättande resa.

Om en resenär under sin resa drabbas av en olycka, skall researrangören i enlighet med 16 § i lagen om paketresor bistå honom eller henne med att ordna sjukvård eller en förtidig returreisa, med att reda ut skadan och med andra behövliga åtgärder.

Förordningen om uppgifter som skall ges om en paketresa (1085/1994) innehåller detaljerade föreskrifter om hurdan information researrangören skall ge sina kunder. Bland annat skall kunden få information om möjligheten att ta en frivillig reseförsäkring. Kunden skall också informeras om vart han eller hon skall ta kontakt i en nödsituation. Om researrangören inte har personal i området, kan kontakten vara dennes lokala företrädare eller, i avsaknad av en sådan, researrangören i Finland.

Lagen om konsulära tjänster (498/1999) reglerar utrikesförvaltningens skyldigheter att ta hand om finländare som råkat i svårigheter utomlands. Enligt lagen tillhandahåller Finlands beskickningar utomlands konsulära tjänster för finländare, som är nödställda till exempel på grund av en olycka. Beskickningen skall ge råd och bistå den nödställda i att få kontakt med en nära anhörig eller annan person, för att få sjukvård, för att ordna hemtransporten till Finland och för att få annan, nödvändig, av situationen beroende hjälp.

Vid en storlycka, en naturkatastrof, en miljöolycka eller i en annan motsvarande krissituation skall beskickningen bistå finländarna för att skydda deras personliga säkerhet. Om säkerhetens tryggnad kräver det kan beskickningen bistå vid att organisera evakuering från krisområdet till närmaste trygga område eller till hemlandet. Dock vidtas arrangemang för att ordna med evakuering och hemtransport endast om vederbörande ger sitt samtycke.

De konsulära tjänsterna är i regel avgiftsbelagda. Om annat inte framgår av lagen, ansvarar utrikesförvaltningen till exempel inte för kostnaderna för sjukvård, evakuering och/eller hemtransport. Beskickningen kan ge finländare ekonomiskt bistånd endast mot på förhand gjorda insättningar på utrikesministeriets konto eller mot återbetalningsförbindelse.



I **beredskapslagen** (1080/1991) ingår föreskrifter om myndigheternas agerande i undantagssituationer. Lagen tillämpades inte på naturkatastrofen i Asien, utan myndigheterna agerade i enlighet med föreskrifterna för normala omständigheter.

Enligt 40 § i beredskapslagen skall:

"Statsrådet, statliga förvaltningsmyndigheter, statens affärsverk och övriga statsmyndigheter samt kommunerna skall genom beredskapsplaner och förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt genom andra åtgärder säkerställa att deras uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt också vid undantagsförhållanden.

Förberedelserna för undantagsförhållanden leds, övervakas och koordineras av statsrådet samt av ministerierna inom sitt förvaltningsområde."

I statsrådets principbeslut 27.11.2003: "Strategi för tryggnad av samhällets livsviktiga funktioner" konstateras, att de livsviktiga funktionerna måste tryggas i alla omständigheter. Utgångspunkten är den gällande lagstiftningen och kompetensfördelningen mellan myndigheterna. Olika slags hot kan riktas mot samhällets livsviktiga funktioner; ett sådant hot är till exempel en storolycka. Statsrådet och det behöriga ministeriet inom förvaltningsområdet i fråga leder tryggnaden av de livsviktiga funktionerna. Statsrådets kansli behandlar i samråd med de andra ministerierna bland annat ärenden i anslutning till lägen där normalförhållandena är störda. Kanslicheferna vid ministerierna ansvarar för sitt eget förvaltningsområdes förmåga att sköta sina uppgifter så störningsfritt som möjligt också i undantagsförhållanden. Ministeriernas beredskapschefsmöte är ett permanent samarbetsorgan som ser till beredskapen inför olika slags säkerhetslägen. Kanslichefen för statsrådets kansli är ordförande för beredskapschefsmötet. Beredskapschefernas uppgift är att leda beredskapsplaneringen och förhandsåtgärderna inom sina respektive förvaltningsområden samt upprätthålla samarbetet med övriga förvaltningsområden.

Med avsikten att utveckla tryggnaden av samhällets livsviktiga funktioner har måltillstånd för de olika funktionerna fastställts. Därför prioriteras vid utvecklingen av förutsättningarna för ledarskapet skapandet av en lägesbild som underlag för beslutsfattandet. Utöver lägesbilden förutsätts skyddade och kontrollerade elektroniska data- och kommunikationssystem. I fråga om den externa aktionskapaciteten måste möjligheten att bistå finska medborgare utomlands tryggas. För denna uppgift ansvarar utrikesministeriet. Enligt 13 § 5 mom. i Reglemente för statsrådet (utrikesministeriets ansvarsområde) hör det till utrikesministeriets ansvarsområde att "tillvarataga finländska intressen och rättigheter samt konsulära tjänster och motsvarande myndighetstjänster utomlands."

I fråga om den interna säkerheten är målet bland annat kapacitet att skydda och rädda befolkningen i olycks- och katastroflägen. För denna uppgift ansvarar inrikesministeriet. I 15 § 8 mom. i Reglemente för statsrådet fastställs bland annat att räddningsväsendet hör till inrikesministeriets ansvarsområde. Uppgifterna och ansvarsfördelningen har inte reglerats för en situation där finska medborgare drabbas av en storolycka utomlands.



I 10 § i Reglemente för statsrådet föreskrivs att:

"Ärendena fördelar sig på ministeriernas ansvarsområden så som föreskrivs i detta kapitel. Ett ärende behandlas av det ministerium till vars ansvarsområde ärendet huvudsakligen hör (*behörigt ministerium*).

Ministerierna skall vid behov samarbeta under ledning av det behöriga ministeriet. Permanenta samarbetsorgan är kanslichefsmötet och beredskapschefsmötet."

I en promemoria som ansluter sig till reglementet konstateras (10 §):

Samarbetet mellan ministerierna är ytterst viktigt vid beredningen av ärenden och helheter. Därför bör det behöriga ministeriet se till att ärendena bereds på bred basis i samråd med de andra ministerierna. Permanenta samarbetsorgan för ministerierna är kanslichefs- och beredskapschefsmötet, vilka sammanträder regelbundet. Mötena kunde i även fortsättningen skapa en mera precis arbetsordning för sig och organisera sig på det sätt de önskar"

Arbetsordningen för beredskapschefsmötet godkändes vid beredskapschefsmötet 1.10.2003. I stadgan konstateras att avsikten med beredskapschefsmötet är att i egenskap av permanent samarbetsorgan för olika förvaltningsområden upprätthålla och utveckla beredskapsarrangemangen och verksamheten med tanke på säkerhetssituationer inom de olika förvaltningsområdena samt samordna och anpassa förberedelserna inom förvaltningsområdena. I arbetsordningen ges beredskapschefsmötet inte något operativt ledningsansvar. Beredskapschefsmötet har inte självständiga befogenheter och saknar budgetmakt; besluten förverkligas av det behöriga ministeriet. Beredskapscheferna saknar ersättare och de har ingen jourskyldighet. I allmänhet sammanträder beredskapscheferna varje månad.

Beredskapscheferna är antingen kanslicheferna (justitie-, försvars-, undervisnings-, jord- och skogsbruks- och kommunikationsministeriet) eller till uppgiften utsedda tjänstemän. I egenskap av ständiga sakkunniga deltar inrikesministeriets kanslichef, försvarsmaktens operativa chef, statsrådets informationschef, överdirektören för försörjningsberedskapscentralen och statsrådets säkerhetschef i beredskapschefsmötena. Kanslichefer som inte är beredskapschefer saknar rätt att delta i beredskapschefsmötena. Särskilt tillkallade sakkunniga kan delta.

Alla behövliga grunder för ledarskapet i situationer där normalförhållandena är störda ingår i författningarna. I sådana fall är det antingen statsrådet eller det behöriga ministeriet som ansvarar för den operativa ledningen. Det som återstår att förverkliga är skapandet och upprätthållandet av en centraliserad lägesbild som underlag för ledningens beslut.

3.2 Myndigheternas beredskaps- och jourssystem

Ministerierna har egna dygnet-runt fungerande jourssystem. Polis-, räddnings- och gränsbevakningsavdelningarna under inrikesministeriet har jourssystem var för sig. Räddningsavdelningens jour samarbetar med Helsingfors nödcentral. Vid UM finns, utöver en kommunikationscentral med ständig jour, dessutom tre jourhavande (politiska avdelningen, informations- och kulturavdelningen och avdelningen för konsulära ärenden). Försvarsministeriet stöder sig på huvudstabens jourssystem. Statsrådets säker-

hetskontrollrum ansvarar för att ministrar och högre tjänstemän larmas. Dessutom jourar ministrarnas medarbetare inom sina respektive uppgiftsområden. Syftet med joursystemen är att de utanför tjänstetid skall fungera som mottagare av larm- och andra uppgifter som hör till ministeriets kompetensområde. Jourerna meddelar de mottagna uppgifterna enligt instruktionerna till ministrarna och vederbörliga tjänstemän vid ministerierna samt larmar vid behov ministeriets kris- eller beredskapsgrupper. De jourhavande bör också jämföra och utbyta information med jourhavande inom andra förvaltningsgrenar. Detta tväradministrativa samarbete fungerar tillsvidare inte tillfredsställande.

Varje ministerium har ett system för att höja beredskapen. Omfattningen beror på ministeriets behörighetsområde. I allmänhet har tjänstemännen som hör till systemet inte beredskapsskyldighet och det är endast några ministerier som använder sig av så kallad bakjour. I allmänhet är ministrarna och tjänstemännen rätt väl anträffbara, utom under stora helger, då de kan vara på resa eller annars svåra att nå. Under tjänsteresor är anträffbarheten ordnad, även om det till exempel kan vara svårt att få kontakt med ett flygplan i luften.

De vanligaste kommunikationsmedlen är mobiltelefon och SMS-meddelanden. Redan under flera år har ett särskilt, krypterat kommunikationssystem, som liknar VIRVE, varit under arbete inom statsförvaltningen. Tills vidare är det endast försvarsförvaltningen som klarar av att skapa en centraliserad lägesbild. Utvecklingsarbetet pågår dock också inom den övriga statsförvaltningen.

3.3 Ledningsarrangemangen 26.12.2004–12.1.2005

Den fragmentariska information om händelsen som kom in på annandagen 26.12. resulterade inom statsförvaltningen i följande åtgärder: ministrarna och de viktigaste tjänstemännen informerades och UM:s kriscentral öppnades.

Enligt gällande anvisningar ansvarar antingen statsrådet eller det behöriga ministeriet för den operativa ledningen i undantagssituationer. Eftersom händelsen ägde rum utomlands var utrikesministeriet behörigt ministerium. Statsministern ville få en låg expertorganisation i ledningen. Organisationen skulle ges behövliga politiska befogenheter. Besluten skulle verkställas genom respektive ministeriums befogenheter.

På morgonen måndagen 27.12. beslöt statssekreteraren för statsrådets kansli kalla samman beredskapschefsmötet. Med statsministerns samtycke och med av honom beviljade politiska befogenheter beslöt man att av beredskapschefsmötet skapa ett operativt ledningsorgan som kompletterades med experter. Beredskapschefsmötets aktionsorganisation bildades av företrädare för statsrådets kansli, utrikesministeriet, inrikesministeriet, kommunikationsministeriet och social- och hälsovårdsministeriet och det kompletterades med företrädare för Finlands Röda Kors, resebyråerna och Finnair. Senare deltog även företrädare för justitieministeriet, undervisningsministeriet, Centralkriminalpolisen, Statskontoret och Försäkringsbolagens Centralförbund i mötena. Under tidsperioden 27.12.2004–12.1.2005 höll beredskapschefsmötet sammanlagt 12 möten med anledning av krisen. Mötena hölls i Statsrådsborgen under ledning av statssekreteraren för statsrådets kansli. Generalsekreteraren för säkerhets- och försvarskommittén (TPAK) var sekreterare. Över mötena fördes beslutsprotokoll.



4 INFORMATIONSVERSAMHETEN

4.1 Myndigheternas information utåt

Myndigheternas första presskonferens ägde rum måndagen 27.12. kl. 15. Utrikesministeriet var arrangör och konferensen hölls i ministeriets utrymmen. Även företrädare för Finlands Röda Kors, Finnair och resebyråerna deltog.

Måndagen 27.12. kl. 06 på morgonen kom en lägesrapport till utrikesministeriet från beskickningen i Bangkok och kl. 09 en lägesrapport från beskickningen i New Delhi. Rapporterna förmedlades som sådana till medierna. Detta upprepades 28.12. och 29.12. Måndagen 27.12. kl. 13 höll statsministern och utrikesministern ett informationstillfälle i statsrådsborgen. Klockan 15.30 lades ett meddelande ut på utrikesministeriets webbsidor om hur de anhöriga kunde få information om dem som anländer med evakuerings och kl. 21.30 lades ett meddelande ut om öppnande av en e-postadress.

I begynnelseskedet hade UM inte sådana uppgifter till sitt förfogande som de ansåg vara tillförlitliga. Följden var en konflikt mellan den information som UM gav ut och å andra sidan den information som allmänheten och medierna ansåg stämma. Den information som UM fick från allmänheten analyserades inte och det interna informationsutbytet löpte inte bra. Genast från och med 26.12. lades informationen ut på internet på UM:s webbsidor. Besöken på webbsidorna ökade hela tiden och toppnoteringen för en dag nåddes torsdagen 30.12. med 64 956 besök.

Onsdagen 29.12. kl. 15 hölls statsministerns och utrikesministerns informationstillfälle på UM. Följande information hölls torsdagen 30.12. kl. 15 på statsrådets kansli, och där deltog statsministern, utrikesministern samt utrikeshandels- och biståndsministern. Fredagen 31.12. kl. 15 höll UM en presskonferens.

Söndagen 2.1.2005 när det sista evakueringsflyget anlönt omkring kl. 17 till Helsingfors-Vanda hölls statsrådets informationsmöte kl. 18 på flygplatsen under ledning av statsministern. Vid tillfället deltog företrädare för alla instanser som hade deltagit i verksamheten.

Myndighetskällorna var under hela granskningsperioden centrala för medierna, i synnerhet för televisionen, och kom nästan i första hand genast olyckan skett. Myndighetskällornas agerande under betraktelseperioden (26.12.–5.1.) kan dock snarast karakteriseras så att den i högre grad reagerade på händelserna än föregrep dem. På måndagen utgjordes källorna av utrikesministeriet, resebyråerna och Finlands Röda Kors. Visserligen nämnde man på tidningssidan andra massmedierna som den oftast använda källan. Under de följande dagarna utvidgades spektret av myndighetskällor först till statsrådets kansli och ambassaden i Thailand, senare även till polisen och sådana samarbetspartners som kyrkan och dykarna. Ungefär i mitten av följande vecka krympte användningen av myndighetskällor kännbart, och samtidigt kom kritiken i synnerhet mot utrikesministeriets informationsverksamhet upp till ytan. I slutet av veckan började användningen av myndighetskällorna öka på nytt.

I början av veckan var den centralaste av alla myndighetskällor utrikesministeriet. Ministeriet var den oftast använda källan om temat var räddningstjänsten eller de finländs-

ka olycksoffren. Statsrådets kansli kom något senare med i bilden och var en särskilt central källa i reportage som behandlade räddningsverksamheten och de ekonomiska verkningarna av flodvågskatastrofen samt de finländska offren. Inrikesministeriet var med i bilden endast under de första dagarna. Inrikesministeriet gav material för artiklar som gällde bedömningen av räddningsinsatserna.

Under de första tio dagarna utarbetade myndigheterna nästan 100 meddelanden. Endast TV Nelonen sände 28.12. regeringens informationsmöte i sin helhet, men också de andra kanalerna sände stora avsnitt av informationsmötena både i extra sändningar och i de normala nyhetssändningarna.

Statsministern och utrikesministern fick personifiera den offentliga förvaltningen både i televisionen och i tidningarna. Från och med mitten av den första veckan förekom dagligen företrädare för polisen och sjukvården i medierna. Oftast var det samma personer som intervjuades. Också bland företrädarna för samarbetsgrupperna – FRK, resebyråerna, kyrkan – var det ett rätt litet antal personer som syntes och hördes i offentligheten. Däremot förblev beredskapschefsmötesorganisationen, som planerade och övervakade verksamheten under hela den akuta krisperioden för statens räkning, alldeles osynlig i medierna. Organisationen var inte källan för ett enda reportage 26.12.–5.1., varken i televisionen eller i pressen.

Eftersom myndigheterna inte kunde ge uppgifter om finländarnas öden, beslöt en del av redaktionerna att följa med läget och vänta på mera tillförlitliga uppgifter. En del satte däremot aktivt i gång med att själv bygga upp en helhetsbild av läget genom olika slags källor (ögonvittnen, internet, uppgifter från anhöriga).

I fråga om sättet att förhålla sig till informationen från myndigheterna följde enskilda journalister två linjer: en del ansåg att myndigheterna var alltför passiva och direkt försummade att fullfölja sina förpliktelser, andra ansåg att myndigheterna agerade tillfredsställande med hänsyn till omständigheterna. Journalister som höll sig till den förstående linjen betonade ofta att ingen, direkt och under dagarna genast efter katastrofen, kunde ha haft en heltäckande bild av hur allvarlig förstörelsen var. Någon berömde stort de finska myndigheternas samarbetsvilja, i synnerhet Centralkriminalpolisens grupp för identifiering av de omkomna. Journalister som varit närvarande vid samma tillfälle kunde ge mycket olika beskrivningar av händelserna:

Planet landade. Anhöriga, som kommit för att möta, leddes in i caféet på nedre våningen. Strikt polisbevakning vid dörrarna. Polisen hade något slags namnlista. Vår gissning är att det var en lista på de personer som fanns på planet. Poliserna var ytterst ohövliga mot journalisterna, och svarade inte på frågor, även om en journalist till exempel presenterade sig och trodde att en av hans nära släktingar möjligen fanns med bland de anländande passagerarna (tidningsjournalist, Asien)

Jag fick också intrycket att alla resenärer i praktiken skulle komma igenom journalistflocken, även om myndigheterna hade meddelat att journalisterna endast har möjlighet att träffa sådana resenärer som vill kommentera vad de upplevt, de övriga skulle ledas ut en annan väg. Av ansiktsuttrycken att döma var inte tillnärmelsevis alla förberedda eller hade förstått den förestående uppmärksamheten från medierna. Arrangemangen på flygplatsen haltade alltså på måndagen, vilket i och för sig är förståeligt. (...) Från och med tisdagen fungerade allt klart bättre och professionellt på Helsingfors-Vanda. (tidningsjournalist, Asien)

Ett på liknande sätt tudelat förhållningssätt kunde ses också i kommentarerna från de journalister som arbetade på katastrofområdena i Asien.



Utrikesministeriets arroganta inställning harmade ordentligt undertecknad journalist, men den kunde inte hindra mitt arbete, eftersom jag ju förstod att finns de inte där på plats, kan de ju inte veta något heller. Där vimlade bara av hundratals gamla nyheter om att allt stod väl till med finländarna på katastrofområdena enligt utrikesministeriet. Arbetar de alltid så att de finns någonstans på några tusen kilometers håll och bara talar i telefon? (tidningsjournalist, Asien)

Från arbetets synvinkel kändes inte käbblet om hur väl eller illa utrikesministeriet reagerade på nyheten särskilt centralt. Visst är frågan mycket viktig, men när jag kom till platsen var det allra mest akuta skedet redan nära sitt slut – och därför kändes beskyllningarna över att UM sölat som efterhandsbedömningar där på ort och ställe i Phuket. Själv koncentrerade jag mig självfallet på bra reportageämnen – inte på det om ambassaden eller UM borde ha gjort något på ett annat sätt för flera dagar sedan. (journalist, elektroniska medierna, Asien)

Utöver informationsverksamheten kritiserade medierna i hög grad räddningsinsatserna. Också här riktades kritiken framför allt på vad som hände eller inte hände under de första 36 timmarna efter flodvågen.

Efter det att evakuerings- och biståndsoperationerna äntligen fick fart, har det inte funnits mycket att klandra på i verksamheten. I ärlighetens namn måste man dock säga att i början dabbade man sig ordentligt. (huvudredaktör för en tidning 4.1.)

4.2 Finländska massmediernas agerande

Medierna kom snabbt i gång med rapporteringen om naturkatastrofen i Asien. Finska Notisbyrån (STT/FNB) förmedlade de första nyheterna om det skedda bara 1,5 timmar efter händelsen och i riksradien – såväl i Rundradions (YLE) Radio Suomi som i den kommersiella Radio Nova – sändes den första nyheten om händelsen ut i världen kl. 05 på morgonen. Typiskt för utvecklingen av offentliggörandet av just denna katastrof var dock att de för finländarna centrala händelserna klarnade först så småningom och att helhetsbilden inte klarnade förrän efter en lång tid. Under granskningsperioden 26.12.–5.1. publicerades ca 15 000 artiklar och reportage som gällde naturkatastrofen i Asien i Finlands massmedier. Olika medier följde i detta skede med händelsen på mycket likartat sätt, huvudsakligen i form av nyheter och använde sig huvudsakligen av samma källor och betonade samma teman. Ämnet var på absolut första nyhetsplats under hela den första veckan efter jul och början av veckan därpå, och bland annat de politiska förändringarna i Ukraina kom alldeles klart i andra hand.

Under granskningsperioden utgavs följande notiser, artiklar och reportage:

- radion: 2 000–3 000, något över 1 100 på Rundradions kanaler
- televisionen: ca 700, i nyheterna och i aktualitetssändningarna
- tidningsartiklar: ca 6 000
- tidskriftsartiklar: under 100.

I praktiken har alla finska massmedier också en nätversion och tsunami-temat uppdaterades ständigt i dem. I och för sig är en artikel inte en särskilt bra mätare på omfattningen av rapporteringen, eftersom längden av artiklarna varierade stort. FNB förmedlade dagligen en aning färre än 100 nyheter om temat. Allmänt taget utgjorde det material som FNB erbjöd själva stommen för den finländska nyhetsrapporteringen i begynnelsekedet. Nyhetsbyråns ställning är exceptionell, eftersom den på basis av ett avtal från 1984 är förpliktad att publicera regeringens pressmeddelanden och beslutsmaterial som sådant, men kan dessutom utarbeta egna nyheter utgående från dem. FNB är också förpliktad att nattetid (kl. 23–06) larma statsrådets informationschef och biträdande informationschef om något överraskande händer.

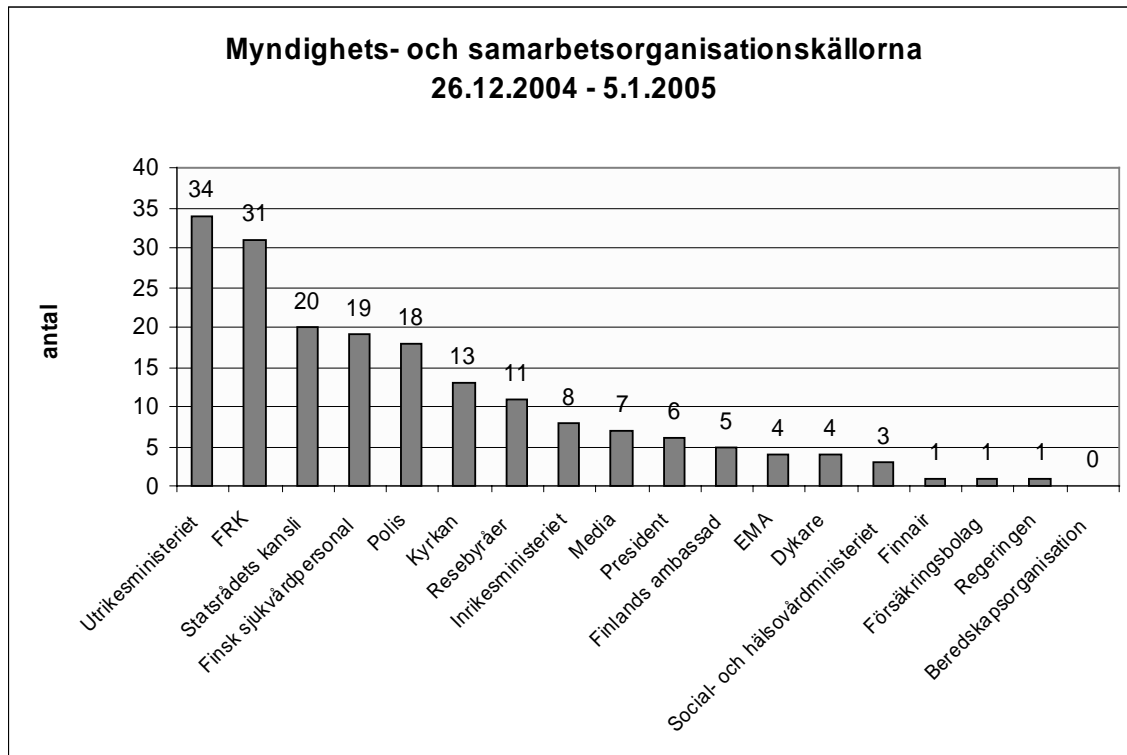


Bild 30. De för televisionen viktigaste myndighets- och samarbetsorganisationskällorna.

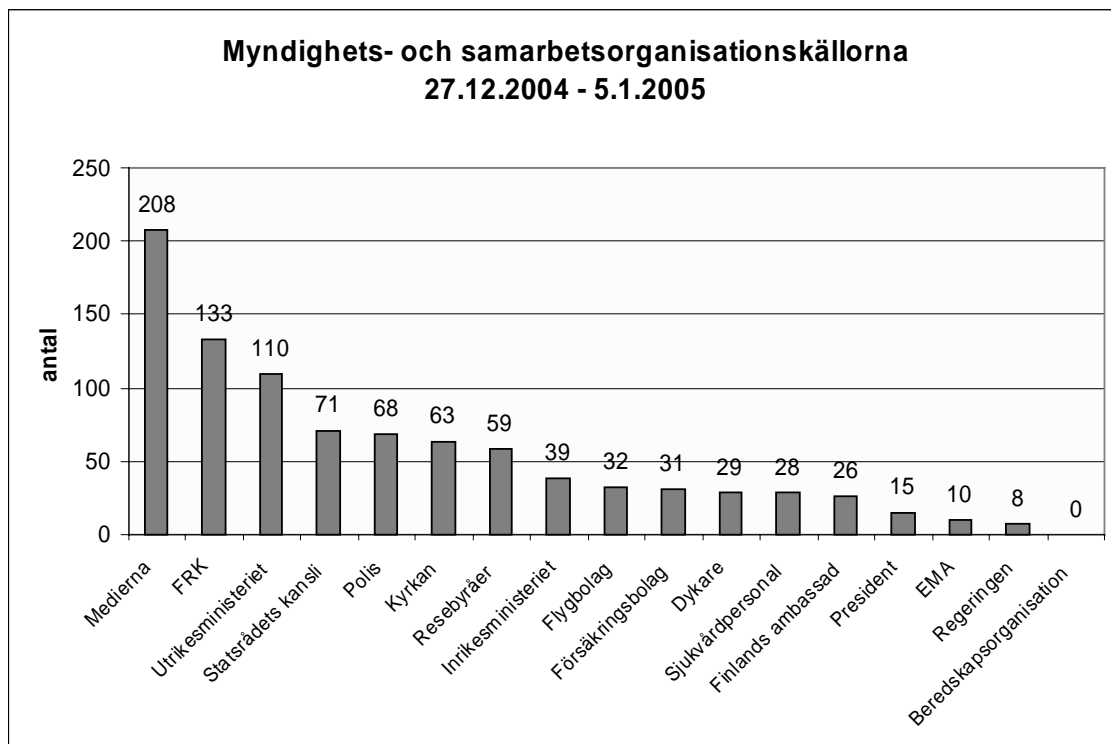


Bild 31. De för tidningarna viktigaste myndighets- och samarbetsorganisationskällorna.

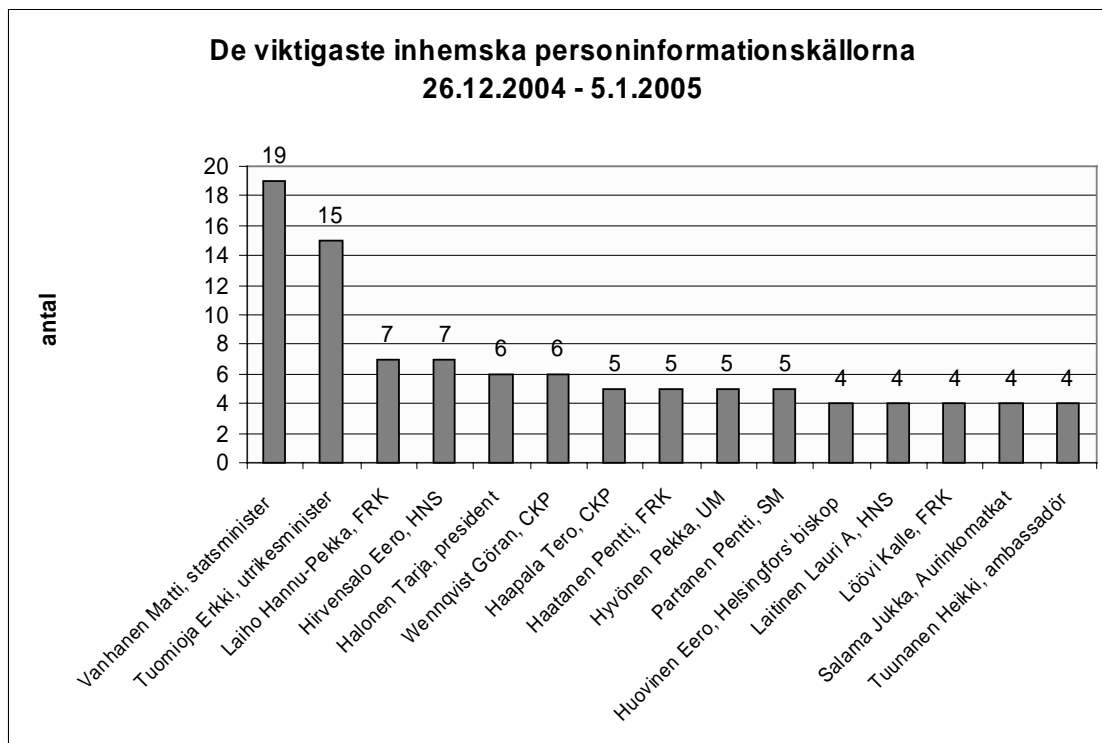


Bild 32. De inhemska personer som hörde till de viktigaste informationskällorna i televisionen.

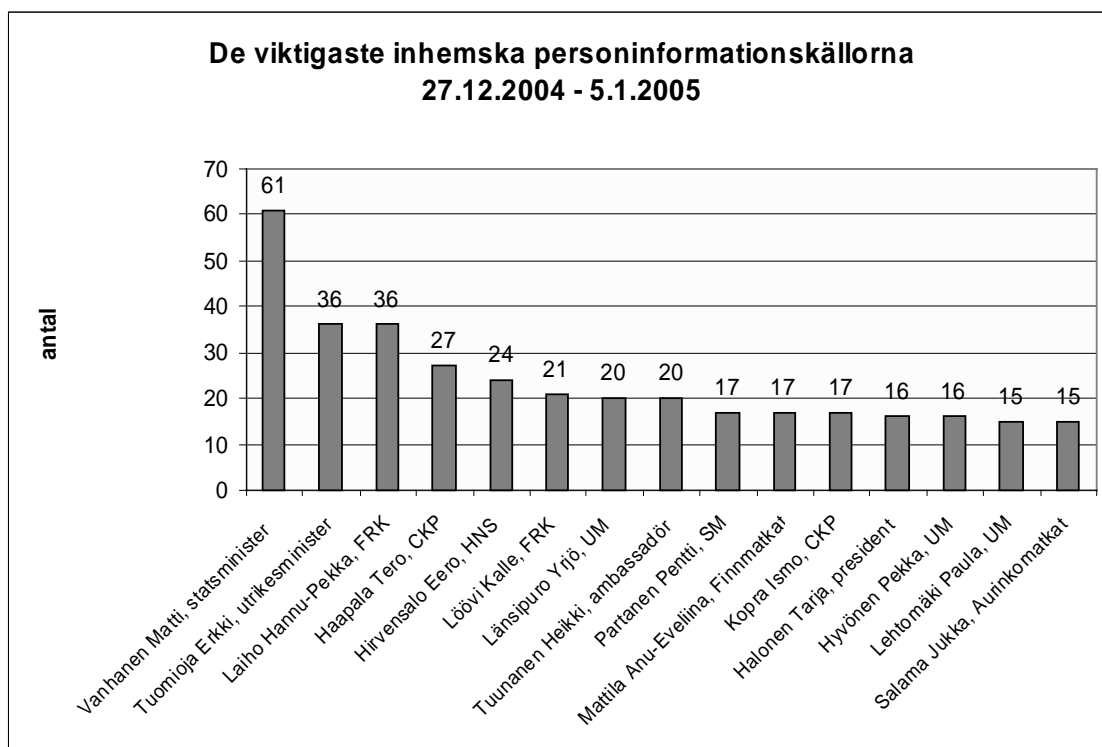


Bild 33. De inhemska personer som hörde till de viktigaste informationskällorna i tidningarna.

FNB:s material baserade sig i det första skedet av flodvågskatastrofen i Asien till stor del på material från internationella nyhetsbyråer och bland dem särskilt Reuters. Reuters har en synnerligen stark ställning i den finländska nyhetsförmedlingen och anses vara tillförlitlig. FNB:s betydelse som källa minskade medan händelsen fortgick, eftersom alla viktigare medierna sände ut sina egna korrespondenter till ort och ställe eller använde sig av sina egna journalister som råkade vara på semester i området. Från och med onsdagen 29.12. hade alla stora nyhetsmedierna eget folk i Thailand, några också i Sri Lanka. FNB hade dock fortsättningsvis stor betydelse för rapporteringen i regionaltidningarna och regionalradion. Den nya teknologin saknar inte betydelse för en aktiv anskaffning av nyheter, men i det här fallet var personliga kontakter till finländare som antingen arbetade eller turistade i målområdet viktigare.

De etablerade informationskällorna erbjöd journalisterna en ram som de kunde utnyttja för att bygga upp sin helhetsuppfattning. Från FNB:s utbud, som bestod av 90–95 dagliga nyheter som bäst, kontrollerade man att allt väsentligt berättades. Journalisterna har som övriga källor nämnt FNB, BBC World samt inhemska medier, särskilt tv-kanalerna och text-tv. Från internationella kanaler såsom BBC sökte journalisterna få en helhetsbild av katastrofens omfattning. Journalisterna nämner Internet endast sällan som källa.

Rapporteringen om flodvågskatastrofen genomgick flera brytningspunkter. Den första förändringen kom ungefär 26.12., då FNB förmedlade en uppgift, som tolkades som ett meddelande från utrikesministeriet, att det inte gick någon nöd på de finländska turisterna i katastrofområdet. En tolkning med liknande innehåll presenterades i FST:s nyheter. Källan var den samma, utrikesministeriets presschef, som konstaterade att utrikesministeriet inte hade information om försvunna finländare och att de personer, man tidigare trott var försvunna, hade återfunnits. Före detta hade katastrofens hela omfattning och antalet offer ökat timme för timme under annandagens gång, men de finländska offrens andel hade förblivit liten enligt rapporterna. Tolkningarna om utlåtandet skapades på redaktionerna, inom denna referensram. Huvudparten bland medierna stannade upp ett ögonblick, men några redaktioner fattade sina redaktionella beslut redan 26.12. och sände ut en redaktör till fältet.

Rapporteringen under annandagen riktades mot själva händelsen och redan i den första nyheten nämndes att Indonesien hade drabbats värst av katastrofen. Den regionala spridningen var rätt jämn och vinkeln var den utomstående observatörens, även om fokus på eftermiddagen 26.12. började ställas in på finländarna.

Följande brytningspunkt erbjöd MTV3:s huvudnyhetssändning på kvällen 27.12. Den viktigaste delen i den var en känslofylld rapport om finländarna i Phuket. Från detta inleddes slutgiltigt det skede när mediernas uppmärksamhet riktades på finländarna i katastrofområdet. Rapporteringen om katastrofen kom i skymundan för berättelserna om räddningsinsatserna och beskrivningarna om erfarenheterna. Nya detaljer kom fram också om själva händelsen, men uppmärksamheten inriktades på finländarna och regionalt på Thailand, där huvudparten av de finländska turisterna fanns.

Ungefär vid årsskiftet kom ett lugnare skede. Det berodde delvis på att tidningarna inte utkom, men delvis också på att evakueringen nu var slutförd och blickarna riktades på teman som redan under det andra skedet hade stigit fram: kritiken mot den offentliga



förvaltningens och i synnerhet mot utrikesministeriets agerande, ansvarskänsla för tsunamins följder i de drabbade områdena samt i aktioner för att förebygga framtida skador på grund av tsunamin. Andra veckan i januari kom tidskrifterna med i bilden. I deras berättelser betonades finländarnas upplevelser, sorgarbete och tröst, men också till och med skarp kritik av de finska myndigheternas agerande.

Allt som allt betonades i de huvudteman som var framme i informationsförmedlingen först händelserna i sin helhet, sedan räddningsinsatserna och medborgarnas upplevelser, därefter kritiken av myndigheterna. Sorgarbetet och gemenskapen accentuerades i granskningsperiodens slutskede. Typiskt var att själva grundlinjerna var likartade även om betoningarna varierade tidsmässigt. Eftermiddagstidningarna poängterade medborgarnas erfarenheter mera än de andra. I det ekonomiska temat ingick, utöver uppskattningar av förödelsen i katastrofen, biståndsinsamlingarna i synnerhet i början av år 2005.

De kritiska kommentarerna var som helhet tagna ganska få, och de placerade sig i slutskedet av granskningsperioden, såsom också beskrivningarna av sorgen. Kritiken mot myndigheterna blev mera dämpad i samtliga medier efter den första veckan i januari. Senare, i slutet av januari, steg kritiken fram på nytt som tema, när utrikesministeriet publicerade sin redogörelse för verksamheten. Då citerades dock främst utrikesministeriets egna, självkritiska bedömningar. På så sätt uppkommer en båge från beskrivningen av själva händelsen till räddningsarbetet och detaljerna i händelsen och till slut å ena sidan teman som bygger upp gemenskapskänslan och å andra sidan kritik mot systemet.

Två av tre artiklar inriktade sig på finländare och på teman som var centrala för Finland. Den lokala dimensionen var svag i alla andra medier utom i tidningarna på Åland. Under ett par av de första dagarna var generella bilder av katastrofen helt dominerande som illustration till reportagen både i televisionen och i tidningarna, i mitten av veckan blev personporträtten centrala. Texterna var kraftigt nyhetsbetonade. Även kommenterande texter fick oftast karaktären av bakgrundsutredningar, även om UM:s agerande kritiserades.

Undersökningskommissionen har låtit göra flera utredningar över mediernas agerande. En mera omfattande redogörelse utarbetades på basis av utredningarna och ingår som bilaga 8.

4.3 Användningen av de nya kommunikationssätten

Det framgår av intervjuerna med journalisterna, antalet användare på webbsidorna och de rapporter som medborgarna sände in att de nya kommunikationsmedlen spelade en central roll i den situation av ökat informationsbehov som flodvågskatastrofen i Asien försatte såväl de professionella inom kommunikationsverksamheten som mottagarna i.

Utan mobiltelefoner hade tillgången på information och organiseringen av arbetena varit kännbart långsammare och också svårare på alla nivåer. Många ögonvittnesintervjuer i medierna gjordes per mobiltelefon och många journalister på fältet använde de olika möjligheterna som den nya teknologin erbjuder för anskaffning och förmedling av material. Den nya teknologin ökade rörligheten inom journalismen, även om målet låg långväga i från och fanns mitt i kaos.

SMS-meddelanden förmedlade information också då samtal inte gick igenom. Utrikesministeriet prövade för första gången 29.12. ett massutskick av SMS-meddelanden till 6 000 mottagare. Även den elektroniska posten var stundtals viktig, eftersom internet-caféerna i turistområdena i Thailand fungerade i många fall trots det kaotiska läget. Medborgarna kunde meddela det viktigaste: att någon närstående var vid liv, att hemresan började, att anhöriga kom för att möta på flygplatsen i hemlandet. SMS-meddelandena och e-posten gav dock ingen möjlighet till någon mångsidigare informationsanskaffning.

Mediernas nätversioner är i Finland en etablerad del av normaljournalistiken. Alla medier har en version på nätet. Deras goda egenskaper – möjligheten till kontinuerlig uppdatering, till att bygga upp omfattande helheter, arkiveringen – kom till synes vid nyhetsrapporteringen kring flodvågskatastrofen i Asien. Stora medier byggde snabbt upp specialavsnitt som fokuserade på katastrofen på sina webbsidor.

Internetsidorna steg fram som informationskälla vid sidan av de etablerade massmedierna. På basis av antalet användare var huvudparten av de här nya kommunikationskanalerna etablerade, huvudsakligen enkelriktade objekt för informationssökning, såsom den offentliga förvaltningens hemsidor (till exempel var antalet besökare på inrikesministeriets sidor 1,4 miljoner under den första veckan). Nätmediernas sidor (MTV3, Rundradion, tidningarna Helsingin Sanomat och Iltalehti) slog rekord i besökarantal under den första veckan. Att använda nätet har blivit en rutinåtgärd i finländarnas vardag. Medborgarna vänder sig alltså till nätet också när de vill få fram uppdaterad krisinformation.

En del av objekten för medborgarnas intresse var uttryckligen webbsidor som koncentrerades kring denna händelse (t.ex. hobbydykarnas www.sukellus.fi, Thailandsvännernas www.thairy.net). De baserade sig i högre grad på tvåvägskommunikation. Även några av de konventionella webbinstrumenten erbjöd diskussionsspalter (t.ex. eftermiddagstidningarna, apareena.arvopaperi.fi, jippii.fi) vilket gjorde tvåvägskommunikation möjlig.

Principerna för insamling av användaruppgifter varierar och det är alltså inte möjligt att jämföra antalen, men det var hundratals tusen finländare som utnyttjade dessa sidor dagligen. Populariteten hos inrikesministeriets sidor förklaras av att de sedan 30.12. hade Centralkriminalpolisens lista över försvunna finländare på sina sidor, och www.sukellus.fi hade redan före ministeriet publicerat både listor över försvunna och diskussion och nödmeddelanden. Huvudparten av användningen gick i en riktning. Endast en bråkdel av besökarna deltog i diskussionerna. En del av diskussionssidorna fungerade under informationstörstens svåraste dagar som en mellanform. Till exempel www.thairy.net publicerade mellan diskussionerna listor på länkar till sjukhusen, men även nyhetsfragment från olika mediekällor och kommentarer på basis av dem. Under dagarna efter katastrofen hann de ofta före de egentliga massmedierna.

Flere webbsidor fungerade med stöd av några entusiastiska personer. När det offentliga Finland ännu utredde om det av sekretesskäl gick för sig att publicera listor på de försvunna, hade dykarnas webbsidor redan gett ut sin egen lista. Informationen om de här webbsidorna, som också gavs i televisionen, spreds snabbt bland de medborgare som saknade uppgifter om sina närmaste.



Hos oss levde vi dock från första början huvudsakligen på de etablerade mediernas villkor. I England har det förekommit påståenden att de nya medierna dominerade fältet ett tag när rapporteringen om tsunamin kom i gång. Största delen av de västerländska massmedierna vaknade till över förstörelsens omfattning först ett par dagar efteråt, och i detta vakuum uppkom en nisch för de nya, snabbrikliga medierna. Brittiska tidningen Guardian konstaterade redan 29 december att när de gamla nyhetsmedierna svek, övergick människor till att söka nyheter på internet. Enligt Guardian sökte människorna inte efter information från de traditionella mediernabolagens webbsidor, utan till exempel från privatpersoners och hobbyföreningars bloggar (webbdagböcker), alltså från källor av samma typ som Finlands dykar- och thailandsvänners sidor. Guardian och rundradiobolaget BBC började redan under första dagen använda nätet som sin källa genom att söka efter uppgifter om webblogger i området för indiska oceanen. De stora brittiska informationsmedierna lyckades höja användningen av sina mobiltelefonnyheter till tidigare oanade nivåer på grund av tsunamin.

Det fanns nyheter till buds per mobiltelefon också i Finland, både genom de traditionella medierna och olika slags intresseorganisationer. På basis av brev från allmänheten och intervjuer verkar det dock vara så att mobiltelefonernas nyhetstjänster inte var någon viktig förmedlare av information bland allmänheten hos oss.

Enligt Guardian fanns det till en början knappt om information även i bloggarna. Människorna i katastrofområdena hade annat viktigare att göra än att skriva på nätet. Men redan efter en vecka från flodvågen var sökmaskinen Googles tredje mest populära tsunami-sida en blog – tsunamihelp.blogspot.com. I Finland förefaller informationssökning på internationella nätsidor mest ha varit en verksamhet för mindre grupper.

Också i Finland fick vi bekanta oss med internetnyheternas avigsidor. Ute i världen såg man ännu mera av det. Bilden av en linhårig pojke, som enligt meddelandet hade hittats på ett thailändskt sjukhus och inte kom ihåg namnet på sina anhöriga, cirkulerade flera veckor på finländska e-postlistor. Den finländska medborgaren som namngavs som kontaktperson visste ingenting om själva saken eller om att hon hade utmärkts som inblandad. Nätet ger möjligheter för den som vill sprida osanningar, rykten och skvaller att göra det anonymt, om personen i fråga behärskar mediet. På webben spreds ogrundad information kring naturkatastrofen i Asien, men en stor del av den uppkom på grund av den kaotiska situationen. Detsamma kan inte sägas av det bildsortiment som frossade i bilder på lik, som vissa internationella sidor bjöd på. På nätet spreds bilder som av medieetiska skäl aldrig skulle ha blivit publicerade på den konventionella journalistikens kanaler.

4.4 Användningen av internationella nyhetskanaler

Flodvågskatastrofen i Asien var i Finland mycket tydligt en händelse som man följde i inhemska kanaler. Detta drag poängterades ytterligare av att det var jultid. I fritidsbostäder och på semesterställen är till exempel satellitkanaler mera sällsynta.

Den internationella rapporteringens effekter i Finland var indirekta. FNB använde samma stora nyhetsbyråer som vanligt. Journalisterna vid olika informationsmedierna använde delvis internationella nyhets- och bildbyråer direkt, men de följde också rätt intensivt med BBC World. Så gjorde också de finländare som var på resa samt researrangö-



terna. Den helhetsbild som BBC erbjöd inverkade alltså nog på alla som i Finland följde med saken. BBC var kanske den viktigaste internationella impulsgivaren, klart viktigare än CNN.

Den enda mera direkta utländska kontakten var Euronews-sändningen, som kommer i slutet av Rundradions tv-program. Tittarantalet fördubblades under den första veckan från under 50 000 tittare till inemot 100 000. Euronews tittarsiffror sjönk dock till normalnivå redan vid årsskiftet.

En del av finländarna, i synnerhet på Åland och i Österbotten, följde massmedierna i Sverige, särskilt televisionen. I tidningarna på Åland och på deras diskussionsspalter (i synnerhet de snabba SMS-diskussionerna) hänvisades ofta till medierna i Sverige. Dessutom användes ögonvittnes- och expertintervjuer som samlats in av Sveriges radio i Radio Vega (FSR).

Sverige var det enda land vars rapportering i medierna följdes regelbundet i Finland. De finländska medierna berättade dagligen om hur de i Sverige hade hanterat den ena eller den andra saken. Ungefär i mitten av den första veckan stödde sig de finländska medierna i sin kritik av de finska myndigheternas åtgärder på motsatta svenska exempel, och man gjorde precis på samma sätt i Sverige. Medierna i Finland kritiserade sina egna källor genom att använda medierna i Sverige som tillhugge, och i Sverige gjorde man på samma sätt.

I Sverige satte maskineriet i gång snabbare än hos oss, eftersom det fanns extra nyhetssändningar i radio och televisionen redan på morgonen på annandagen. De svenska eftermiddagstidningarna hann också först med sina extra upplagor den första dagen. Ungefär kl. 14 visste Aftonbladet berätta att utrikesdepartementets presstjänsteman var ytterst orolig för de i turistområdet semestrande svenskarnas öde. Å andra sidan gav Sveriges utrikesdepartement ut även motstridig information. Nyhetsbyrån TT tolkade det så, att det inte finns svenska offer i Thailand, men utrikesdepartementet korrigerade och betonade att de inte känner till läget. Också i Sverige stockade sig utrikesdepartementets telefoner enligt medierna. Nyhetsläsaren vid televisionens kvällsnyheter uppträdde dock redan i mörk kostym och svenskarnas oro togs starkt fram.

På måndagen talade en rapport från Khao Lak i televisionens kvällsnyheter om att på basis av ett ögonvittne hade hundratals svenskar spolats ut i havet. När resebyråerna krävde snabba åtgärder av regeringen ansåg utrikesministern att det är researrangörernas sak att ordna hemtransportningar. Efter detta var den båge som rapporteringen i de viktigaste medierna i Sverige beskrev ganska klar.

I det första skedet (27.–30.12.) var statsministern hjälten och utrikesministern busen, eftersom hon gick på teatern fastän hon visste vad som hänt. Medierna koncentrerade sig på att beskriva situationen och kritisera utrikesministern. Det antal offer som presenterades i medierna ökade utan avbrott och stannade upp först vid smått ofattbara 5 000. Storleken på siffran lugnade ned den politiska kritiken, eftersom läget höll på att övergå i nationell sorg.

I det andra skedet (30.12.–9.1.) beskylldes utrikesministern fortfarande, men man började också fråga sig var statsministern hade befunnit sig i olika skeden. I det tredje skedet (började 10.1.) gav kungen en intervju, där han påstod att regeringen i avvikelse till



grundlagen inte hade informerat honom om katastrofen. Kungen höll ett tal till offren som höjde honom till en landsfader. Medierna svängde och blev ytterst kritisk mot regeringen. I det fjärde skedet, analyserar man noggrant både statens och räddningsförvaltningens ansvarsrelationer och överväger ändringar.

Också i Sverige intervjuade eftermiddagstidningarna många ögonvittnen, men de idkade också undersökande journalism i en viss grad. De berättade flera gånger om de första vad vilken myndighet hade gjort och varför. Televisionen i Sverige är olik den i Finland. Den kommersiella televisionen är ung och dess nyhetspraxis härstammar från public service tiden. Det fanns inga stora skillnader mellan Sveriges Television och den kommersiella konkurrenten. Användningen av bilder var till exempel mycket försiktig i båda bolagen, men det var fallet i fråga om intervjuer med bild också i övrigt i Sverige.

En annan del av medierna fungerade också annorlunda i Sverige än i Finland. Sveriges Radios utlandsfunktion Radio Sweden ökade från och med måndagen 27.12. sina sändningar från Syd-Asien från en timme till sex timmar. Detta fortsatte man med under ett par veckor, men även om volymen minskade, var programutbudet långt in på våren mera omfattande än normalt, eftersom Radio Sweden betjänade de räddnings- och biståndsarbetare som fanns på plats. Feed backen har varit berömmande.

I Finland (YLE Radio Finland) gjordes inte en motsvarande ökning i sändningarna eftersom sändarkapaciteten saknar en liknande flexibilitet som i Sverige. Båda är representeranter för så kallad världsradio, där fördelen är att de är oberoende av omständigheterna och kommunikationsstrukturen i målområdet. Stödstationerna för mobiltelefonerna kan gå i olag och internet-förbindelserna kan vara avbrutna, men en radiosändning når fram. Nackdelen är beroendet av sändningsförhållandena om sändningarna koncentreras på sändningslandet såsom i Finlands fall. Sveriges Radio har delvis spritt sin sändningsverksamhet till olika håll i världen.

4.5 Medborgarna som kommunikationsmottagare och som kommunikatörer

Det har varit länge känt att medborgarnas behov av information ökar när det sker en stor olycka. Mediesystemet måste kunna svara på utmaningen, även om informationen, i synnerhet i början, ofta är mycket bristfällig. Enligt detta schema är medborgarna först klart mottagare av informationen, men om saken berör dem, börjar de sprida informationen vidare. I Finland fick mobiltelefonen för första gången en central position vid sidan av den ömsesidiga information som försiggår i form av personliga samtal när WTC-tornen i New York rasade.

Bland de traditionella informationsmedierna är radion snabbast med att berätta om dramatiska händelser. Så var det även denna gång. De första uppgifterna om flodvågsolyckan i Asien stod till allmänhetens förfogande redan på efternatten på annandagen. Rundradion ensam sände 26.12.2004–5.1.2005 på sina sex kanaler på finska och svenska sammanlagt ungefär 700 nyhets- och aktualitetssändningar med information om tsunamin. När till detta läggs Radio Nova, som är riksomfattande, och ca 60 lokalradion, med smalare nyhetsutbud, men ofta upprepade nyheter, kommer man nära ett par tusen nyhetssändningar, där saken behandlades.

På basis av de erfarenheter som medborgarna rapporterade fick de flesta finländare den första informationen genom radion, varefter de flyttade över antingen till att använda

nätet eller text-tv eller fick kompletterande information av närstående per telefon. Flera nämner radion även som fortsatt kontakt under den första dagen. Senare nämns radion inte längre, även om man hade följt med den. Hänvisningarna till televisionen och tidningarna är många.

Det går inte att få en fullständig dokumenterad bild av hur mottagandet av nyheten om flodvågskatastrofen i Asien gick fram i ett land som Finland, där medieuppföljningen är baserad på abonnemang och prenumerationer. Finländarna följer med massmedierna drygt 7 timmar om dagen. Under flodvågskatastrofen i Asien följde människorna med de medierna som de även dagligdags har tillgång till. Otivvelaktigt följde man mera med, i synnerhet i början av händelsen, men intensitetsökningen kan dokumenteras endast för några mediers vidkommande. Julfirandet invercade i någon mån på hur man följde med nyheterna, eftersom medborgare som inte var hemma hos sig läste andra tidningar än vanligt.

På söndagseftermiddagen började de flesta följa med de riksomfattande televisionskanalerna, TV1 eller MTV3. Rundradion sände de första extra nyhetssändningarna på onsdagen 26.12. kl. 15.07 (TV1) och kl. 15.12 (FST), MTV3 kl. 16.30. Tittarantalet var omkring 300 000 personer. Otivvelaktigt följde man vid sidan av televisionen med andra elektroniska medier, i synnerhet i sådana hushåll som hade kontakter till tsunamiområdet.

Antalet medieanvändare steg genast i någon mån, men toppnoteringarna nåddes onsdagen 29.12. och torsdagen 30.12. Under dessa båda dagar följde allt som allt 9 miljoner människor med televisionens nyhetssändningar, när motsvarande tal året innan under samma dagar stannade vid 6,5 miljoner. Antalet steg för att det fanns extra nyhetssändningar på alla kanaler, men medborgarna ansåg utan tvivel att det var skäl att följa med flere sändningar än vanligt.

MTV3:s nyheter kl. 19 den 29.12. slutade som sexa i årsstatistiken med 1,406 miljoner tittare. Nästan en tredjedel av Finlands medborgare såg på denna sändning. YLE:s och MTV:s huvudsändningar samlade under dessa två dagar regelbundet över en miljon tittare. Också TV Nelonens tittarsiffror steg, men inte lika mycket.

De första dagarna av år 2005 sjönk tittarsiffrorna till normal nivå, även om enskilda nyhetshändelser för ett ögonblick kunde få siffrorna att stiga. Allt som allt nådde televisionens nyheter under den första veckan en större andel av befolkningen än det normala dagssaldot 74 %.

Under hela den första veckan efter katastrofen utnyttjades medierna klart mera än normalt. Försäljningen av eftermiddagstidningarna steg med 25–40 %, och tittarsiffrorna för alla televisionskanaler låg 20–60 % högre än under samma tid året innan. Bland televisionskanalerna slog MTV3 klart ut Rundradions enskilda tv-nyhetssändningar i fråga om antalet tittare under de första dagarna av tsunamiprocessen. Skillnaderna jämnades ut när dagarna gick.

I jämförelse med tidigare katastrofer var uppföljningen av tsunamin annorlunda i två hänseenden. Webben användes som informationskälla i anmärkningsvärt stor omfattning och mobiltelefonen blev central för informationsförmedlingen.



Uppskattningarna av nätets användning varierar beroende på beräkningssättet, men det verkar klart att användningen av MTV3:s, Rundradions, tidningen Helsingin Sanomats och de båda eftermiddagstidningarnas nätversioner ökade med 35–40 % under den första veckan, från 800 000 till 1,2 miljoner besök per dag. Användningen av landets populäraste nätmedium, MTV3, till och med fördubblades stundtals. Också Iltalehti Online slog rekord 30.12. med ca 232 000 besökare. Visserligen slogs rekordet redan efter en månad, när Iltalehtis nätsidor förnyades. Liknande, fastän flackare ökning i användningen av internet som nyhetsmedium sågs i mars 2004 efter bussolyckan i Konginkangas och i samband med kommunalvalen hösten 2004.

Medborgarna besökte också flera av den offentliga förvaltningens sidor. Populärast var inrikesministeriets nätsidor, som hade 1,4 miljoner besök under den första veckan. Det enda diskussionsforumet som statsförvaltningen tillhandahöll för hela folket var justitje ministeriets Otakantaa.fi (på svenska ung. Ta ställning) men diskussionen var ganska lam där. Däremot diskuterade medborgarna livligt på sidor som uttryckligen fokuserade på katastrofen i Asien (www.sukellus.fi, www.thairy.net) och på tidskriften Arvopaperis forum apareena.arvopaperi.fi. Dykarnas och Thailandsvännernas ovan nämnda sidor samarbetade redan före katastrofen. Thailandsvännerna har 930 medlemmar och det veckovisa besökarantalet låg kring 10 000. Veckan efter annandagen deltog 100 000 besökare i diskussionerna på Thailandsvännernas sidor.

Målinriktade kommunikationsmedel

Medborgarnas kommunikationsbeteende under flodvågsdramat kan grovt indelas i två delar. Det egentliga behovet av allmän information gällde för hela folket, och för att tillfredsställa det användes de traditionella massmedierna. Människor ville veta vad som hänt och nyhetsvärdet höjdes av det faktum att det bland de delaktiga och drabbade fanns många finländare. Den andra delen var kännbart smalare, kanske 100 000 personer. Dessa var medborgare som hade närstående personer i turistmålen eller som hade skäl att tro att de hade det. De hade behov av att få kontakt med resenärerna och för detta ändamål utnyttjades målgruppskommunikationsmedlen.

Samtal och SMS-meddelanden är en verksamhet av annat slag än masskommunikation. Mobiltelefonen blev hur som helst under tsunamiprocessens gång ett kommunikationsmedel av massmedietyper, även om innehållet i kommunikationen förblev privat. Ökningen av mobiltelefonanvändningen var kraftigast 26.12.–5.1., på basis av antalet samtal i riktning Sri Lanka och Thailand.

Samtalen gick inte alltid igenom och en del av samtalen till exempel Indien gick till ett område som inte berördes av flodvågen. SMS-meddelanden kunde sändas nästan hela tiden. Det är enligt Kommunikationsverket svårt att få täckande uppgifter om SMS-trafiken. Antalet SMS-meddelanden från Finland till Thailand är sannolikt avsevärt högre än siffrorna här nedan (26.12.–5.1.), men de ger dock en bild av storleksklassen på förändringarna.

Tabell 12. Förändringarna i mobiltelefontrafiken 26.12.–5.1.

Land	Ökning av trafiken från målländerna till Finland	Ökning av trafiken från Finland till målländerna
Indonesien	+28 %	+25 %
Indien	+26 %	+54 %
Sri Lanka	+289 %	+158 %
Thailand	+97 %	+ 212 %

Tabell 13. Förändringarna i SMS-trafiken 26.12.–5.1.

Land	Ökning av trafiken från målländerna till Finland	Ökning av trafiken från Finland till målländerna
Indonesien	+212 %	+95 %
Indien	+139 %	+112 %
Sri Lanka	+627 %	+850 %
Thailand	+261 %	+385 %

Det totala antalet samtal (Sri Lanka 1 384 st., Thailand 53 339 st.) och SMS-meddelanden (Sri Lanka 10 809, Thailand 262 192 st.) i respektive länder var av helt olika storleksklasser. Kommunikationerna till Thailand är också under normala tider livligare än till Sri Lanka.

Av masskommunikationstyp var egentligen endast de SMS-meddelanden som utrikesministeriet 29.12. skickade ut till alla mobiltelefoner som fanns i Thailand om evakueringsplatsen samt en varning om en ny tsunami (som inte kom) som sändes till Indien och Sri Lanka.

Medborgarbedömningar av kommunikationen

De brev som medborgarna skickade in till kommissionen för utredning av naturkatastrofen i Asien ger en inblick i vilka de av krisen berörda medborgarnas förväntningar på och erfarenheter av informationsgången under katastrofen var. Tonfallet i breven är genomgående kritiskt, det är endast intensiteten av kritiken som varierar. Dessa 194 brev kan inte i och för sig anses visa hur hela befolkningen förhöll sig, varken till myndigheternas - eller till mediernas kriskommunikation. Det är frågan om den grupp som berördes särskilt starkt av katastrofen och de missnöjda hade större motivation att skriva. Breven fokuserar på situationen för 48 närstående som befann sig i Sri Lanka, resten fokuserar på Thailand. I breven behandlades allt som allt händelserna kring 114 omkomna eller försvunna och 425 personer som klarade sig med livet i behåll.

Vid granskningen av medierna var avsikten att reda ut hurdan information medborgarna ansåg sig behöva, hurdan information de upplevde att de fick och vilka kommunikationsmedel de hade använt sig av.

Informationsbehoven var av tre slag. Medborgarna ville för det första få specifik information av myndigheterna och resebyråerna för att få reda på situationen för sina anhöriga. Många hade på annandagen kl. 05 på morgonen hört i radion om flodvågen och kunde inte nå sina anhöriga i målområdet, många hade fått oroliga och avbrutna eller fragmentariska SMS- och telefonmeddelanden av sina anhöriga – telefonförbindelserna ver-



kar ha fungerat en timme efter flodvågen och sedan igen på annandagskvällen. Oroliga anhöriga saknade precisa uppgifter också för att vidareförmedla den till sina anhöriga i målområdet, eftersom dessa av meddelandena att döma inte hade någon klar uppfattning av hur de borde göra.

Brevskrivarna upplevde i synnerhet 26. och 27.12. att den information som medierna gav och den de fick från ögonvittnena var motstridiga. De upplevde att medierna underskattade katastrofen. Enligt många bedömning erbjöd medierna i den övriga världen – i synnerhet BBC World – mera exakt information. När de kom i gång fick i synnerhet Rundradion och MTV3 med sina specialsidor på nätet tack, eftersom de gav utrymme åt ögonvitnesskildringar. En del tyckte att massmedierna i Finland under hela tiden höll sig för troget till informationen från UM. Å andra sidan fick medierna också kritik för att vara för påträngande, både i turistmålen och på Helsingfors-Vanda flygplats samt på hemorten. Journalisterna tycktes tränga sig för nära nödställda människor, som inte förmådde skydda sig. Medierna gjorde business av människors nöd. Resebyråernas guider hade gett i synnerhet barnen rådet att undvika journalister i målområdet. Mediernas kallsinlighet, till exempel i fråga om att korrigerat felskrivna namn, störde människor, som ofta för första gången i sitt liv kom i närtkontakt med journalister.

Det typiska var att brevskrivarna berättade att de först försökt med text-TV och mediernas webbsidor, men att de sedan fått veta om webbsidorna www.sukellus.fi och den vägen också om www.thairy.net, som dykarnas sidor hade en länk till. Dessa sidor fick genomgående tack för sin snabba och praktiska information samt för diskussionsmöjlighetens skull. Även i Thailand fick informationen från dykarna och deras aktionsförmåga beröm – där myndigheterna föreföll svika, erbjöd de motiverade och effektiva dykarna praktisk hjälp.

Behovet av exakt information ökade efter annandagen eftersom massmedierna redan gav mycket beskrivningar av det allmänna läget. Många anmälde att de sändt sina anhöriga information med SMS-meddelanden, information som de fått från finländska medier och från nätet. På så sätt betraktade mången turist katastrofen ur finländska ögon. På ort och ställe såg man också på BBC World, om televisionerna fungerade.

Informationen från brevskrivarna kunde ställvis vara inexakt. Någon sade då han kritiserade medierna att Reuters redan 26.12. sändt en intervju med en hotellägare i Khao Lak, där denne berättade att drygt 60 finländare bland hans gäster hade klarat sig från flodvågen, medan över 200 finländare var inbokade på hotellet. En sådan nyhet finns i Reuters arkiv, men den är daterad först 29.12.

Medborgarnas frustration kanaliserades starkast till myndigheterna, bland vilka endast polisen fick tack för sin verksamhet – visserligen kom det in några förebråelser över att den lokala polisen inte kunde ta emot uppgifter om försvunna. De egentliga skurarna av klander fick utrikesministeriet ta emot. Deras kristelefon stockade sig, och om man rådde komma igenom, kom det utlovade samtalet tillbaka aldrig, eller så bollades ringaren mellan olika svarare. De uppgifter som UM gav i medierna stämde inte. Masstextmeddelandet 29.12. kom för sent och gav upphov till mera förvirring än gav stöd. Medborgarna fick en känsla av att myndigheterna inte trodde på fakta, som de genom sin aktiva informationsanskaffning hade samlat in. Antingen brydde sig UM inte om eller förmådde inte se till att brevskrivarnas kontaktagande bemöttes sakligt.



Trötta människor som prövats hårt är också benägna att övertolka kommunikationen som uppkom i den kaotiska situationen. På varje evakueringsflyg förekom mängder med passagerare vars identitetshandlingar var försvunna. Flere än en brevskrivare nämner det svarta kors som krisarbetarna vid Finlands Röda Kors tecknade med penna på sådana passagerares hand. Några personer som fick ett sådant kors på handen upplevde det som en dödssymbol.

.



5 ANALYS

5.1 Riskerna och varningarna för naturkatastrofer

Finländare känner till naturkatastrofer som översvämningar, störtregn och åskstormar. De går att förutspå och det är möjligt att varna för dem. Med ökat resande och ökad informationsförmedling har finländska turister lärt känna bland annat snöskred, orkaner och jordbävningar. Förhandsvarningar också om dem är möjliga, även om det kan vara svårt att skydda sig för dem.

Kring Indiska oceanen förekommer årligen några tyfoner. I egenskap av väderleksfenomen kan de förutspås och deras framfart kan följas upp och varningar kan sändas ut. Däremot var en tsunami ett okänt fenomen för lokalbefolkningen och för huvudparten av turisterna. Den förödelse som tsunamin på annandagen åstadkom berodde dels på att den var helt oväntad och dels på dess massiva styrka. Många av offren hade nyfiket och intresserat gått ut för att titta på havsbotten, som oväntat hade torrlagts, och hann sedan aldrig undan tsunamin.

Uppskattning av sannolikheten för tsunamirisk

Forskare i seismologi vid Universitetet i Colorado har uppskattat att en jordbävning av samma styrka som jordskalvet 1881 på ön Car Nikobar, alltså ungefär av storleksklass 8, kan förekomma i detta område en gång på cirka 150 år. Forskarnas exakta uppskattning av perioden för upprepning är 157 ± 43 år. Vulkanen Krakatau i Indonesien fick ett utbrott och gav upphov till en förödande tsunami två år efter jordskalvet på Car Nikobar. Om man antar att sannolikheten för förekomsten av ett utbrott i Krakatau eller en tsunami i samma storleksklass som på annandagen 2004 också ligger kring en gång per 150 år, kan man göra en uppskattning av risken för att en finländsk turist skulle dö i en tsunami vid Indiska oceanen. På annandagen omkom 179 finländare och det fanns 3 000 finländare i områdena kring Indiska oceanen då. Sannolikheten för att en finländare som rest till området skulle dö i tsunami var således av storleksklassen

$$179/(3\ 000 \times 365 \times 150) = 10^{-6}$$

Detta tal kan jämföras med sannolikheten av att dö i trafiken i Finland, vilket ligger i storleksklassen

$$400/(365 \times 5\ 000\ 000) = 2 \times 10^{-7}$$

Vid kalkylen antas att det årligen omkommer ca 400 människor i trafiken i Finland och att alla 5 000 000 finländare dagligen är utsatta för risken att dö i trafiken.

Inom passagerartrafiken på Östersjön har det under 40 år inte skett någon annan värre olycka än Estonia-olyckan, där ungefär 800 människor omkom. Om man antar att det under dessa 40 år som det funnits passagerartrafik på Östersjön, fanns ett årligt antal av ca 5 000 000 passagerare på färjorna, får vi att sannolikheten för att en passagerare på en passagerarfärja dör i en färjeolycka på Östersjön är

$$800/(5\ 000\ 000 \times 40) = 4 \times 10^{-6}$$

När man jämför de ovan nämnda sannolikheterna med varandra, kan man notera att sannolikheten att dö i en tsunami är i samma storleksklass som sannolikheten att i Finland råka sin död i trafiken eller att på Östersjön bli offer för en bifärjolycka. Skillnaden mellan riskerna är att försöken att minska tsunamirisken är ännu i begynnelsestadiet, medan det säkerhetsarbete som redan har utförts för att minska de två andra riskerna är ytterst omfattande.

Man hade inte förberett sig på en tsunami i områdena kring Indiska oceanen, medan sådana åtgärder nog har vidtagits till exempel på Hawaii. Där finns på områden som är utsatta för tsunamin skyltar som visar flyktvägar, och på hotellen finns anvisningar som gäller tsunamin, inte bara anvisningar för hur man skall gå tillväga vid eldsvådor. Var-



ningsmetoderna och varningssystemen tillsammans är i dessa förhållanden så effektiva att man kan anse att 100 offer även vid en större tsunami vore århundradets katastrof.

Några stora möjligheter att avvärja den materiella förstörelse som en tsunami eller andra naturkatastrofer ställer till med finns inte. I allmänhet förstörs byggnader med lätt konstruktion. Massiva byggnader kan hålla, i synnerhet om det finns lätta väggar och fönster i dem, vilka kan rasa på grund av vattentrycket utan att skada de bärande konstruktionerna. Det viktigaste för att kunna minska förlusterna av människoliv vore att få en varning på förhand. Då kan människor lämna området för tryggare trakter. I Stilla havsområdet, där tsunamin är allmänast, finns ett organiserat övervaknings- och larmsystem, som varnar kuststaterna för tsunamirisiker. Något sådant system existerar ännu inte på andra havsområden. Kring Indiska oceanen fanns inte heller sådana myndigheter som skulle ha reagerat på den varning som systemet i Stilla havet gav om ett jordskalv som skett väster om Sumatra.

Som bäst håller man på att skapa ett internationellt system för tsunamivarningar i Indiska oceanen. Systemet uppskattas vara färdigt år 2006. Kuststaterna i området håller på med att inrätta egna varningssystem. I dag finns det 15 mätstationer på öarna i området. Den snabba förmedlingen av informationen om risken för tsunami efter ett jordskalv 28.3.2005, som nådde även befolkningen och turisterna i området, visade att man kan reagera snabbt också på små varningar och att de lokala larmsystemen har utvecklats. Å andra sidan kom också en viss utmattning vid larmen fram vid jordbävningen av 28.3.2005, om antalet onödiga larm är stort. Samma fenomen har konstaterats också i förhållningssättet till tsunamivarningarna i Stilla havsområdet. Där slås numera larm endast då en tsunami verkligen har observerats.

Saknas ett larmsystem måste människor använda sitt sunda förnuft. En av förutsättningarna är tillräckliga kunskaper om tsunamin och om de fenomen som brukar föregå flodvågorna. Sådana fenomen är bland andra jordskalv som man kan känna, att vattnet flyr undan från stränderna och hur djur beter sig. Människor borde söka sådan information på eget initiativ, men den kan också sökas av myndigheter, researrangörer, organisationer och olika instanser för undervisning och bildning. Om turisterna hade kunskaperna kunde de bättre följa med vad som händer i deras omgivning och agera så att de inte på grund av okunskap skulle stanna kvar på riskområdet eller till och med av nyfikenhet eller övermod söka sig dit. Å andra sidan har det förekommit så mycken publicitet kring katastrofen 26.12.2004 att det är välgrundat att anta att informationen om tsunamin har nått så gott som alla medborgare. Informationsverksamheten måste fortsätta för att inte saken skall glömmas bort.

5.2 Övriga krislägen och åtgärder för att minska följderna

Tsunamirisken bedöms vara en reell risk vid nästan alla oceankuster och också på Medelhavet på grund av att flodvågen rör sig så snabbt framåt och har så lång räckvidd. Tropiska orkaner förekommer överallt på havsområdena mellan Kräftans och Stenbockens vändkretsar när temperaturförhållandena är sådana att de gynnar uppkomsten av stormar. Kraftiga tornados förekommer i de södra delarna av det nordamerikanska slättlandet.



Jordbävningar och vulkanutbrott förekommer också på områden som är populära bland finländska turister såsom Medelhavsområdet, Kanarieöarna, Mellanöstern, Bortre Asien, Japan och Nordamerikas västkust. Stora olyckor och sjötrafikolyckor kan ske var som helst.

Med detta för ögonen är det skäl att klargöra beredskapen och vid behov stöda en utveckling av beredskapen i områden med många finländska turister. Till exempel har Thailands Röda Kors bett Finlands Röda Kors om stöd vid utvecklingen av sin aktionsberedskap.

Hårda lokala stormar, åskstormar och översvämningar kan förekomma i Finland. Då kan man tala om naturkatastrofer. Det kan ske allvarliga olyckor i trafiken, inom alla former av trafik. Olyckor vid transport av bränslen och kemikalier kan ha allvarliga följder. En allvarlig hot anses vara risken för att ett tankfartyg och ett snabbgående passagerarfartyg stöter samman på Finska viken i hårt väder på kurser som skär varandra.

Det är svårt att förhindra storolyckor av ovan nämnd slag. Vill man minska antalet offer är det väsentliga att vidta förebyggande åtgärder. Det är viktigt att vara medveten om riskerna och att det finns beredskap inför olyckssituationer, både hos myndigheterna och hos medborgarna. Med tanke på storolyckor som kan drabba finländare utomlands måste myndigheterna bereda sig för liknande räddnings-, evakuerings-, hälsovårds-, lednings- och kommunikationsåtgärder som genomfördes vid naturkatastrofen i bortre Asien. Myndigheterna bör ha verksamhetsplaner i beredskap för olika slags katastrofsituationer.

Det är också skäl att se till att myndigheterna i samband med naturkatastrofer och andra kriser har tillgång till naturvetenskaplig kunskap och annan behövlig expertis som underlag för en lägesbild.

5.3 Researrangörernas agerande och utvecklingen av riskhanteringen

Hotellen, researrangörerna och övriga turistföretag spelade en oerhört viktig roll för räddningsinsatserna i det första skedet under naturkatastrofen i Asien, i synnerhet i Thailand. Enligt den normala arbetsfördelningen mellan aktörerna ansvarade hotellen för evakueringarna och, tillsammans med researrangörerna, för insamlingen av uppgifter om kunderna. Problemet för verksamheten var att researrangörernas kunder inte hade någon uppfattning om vilka förpliktelser och aktionsmöjligheter företrädarna för researrangörerna har i undantagssituationer. Researrangörerna agerade i enlighet med de lokala myndigheternas anvisningar och i samråd med utrikesförvaltningens beskickningar. Under denna katastrof arbetade företrädarna för researrangörerna fram till yttersta gränsen för sin förmåga.

Dykarföretagens agerande, räddningsinsatser och omvårdnad om kundernas säkerhet var av stor betydelse för finländarna i de värst drabbade områdena. Dykarföretagen har god beredskap för att ta hand om kundernas säkerhet i olika slags förhållanden. Anställda vid dykarföretagen hade också allmänt taget en bättre uppfattning om hur situationen utvecklades, eftersom det för dem i det vardagliga arbetet är nödvändigt att följa med väderleken och vattnets rörelser under dykarutflykterna. Dykarföretagens personal hade som sin starkaste sida i Thailand sin goda lokalkännedom och sin långvariga erfarenhet av verksamhet i området. Researrangörernas verksamhet i undantagssituationer försvå-

ras av att personalen ofta byts ut, i synnerhet för guidernas vidkommande, och en relativ kort erfarenhet av förhållandena på orten.

Grunden för en god allmän beredskap och aktionsberedskap i undantagssituationer är att alla funktioner sköts ordentligt redan under normalförhållandena. Inom turistbranschen är det viktigt med ett fungerande samarbete med olika samarbetspartners både i hemlandet och i turistmålet. Det väsentliga med tanke på säkerheten i turistmålen är att man bedömer riskerna och utvecklar riskhanteringen i samråd med myndigheterna i området och de lokala aktörerna inom turistbranschen.

Under Asienkatastrofen löpte inte kommunikationen i turistmålen mellan företrädarna för researrangörerna och företrädarna för Finlands utlandsbeskickning särskilt smidigt. För att förbättra den skulle det vara viktigt att öka de vardagliga kontakterna mellan researrangörerna och utrikesförvaltningen. Detta i sin tur försvåras av att företrädarna för bägge parter ofta byts ut i stationeringsländerna. Företrädarna för researrangörerna befinner sig ofta på ort och ställe endast en del av året. Vid arbetet att analysera riskerna inom hela turistbranschen bör samarbetet mellan utrikesförvaltningen och researrangörerna utvecklas vidare från vad den är i dag.

Inkvarteringsrörelserna bör ha likadana anvisningar till kunderna om hur de skall handla med tanke på eventuella naturkatastrofer som de redan har för brandeventualitetens skull. Det är också skäl att låta information om riskerna i turistmålet ingå i de broschyrer om turistmålen som delas ut till kunderna.

I researrangörernas och myndigheternas anvisningar bör också ingå en tydlig hänvisning till individens eget ansvar, nödvändigheten av liv- och reseförsäkringar samt om att finska staten varken har möjlighet eller första handsskyldighet att sörja för turisternas säkerhet.

5.4 De finländska förlusterna i tsunamin

1. Thailand

Av de finländare som befann sig i Thailand omkom eller försvann 178. Huvudparten av dem, 170 personer fanns i Khao Lak, och av dem bodde 106 i hotellet Blue Village Pakarang. Det stora antalet offer just där förklaras av att hotellet var det som finländarna utnyttjade mest. På olycksdagen hade hotellet sammanlagt 174 finländare som kunder. En del av dem var på utflykt när katastrofen ägde rum. Av de finländare som var på plats i Blue Village Pakarang klarade sig ca 25 personer med livet i behåll.

Förklaringen till det stora antalet barnoffer i Blue Village Pakarang är att hotellet uttryckligen var planerat för barnfamiljer och att det i jultider fanns många barnfamiljer där. Hotellet har också gott om aktiviteter avsedda för barn. Innan tsunamin kom hade många barnfamiljer redan hunnit samlas i närheten av hotellets simbassäng.

Tsunamins verkningar i Khao Lak -området kan på många sätt jämföras med dess verkningar i nordvästra delen av Indonesien. Höjden på flodvågen när den drabbade land var nästhögst för hela tsunamin. Det område som förstördes av tsunamin täckte hela den låglänta kustremsan i Khao Lak. Skillnaden var att antalet lokala invånare var väsentligt mindre och att det också fanns många turister bland offren. I Khao Lak berodde



tsunamins enorma kraft på att havsbotten hade en form som förstärkte flodvågen och inte på att jordbävningens område skulle ha legat nära. De här två aspekterna kan antas ha varit avgörande för all större lokal variation i den förstörelse tsunamin åstadkom.

På annat håll i Thailand stannade höjden på tsunamin vid omkring fem meter. Också den väg som tsunamin nådde in i land var högst några hundra meter, med undantag av floddalarna. Förutsättningarna för räddning skulle ha varit goda om människorna hade känt till tsunamins egenskaper.

Enligt skildringarna var den första vågen i allmänhet inte den mest förödande. Den andra eller tredje var de största enligt många beskrivningar. På de flesta ställena förekom ingen egentlig vall av vatten, eller våg, utan vattnet bara steg. Också på de platser där en flodvåg (bore) förekom, stannade de uppmätta strömhastigheterna vid 5–13 m/s. Ett slag av en sådan ström motsvarar ett fall ned i vatten från 1–9 meters höjd, alltså från en lägre höjd än de högsta simhoppställningarna. Strömmen var i de flesta fall så stark att den var omöjlig att motstå, men den första stöten när vattnet slog till torde inte i och för sig ha varit dödlig. I det upprört virvlande vattnet har människorna inte hunnit upp till ytan i tid för att andas. Virvlarna har varit så starka att de har rivit kläderna av människor och stött offren mot stenar och byggnader och lösa föremål. Virvlarna lyfte också upp sand och dy från havsbotten i sådana mängder, att man i stället för vatten kan tala om en sandvälling, som trängde in i lungor och bihålor.

Förhållandena kan i många fall jämföras med att falla ned och råka in i virvlarna i en fors, med den åtskillnaden att tiden i virvlarnas våld kan ha tagit till och med ett par timmar i anspråk. Det finns skildringar av hur människor som hållit fast vid träd har förlorat greppet. Några har räddat sig med hjälp av madrasser, men dessa hade ofta förlorat bärförmågan i ett senare skede. Det är sannolikt att offer har omkommit i alla skeden av flodvågen.

I de värsta katastrofområdena i Khao Lak har flodvågen och den virvlande vattenmassan som den åstadkom varit så stark att var man befann sig på stranden knappast har haft någon betydelse för ifall man räddades eller omkom. Människor har omkommit också inomhus i hotellbyggnaderna och i fordon. Simkunnighet eller god kondition verkar inte ha spelat in i frågan om räddning. Mera har det huruvida personen i fråga har fastnat någonstans under vattnet eller om föremål som flöt omkring i vattnet har träffat henne. De små barnens möjligheter att rädda sig i de rådande omständigheterna var obefintliga. De flesta som räddats i Khao Lak har berättat att de fick tag i något flytande föremål eller att de grabbade tag i trädgrenar. Alla offer som klarat sig ur vågen har berättat att de var ytterst utmattade efter vistelsen i vattnet och efter väntan på räddare. Hettan, den fysiska ansträngningen och vätskebristen hade tagit krafterna.

Larm utan orsak

Räddningsinsatserna, evakueringen av offren och i synnerhet möjligheten att få situationen under kontroll försvårades av de många tsunamilarmen som gavs utan orsak söndagen 26.12. och måndagen 27.12. På grund av larmen måste människorna stanna kvar på bergssluttningarna och i Phuket till och med på hotelltaken fram till annandagskvällen. Räddningsinsatserna i Khao Lak fördröjdes av ogrundade tsunamilarm. Några betydande vågor slog inte längre till i någon del av Phuket, Khao Lak eller Krabi-området efter ungefär kl. 14.

En turist berättar att han från Finland fått en "säker" uppgift om ankomsten av en ny, stor våg 26.12 kl. 15.58.

De grundlösa flodvågslarmen inverkade på myndigheternas verksamhet. En händelsekedja som åstadkom mest skada och som anslöt sig till de falska larmen ägde rum i korsningen av vägen till och från Tap Lamu och Phuket-Bangkok på söndagen ungefär kl. 20. En grupp som var på återväg från en dykarutflykt på Similan-öarna, sammanlagt ca 100 personer, bland vilka fanns 80 finländare, hade precis kunnat samlas ihop i kvällsmörkret på det av vägen förstörda hamnområdet. Gruppen höll som bäst på att föras till evakueringsplatsen, när militärfordon körde fram och larmade genom högtalare: "Very big wave coming!" Bilarna stannade inte, endast saktade in farten och människor hoppade in i bilarna som var i rörelse, och en del skadades. Situationen var kaotisk och till följd av incidenten splittrades gruppen. Det tog många timmar att samla ihop den igen. Flodvågsvarningen visade sig vara grundlös.

Takuapa sjukhus evakuerades också i sin helhet på grund av ett flodvågslarm, patienterna fick ta sig upp till de översta våningarna i sjukhuset och upp på taken för flera timmar under söndagseftermiddagen. Situationen ledde till panik och ovisshet bland patienterna samt avbrott i vården.

Ingen av dem som fanns på plats hade förutsättningar att bedöma hur sanna larmen var. Det enda alternativet var att ta alla larmen på allvar.

En reseguide som mycket knappt lyckades rädsla sig undan flodvägen gav en beskrivning: "När de andra sprang var det enda återstående alternativet att springa själv också".

I Khao Lak har offren tillbringat i genomsnitt 2–3 timmar från den egentliga flodvägen till dess att de kunde rädsla sig eller bli räddade och få skjuts till ett sjukhus eller annat ställe som erbjöd första hjälpen. Till och med en hel timme av denna tid har i många fall gått åt till att vänta om nya stora vågor var på kommande. Före det vågade de inte sig ned från sina tillflyktsplatser, såsom hustak, träd eller el-stolpar. Undantaget är de två finländare som var tvungna att vänta på sina räddare i djungeln över natten.

Nästan alla bland offren hade fått hjälp av lokalinvånarna för att rädsla sig från katastrofställena i Khao Lak till kanten av landsvägen Phuket-Bangkok. Lindrigt skadade offer hjälpte andra som fått svåra skador. Några finländare räddades med helikopter direkt från katastrofplatsen.

Om hotellpersonalen känt till tsunamin och om hotellen hade haft en motsvarande plan med tanke på tsunamin som de har med tanke på hotellbränder, kunde många offer ha undvikits. En granskning som utfördes med stickprov i Khao Lak visade att det nära varje undersökt fall fanns tillflyktsplatser i närheten, ställen dit många skulle ha hunnit på mindre än 10 minuter. Så var fallet till och med i skydd av udden Pakarang, där de långa, ringlande vägförbindelserna, låga byggnaderna och djungeln bakom hotellområdet och floderna sammantagna bildade en fälla när tsunamin kom. Dock fanns det några högre byggnader i området, vars högsta (tredje) våning inte skadades. Likaså höll mera än hälften av taken på lägre byggnader. Dessutom fanns det en obetydlig backe på ett kortare avstånd än 800 m, dit ett stort antal människor kunde ha flytt. Eftersom det inte fanns några anvisningar som beredskap inför en tsunami, kunde dessa möjligheter inte utnyttjas ens av dem som anade faran på grund av att vattnet drog sig undan på ett så anmärkningsvärt sätt.



2. Sri Lanka

I Sri Lanka berörde förstörelsen i synnerhet den lokala befolkningen. På den södra och den östra kusten spolades hela byar ut i havet. Huvudparten av offren i Sri Lanka har uppenbarligen dött omedelbart, och då belastades hälsovårdssystemet inte på samma sätt som i Thailand.

Erfarenheterna bland finländare som befann sig i Sri Lanka visar att inte ens de som råkade i vattnets våld i Sri Lanka skadade sig nödvändigtvis svårt. Det enda finländska dödsfallet skedde på stranden i Hikkaduwa, där en 66-årig kvinna omkom medan hon simmade.

Skillnaden till erfarenheterna av flodvågen i Thailand är den att människor tillbringat avsevärt kortare tid i vattnets våld (högst 30 min.) och förts kortare vägar av vattnet. Inte heller virvlarna var lika starka här som vad offren i Thailand beskrev. Vattnet förde med sig huvudsakligen bara sådana finländare som redan höll på att simma. De var inte många så tidigt på morgonen. De flesta människorna åt frukost eller var i hotellrummen. Många som hunnit till frukosten måste springande fly undan vattnet, som trängde in genom fönstren. Dessa personer räddade sig i allmänhet upp till de högre våningarna i hotellen: i Sri Lanka var strandhotellen i allmänhet 2 våningar höga. Situationen var alltså helt annorlunda med tanke på räddning än till exempel i Khao Lak.

I Sri Lanka bröts gasrör redan av den första vågens kraft och den fanns en kraftig gasluk i luften. Någon visshet om hur de högre hotellbyggnaderna skulle hålla fanns inte heller. De flesta människorna evakuerade sig också genast efter den första vågen upp på kullarna, bort från byarnas centra.

I Hikkaduwa drog sig vattnet undan för ca 10 minuter efter den första vågen. Under den tiden gick en stor del av lokalinvånarna ut för att hjälpa dem som blivit kvar på stranden, medan turisterna evakuerade sig antingen upp till de högre våningarna i hotellen eller upp till kullarna. Sedan kom den andra vågen som uppenbarligen var orsaken till en stor del av dösoffren bland lokalinvånarna. Den andra vågen åstadkom också avsevärd förstörelse i hotellens nedre våningar.

5.5 Erfarenheterna bland dem som var med om katastrofen och deras anhöriga

Utgående från vad de som var med om olyckan och deras anhöriga berättade formades en mångsidig och mycket varierande bild av upplevelsorna i katastrofområdet och i hemlandet. Även om den som reser utomlands måste acceptera vissa risker och anpassa sig till olika slags kulturella förhållanden, var situationen på annandagen något så ofattbart för alla parter att den helt förståeligt väckte panik, smärta och ångest hos dem som upplevde den. Av denna anledning var förväntningarna på hur offren kunde ha eller borde ha hjälpts delvis orealistiska. Det faktum att det är myndigheterna i respektive länder som i första hand är ansvariga för räddningsväsendet inom sitt territorium och säkerheten för de människor som vistas där, har till exempel inte tagits i betraktande när de berörda parterna har ställt sina krav.

Flodvågen och den katastrof den åstadkom kom fullständigt överraskande i alla områden, överraskande både för myndigheterna, de lokala invånarna och turisterna. Att vattnet drog sig undan från stränderna var ett okänt fenomen för så gott som alla. Bland de intervjuade fanns endast ett fåtal som kunde uppfatta vattnets bortflyende som en var-

ningssignal. Huvudparten av människorna verkar tvärtom ha kommit ut på stranden för att se det spektakulära naturfenomenet. Ännu efter den första vågen försökte många turister, till exempel på Karon Beach, ta sig ut på stranden för att fotografera hur vattnet steg.

På de värst drabbade områdena, bland finländarnas turistmål i synnerhet i Khao Lak, fanns det efter flodvågen döda och svårt skadade människor överallt. Husen och andra konstruktioner hade rasat och skadade människor letade efter anhöriga som försvunnit. Ovissheten om ifall nya vågor var på väg gjorde att människorna inte räddade sig själva förrän efter ett dröjsmål, eftersom de för säkerhets skull stannade kvar på högt belägna platser såsom hustaken. Det är i ljuset av denna erfarenhet förståeligt att de flodvågslarm, som senare visade sig vara ogrundade, förorsakade panik även långt från stränderna ännu flera timmar efter den egentliga flodvågen. Det kom små vågor till stranden under hela eftermiddagens lopp på annandagen, men det var inte motiverat att befara en ny stor flodvåg, men den informationen hade inte turisterna och myndigheterna då.

Det tärde på offrens krafter att föras runt med vattnet och att sedan vänta på räddare i den starka hettan, även om de inte var allvarligt skadade. Till all lycka förstod de som deltog i räddningsinsatserna risken för vätskeförlust och den första åtgärden har regelmässigt varit att ge offren något att dricka. De lokala invånarnas agerande både i Thailand och i Sri Lanka har fått beröm. I Sri Lanka tog invånarna människor som räddats undan flodvågen till sina hem och gav dem mat, dryck och kläder. I Thailand tog invånarna hand om dem som räddats på olika slags samlingsplatser och gav sina egna fordon till sjuktransporter.

På sjukhusen i den drabbade området i Thailand var situationen kaotisk, i synnerhet under de två första dygnet. Situationen på Takuapa sjukhus kunde till exempel jämföras med att hundratals patienter plötsligt skulle hämtas till en medelstor finsk hälsocentral. I synnerhet patienter med ringa språkkunskaper har känt ångest. Många har känt sig övergivna och lämnade utan hjälp. Även om personalen på sjukhusen utan tvivel har gjort sitt bästa för att sätta patienterna i angelägenhetsordning, har många patienter känt sig förbisedda. Flera svårt skadade personer har dock berättat att de var överraskade över hur snabbt de fick första hjälpen, kom in på röntgen och andra behandlingsåtgärder.

Offren på sjukhusen saknade närvaron av finsk sjukvårdspersonal. Många har beskrivit att den verksamhet som svenska läkare och ett slags sjukhus-koordinerare idkade var framgångsrik. Dessa personer konsulterade de lokala läkarna gällande vården av de svenska patienterna. Personerna i fråga, som fanns bland annat på sjukhusen Takuapa och Bangkok Phuket, var frivilliga som fanns på plats av en eller annan orsak. På motsvarande sätt arbetade finländska läkare som fanns i Thailand i frivilliguppgifter på några sjukhus. I varje fall beskriver offren hur stor känslan av lättnad var när de första läkarna i EMA-Group och FRK uppenbarade sig.

Finländska turister hjälpte varandra. Personer som själv var skadade, men ännu kunde röra sig, andra som räddats och frivilliga som kom utifrån till sjukhusen, såsom till exempel dykarskolornas personal samt andra finländare som bodde och arbetade i landet



hjälppte de skadade på många sätt. Språkkunskaperna var värdefulla. Alla dessa människors verksamhet betydde mycket för offren och deras sinnesstämning.

Den allmänna ovissheten var en pina. Offren visste inte vad som ursprungligen egentligen hade hänt och hur omfattande katastrofen var. Under den första dagen gick det knappast att få kontakt med hemlandet och offren kände inte till sina närståendes öden. Också bland dem som klarade sig kunde medlemmar ur en och samma familj och från samma utgångspunkt hamna till tre olika sjukhus. Viljan att ge sig ut för att leta efter försvunna närstående inverkade bland annat på att alla inte tog emot den transport från Phuket till Bangkok som erbjöds eller ens ett flyg till hemlandet.

Kriscentralen vid utrikesministeriet har kritiserats för sin verksamhet. Situationen var kaotisk när möjligheten att köa i telefon saknades. Både de som var delaktiga i olyckan och deras anhöriga har sett det som ett problem att utrikesministeriet länge höll sig till de normala ämbetsverksrutinerna utan att förstå situationens exceptionella karaktär.

En av de finländska anhöriga hade fått precisa uppgifter från Thailand om ca 15 personers öden. Även om fem av familjens medlemmar måndagen 27.12. fortgående försökte ringa UM:s kristelefon, fick de inte kontakt. En anhörig ringde till telefonväxeln och bad att någon skulle ta upp uppgifterna som han skulle diktera. Växelskötaren nekade och uppmanade honom bara att fortsätta försöka med kristelefonen.

En finländare som bodde i Thailand och som deltog i räddningsinsatserna som frivillig, ringde 26.12. ca kl. 21 lokal tid till Finlands ambassad i Bangkok och ville meddela namnen på en grupp människor som var vid liv. På ambassaden sade man att det skulle vara bra att skicka in uppgifterna med fax. Någon i sällskapet minns att han utbrast att här finns då ingen fax och inte ett enda helt hus heller. Senare fick den frivillige fram listan genom ett SMS-meddelande till sina vänner och anhöriga i hemlandet och dessa förmedlade uppgifterna vidare.

Såväl resebyråerna som utrikesministeriet har kritiserats för att de lovat kontakta dem som ringt dem, men inte alltid hållit löftet.

Resebyråerna hade också sekretessproblem. De fick inte tala om för någon om en viss person deltog i en av deras resor. Man frångick dock de strängaste principerna måndagen 27.12. När någon frågade i telefon om en anhörig som rest till ett visst turistmål hade påträffats svarade man på frågan. Saken diskuterades senare vid beredskapsschefsmötet och ett godkännande av förfarandet införskaffades av dataombudsmannen. De anhöriga upplevde tjänsten som positiv och den minskade antalet telefonsamtal bland annat till UM:s kriscentral. De anhöriga blev också frustrerade över att samma uppgifter om försvunna personer måste meddelas många gånger till polisen, till UM, till resebyrån eller på nytt till samma myndigheter. Det kunde vara flere än en av de anhöriga som gjorde anmälningar om en försvunnen person.

De anhörigas oro ökades av att det förekom missuppfattningar om turisternas öden. Det fanns fel i namnlistorna över dem som räddats och listorna hade sammanställts av olika personer, utläningar kunde inte skriva de finländska namnen rätt, personer som i verkligheten var försvunna fanns på listorna över räddade och tvärtom. Internet visade sig vara en viktig kanal för informationsförmedlingen. Den så kallade dykarlistan har fått många tack. Även i Finland följde man med de thailändska sjukhusens webbsidor och letade efter namn på dem. Några personer som i egenskap av anställda inom den finska exporthandeln fanns i Thailand och kunde språket följde med thailändska webbsidor och kunde förmedla uppgifter vidare om finländarnas öden.

De som råkade ut för katastrofen och deras anhöriga har kritiserat journalisternas agerande på flygplanen, flygplatserna och hemorterna. Många har upplevt kontakttagandet och intervju försöken som ångestskapande. I några fall har namnsekretessen trots löfte svikits. Även innehållet i skrivierna har kritiserats.

Feed backen om mottagandet av både dem som klarade sig med livet i behåll och de avlidna på Helsingfors-Vanda flygplats har med ett par undantag när varit positiv.

Turisterna som befann sig i katastrofområdet har synnerligen olika erfarenheter av situationen. Turister som var helt utom fara, blev först när de i hemlandet läste tidningarna medvetna om vad det varit frågan om. Människor som inte såg flodvågen har haft svårt att leva sig in i andras skräckupplevelser. Detta har också kommit till synes i turisternas uppträdande mot varandra och mot resebyråernas anställda i turistmålen, på platserna och när de återvänt till hemlandet.

5.6 Reseförsäkringar och bristerna i ersättningskyddet

I samband med Asienkatastrofen kom det fram att variationen i turisterna reseförsäkringskydd var stor. I och med medlemskapet i EU upphörde den frivilliga reseförsäkringsverksamhetens samarbete i fråga om produkterna i Finland, och det finns inte längre några enhetliga reseförsäkringsvillkor. De bolag som erbjuder reseförsäkringar erbjuder produkter som i allt högre grad avviker från varandra. Det har också kommit in flera reseförsäkringsprodukter som främst ansluter sig till kreditkort på den finska marknaden och i dessa fall är försäkringsgivaren någon internationell instans.

Det vanligaste kriteriet vid anskaffningen av reseförsäkringar är att den är lätt att skaffa och att försäkringspremien är låg. Tillräcklig uppmärksamhet fås sällan vid innehållet i produkten. Medvetenheten om det totala värdet på den egendom som finns med på resorna ligger på en svag nivå i Finland och finländarna är inte särskilt väl medvetna om storleken på och sannolikheten för riskerna när man reser.

I enlighet med de mest typiska reseförsäkringarna är en naturkatastrof i sig inte en försäkringshändelse och enbart på basis av en sådan uppkommer ingen grund för ersättningar. Bland de betydande försäkrarna har ett bolag satt in ett omnämmande i sina produkter om myndighetsorder som grund för ersättning. Bolagets tolkning i samband med katastrofen var att Finska statens evakueringsoperation ansågs vara en myndighetsorder och bolaget har således ersatt sina kunder för ekonomiska skador till ett större belopp än de andra. I denna situation grundade sig inte evakueringen på någon order av finska staten utan på frivillighet.

Om finska staten inte hade beslutat evakuera finländarna på statens bekostnad skulle var och en som klarat sig med egna krafter varit tvungen att svara för kostnaderna för den alternativa inkvarteringen och för den förtidiga återresan.

Detta beror på att enligt lagen om paketresor befrias researrangören från så gott som allt ansvar inför oöverkomliga hinder (såsom en naturkatastrof). Researrangörernas ansvar sträcker sig endast till skäligt bistånd med att ordna inkvartering och återresor, men inte att ersätta kostnaderna för de nämnda arrangemangen. Det enda ekonomiska ansvaret gäller att resans pris skall returneras i proportion till de förlorade resdagarna. Ersättningsbeloppen varierade alltså även i detta fall mycket och slumpmässigt i enlighet



med i vilket skede av resan tsunamin slog till. Det väsentliga är att observera att konsumenterna inte med hjälp av de reseförsäkringsprodukter som finns på marknaden i dag med säkerhet kan överföra ekonomiska risker som förverkligas på grund av en eventuell naturkatastrof på försäkringsbolaget.

5.7 Räddnings- och evakueringsarrangemangen

5.7.1 Räddningsinsatserna

1. Thailand

Det avgörande med tanke på konsekvensernas allvar var att man i Thailand inte var beredd på en tsunamiolycka. Något varningssystem existerade inte.

Utbildning i anslutning till en olycka av detta slag saknades i det thailändska utbildningssystemet och i turistnäringens riskhantering. Man hade inte förstått att det låg ett hot i de stora vattenmassornas snabba rörelser vid en tsunami och man kunde inte förutse hur plötslig och omfattande katastrofen var. Följaktligen saknade de organisationer som deltog i räddningsinsatserna tillräcklig aktionsberedskap i händelseögonblicket. Tsunami åstadkom både mänskliga tragedier och materiell skada också bland räddnings- och sjukvårdsorganisationsenheterna och deras baser. Personalen inom organisationerna som deltog i räddningsarbetet och i de medicinska räddningsinsatserna var inte utbildad för att arbeta i sådana förhållanden som tsunamin skapade, och det var enskilda invånare inte heller. Situationen försvårades av att det med undantag av Bangkok finns få ambulanser i Thailand och att många av dem är illa utrustade. Däremot hade samtliga thailändska sjukhus, såväl de privata som de offentliga, färdiga planer med tanke på storolyckor.

Beträffande räddningen av turisterna var problemet lika för alla. Någon förhandsvarning gavs inte och även om det redan började finnas iakttagelser av att en tsunami var på väg, fick turisterna i allmänhet inga anvisningar och inte heller uppfattades situationen som hotfull. Undantaget var några dykarföretag, där personalen mycket snabbt förstod vad läget krävde. Finländarna och alla andra som var tillsammans med dem fick anvisningar om att försätta sig i säkerhet i tid. När sedan räddningsarbetet kom i gång fick finländarna såsom andra utlänningar överallt hjälp, och i berömligt hög grad hjälp, av lokalinvånarna. Det verkar vara så att på grund av det stora antalet offer och den kaotiska situationen kunde de första räddningsinsatserna i Thailand knappast ha förverkligats snabbare än vad som gjordes nu. En styrka i räddningsarbetet under det första dygnet var att den thailändska katastroforganisationen baserar sig på beredskap på eget initiativ på bynivå och att de lokala invånarna hade ett klart ansvar för att delta i räddningsarbetet, vilket de också var medvetna om. Det här kommer fram i flera av offrens berättelser, där de betonar hur hjälpsamma och initiativkraftiga de lokala invånarna var i fråga om räddningsinsatserna, första hjälpen till offren och ordnandet av transportererna.

Ingen från Finland utsänd räddningsenhet kunde ha räddat en enda av de finländare som dog eller försvann i katastrofen. Så är det, fastän beslutet om att skicka bistånd hade fattats 26.12., och fastän hjälpen hade sänts iväg redan under samma dag.

Efterspaningarna försvårades av att beskickningarna saknade uppgifter om dem som reste på egen hand och dem som vistades i området långa tider. Resebyråerna har

uppgifter endast om sina egna kunder. Utrikesministeriet har en mobiltjänst, vars syfte är att hjälpa finländare i krissituationer och att informera om turisternas säkerhet i olika länder. När man skickar uppgifterna om sin resa med e-post till Finlands beskickning, får beskickningen möjlighet att varna eller att informera om krisarrangemang.

2. Sri Lanka

I likhet med Thailand saknade Sri Lanka varningssystem och direktiv för en tsunami.

Varken myndigheternas eller biståndsorganisationernas agerande inverkade på räddningen av de finländska turisterna. Enligt finländska ögonvittnen kunde någon organiserad biståndsaktivitet från myndighetshåll inte iakttas. De centrala aktörerna vid evakueringen av finländarna var landsmän som var bosatta i området och resebyråernas anställda. En del av evakueringen skedde på eget initiativ. Det förekom mycket förvirrade situationer när människor förflyttade sig från ett hotell till ett annat när de hört ett eller annat rykte. De lokala invånarnas biståndsinsatser var inte lika organiserade som i Thailand, men de hjälpte turisterna mycket med att inkvartera dem och genom att erbjuda mat, dryck och kläder.

5.7.2 Evakueringsarrangemang

1. Thailand

I Thailand utnyttjades olika slags fordon för att transportera offren: privatbilar, skotrar, paketbilar och bussar som hörde till hotellen, ambulanser och militärlastbilar. Dessutom transporterades skadade med polisens helikoptrar, militärhelikoptrar och militärflygplan samt med flygbolagens plan.

Helikoptrarna var i bruk redan ett par timmar efter katastrofen för att till exempel flytta offer från bungalowerna i Blue Village Pakarang till sjukhuset Takuapa. På samma sätt flögs finländare på Krabi med helikopter för att få vård. På liknande sätt fördes flera tiotals patienter från Takuapa med helikopter till Phuket och Bangkok för vård. Flygvägen sändes patienter också till längre bort belägna sjukhus såsom Surat Than och Hat Yai. Från flygplatsen i Phuket gick en luftbro direkt till Bangkok. För transportererna utnyttjades Thai Airways trafikflygplan och thailändska försvarsmaktens militärflygplan. På flyg transporterades både skadade och oskadade turister och någon betalning begärdes inte.

I Khao Lak fördes offer till sjukhusen med pick-up-bilar. Både privatpersoner och myndigheterna använde sådana. Ambulanserna i Khao Lak användes främst till att flytta patienter från sjukhusen och för ändamålet användes också paketbilar som var utrustade som små bussar. I Phuket var avstånden kortare och där användes utom privatbilar också skotrar. I Phuket transporterades offer från olycksplatserna och hotellen också med ambulanser till de lokala klinikerna och sjukhusen i Phuket Town.

I Khao Lak -området användes militärfordon för mera omfattande transporter av oskadade och lindrigt skadade turister till samlingsplatserna (templen och tempelskolorna). Från samlingsplatserna fördes turisterna till flygplatsen eller hotell i Phuket med turistbussar. Det var resebyråerna och hotellen som ordnade bussarna.



2. Sri Lanka

Evakueringen av paketresenärerna i Sri Lanka verkar ha varit snabb och effektiv. I Hikkaduwa ordnade hotellen och resebyråerna senast på måndagen 27.12. tillsammans transporten av turisterna till flygplatsen eller hotellen i Colombo för att vänta på et. Det gick två hemtransportflyg från Colombo och med dem flögs sammanlagt 439 passagerare hem. De återstående finländarna i Sri Lanka transporterades hem med reguljärflyg med andra bolag. En avsevärd del av dem som reste på egen hand använde det tjekiska flygbolaget CSA och å andra sidan transporterades till exempel kunder hos Tjäreborg hem med SAS via Stockholm ännu i slutet av veckan.

Evakueringen av dem som reste på egen hand följde inte lika klara linjer. Hur väl det avlöpte berodde bland annat på hur aktivt hotellet medverkade vid evakueringen av kunderna. På flygplatsen upplevde många som reste på egen hand att de bara kunde få sådana platser som blev över av researrangörerna. Därför var en del av dem tvungna att vänta rätt länge på sitt flyg. På vägen från inkvarteringen i Colombo hade en del av dem som reste på egen hand inkvarteras i en sporthall, som låg utanför Colombo, och från vilken man ordnat transport till flygplatsen. Resebyråernas kunder hade inkvarterats i hotell i Colombo.

Upplevelserna av hur evakueringen förlöpte och hur situationen kunde klaras av i Sri Lanka varierar mellan iakttagarna. Allmänt taget såg det ut som om man tog in passagerare i evakueringsbussarna oberoende av om de var kunder hos en bestämd resebyrå. Det verkar dock ha förekommit ganska stor förvirring bland resenärerna och avbrott i informationen om evakueringsbussarnas tidtabeller och spelreglerna för evakueringen. Evakueringen av Hikkaduwa försvårades av att vägarna delvis var avbrutna och att bussarna som sänts för att hämta turister av olika orsaker dröjde länge på resan mellan Colombo och Hikkaduwa, både tur och retur. Situationen försvårades ytterligare av de ogrundade varningarna för flodvågor, vilka ledde till att en del av turisterna begav sig på eget bevåg från Hikkaduwa in i landet.

5.7.3 Flygtransporterna

Huvudansvaret för transporterna för att evakuera finländare från katastrofområdet i Asien gavs Finnair och Finlands Röda Kors. I de utredningar som getts undersökningskommissionen sägs att tilläggskapacitet inte behövdes. Det som begränsade antalet flyg var att flygplatsen i Phuket var överbelastad och att det var problematiskt att få finländarna transporterade till flygplatsen. I den feedback från medborgarna som undersökningskommissionen fått framgår att tidtabellen för evakueringen ledde till ökade psykiska och fysiska lidanden för dem som transporterades hem och att erhållna skador i vissa fall hann förvärras.

Det är skäl att i motsvarande situationer fästa mera uppmärksamhet vid att evakueringen skall ske snabbt och vid en effektivare användning av kapaciteten.

Det finns fyra små charterflygbolag i Finland som är specialiserade på ambulansflyg och som har specialutrustade flygplan samt samarbetsavtal med andra bolag som står för leveransen av sjukvårdstjänsterna. Planen är små jet- eller turbopropflygplan med plats för 1–3 enheter av bårar för intensivvård. Planens aktionsradie möjliggör evakueringsflyg om 2 000–3 000 km utan mellanlandningar. Samarbetet mellan flygbolagen som

specialiserat sig på service till resenärer i nöd och sjukvårdsföretagen och deras metoder är välutvecklade i Finland och de har med framgång utnyttjats för hemtransporten av insjuknade eller skadade.

Sittande patienter kan evakueras med normalt reguljärflyg utan speciella arrangemang. Vid behov kan bänkarna i businessklassen, som är större och kan justeras till nästan liggande ställning, användas för patienttransporter. För patienter som måste transporteras i liggande ställning kan en eller två bårar placeras mellan bänkarna i den bakre delen av ett trafikflygplan. Denna del av passagerarkabinen kan isoleras som sjukavdelning. Att helt göra om passagerarkabinen i ett trafikflygplan till en sjukhusavdelning kräver särskilda arrangemang. Det arrangemang man tog till i det nu aktuella läget var helt exceptionellt. Bårar bör fylla luftfartsmyndigheternas krav och vara godkända för bruk inom luftfarten. På grund av beredskapsskyldigheten har Finnair två bårar som godkänts för användning i luften och de övriga trafikflygbolagen inga alls. Orsaken ligger i det ytterst höga priset på sådana bårar.

Om man i Finland vill höja beredskapen för att vid behov kunna ändra ett trafikflygplan till ett sjukhusflygplan, där även medicinska intensivvårdsåtgärder kan utföras, bör man utveckla ett system som skulle passa huvudparten av de trafikflygplan som är i bruk i Finland. Ett sjukhusflygplan kan behövas också i hemlandet, till exempel vid en storolycka i Lappland, med många offer som snabbt borde fås till Södra Finland för vård.

Följande bör beaktas då ett sjukhusflygplan utrustas

- Vårdkapaciteten, det vill säga det antal intensivvårdsplatser som anses behövas i planet
- De medicinska och luftfartstekniska kraven samt flygsäkerhetskraven för intensivvårdsplatserna/bårenheterna
- Vem betalar, vem sköter lagret/underhållet och hur snabbt bör bårenheterna kunna tas i bruk
- Den medicinska utrustningens kompatibilitet med flygplanets system
- Möjligheterna att tillgodose sjukvårdens tilläggsbehov i flygplanet, till exempel extra belysning vid operationer, tillräcklig tillgång till medicinskt syre osv.

Utrustningen bör vara sådan att den så snabbt som möjligt kan installeras i till exempel ett plan som tas bort från sin rutt. Ett specialutrustat flygplan är inte en bra lösning eftersom det inte går att garantera att den står till förfogande. Det finns inget flygbolag som kan hålla flygplanen stående på marken i väntan på ett eventuellt uppdrag. Detta gäller också försvarsmaktens flygplan. Där finns dessutom den svagheten att militär flygverksamhet ställer sina speciella krav på utrustningen och besättningarna har inte erfarenhet av flygplatser i fjärran länder eller evakueringsflyg till dem.

5.8 Hälsovårdsarrangemangen

5.8.1 Thailand

Flodvågskatastrofen drabbade länet Phang Nga värst. Det är ett naturskönt område, populärt bland turister. Turism och jordbruk är huvudnäringar. Länet Phang Nga har 234 000 invånare. För specialistsjukvårdens tjänster ansvarar två små centralsjukhus och



sju lokala sjukhus. Det värsta katastrofområdet Khao Lak ligger långt från de stora städerna och sjukhusen.

Flodvågen mot kusten i Phang Nga ledde till att över 4 000 människor dog och över 9 000 människor skadades. Inom de första timmarna efteråt kom hundratals människor till sjukhusen. Ingenstans i världen har hälsovårdssystemen beredskap för en sådan mängd patienter. Det ringa antalet läkare och de långa avstånden ledde till att det tog länge för hjälpen att nå fram.

Sjukhusen satte i gång sin verksamhet i enlighet med sina planer för storolyckor och började sköta patienterna i angelägenhetsordning, där livräddande åtgärder prioriteras. Enligt uppgift kom verksamheten bra igång och hälsovårdspersonalen i hela området fanns snabbt på plats. Enligt de intervjuade läkarna var det brist på nästan allting under den första dagen: läkare, sjukskötare, utrymmen för patienterna, operationssalar och på kvällen också på operations- och förbandsmaterial.

En del patienter hade kommit in på sjukhusen först efter ca ett dygns dröjsmål, en del måste vänta även på brådskande operationer flera dagar. Det fanns också brister i hygien på sjukhusen i katastrofområdet under de första dagarna.

De sjukvårdsåtgärder som vidtogs var motiverade. Patienter som hållit på att drunkna vårdades i respiratorer på intensivvårdsavdelningar, benbrott fixerades och smutsiga sår rengjordes i operationssalsförhållanden. Sår syddes polikliniskt, vilket hos en del av patienterna dock ledde till djupa infektioner och senare till operativ behandling. Medicinering med antibiotika påbörjades som den skulle på sjukhusen.

Även om den lokala ambulanskapaciteten i Thailand var liten och med hänsyn till antalet offer helt otillräcklig, ordnades patienttransporterna effektivt. Redan på katastrofdagen började man föra patienter från katastrofområdet till de väl utrustade sjukhusen i Bangkok och andra stora städer. För transporterna användes polisens, flottans, arméns och flygvapnets helikoptrar och plan. På sjukhusen prioriterades de västerländska patienterna och huvudparten av dessa patienter hade flyttats över till andra vårdplatser inom loppet av de två första dygna.

Största delen av de allvarliga komplikationer som hotade patienternas liv berodde på att smutsiga sår infekterades eller på att förorenat vatten hade trängt in i lungorna och lett till lunginflammation. Bakterier som härrörde från jordmånen och svampar samt vattnet som förorenats av avloppsavfall förorsakade djupa mjukdelsinfektioner. Enligt de thailändska myndigheterna och massmedierna ledde krosskador och infektioner till otaliga amputationer av underben och lår. Sådana åtgärder behövde inte göras på de finländska patienterna. De allvarliga infektionerna hotade patienterna ännu på sjukhusen i Bangkok, eftersom antalet patienter som var i behov av brådskande operation var stort och alla kunde inte opereras tillräckligt snabbt. Det var på denna lägesbedömning som EMA:s och FRK:s läkare baserade sin uppfattning om att de finländska svårt skadade patienterna måste fås till Finland snabbt med flygtransport. Även betraktat i efterhand kan denna slutledning anses vara riktig.

Läkarna vid två privatsjukhus i Thailand undrade över den snabba evakueringen av de finländska patienterna till hemlandet. Sjukhusen i fråga led ingen brist på resurser och man hade kapacitet att vårda patienterna i enlighet med moderna behandlingsmetoder.

Medicinen håller hög nivå på de stora sjukhusen i Thailand och en evakuering från Thailand är inte nödvändig ur patientsäkerhetsvinkel, om resursbrist inte ställer gränser för vården.

5.8.2 Finländarnas agerande i Thailand

Finnairs agerande för att skicka ut EMA:s sjukvårdsgrupp till Phuket var tacknämligt snabbt. Ännu efter att grupperna från FRK hade anlänt visade det sig att antalet finländska läkare, skötare och psykologer var otillräckligt. De som skickats ut till platsen arbetade dygnet runt nästan utan att sova. Verksamheten bestod av att ständigt gå runt på nytt och på nytt på samma sjukhus och att leta efter nya patienter på vårdplatser som ännu inte hade besökts. Avståndet mellan sjukhusen var långa och det gick mycket tid åt för resorna. Utan möjligheter till vila blev människor utmattade. Verksamheten skulle ha kunnat göras effektivare om en del av sjukvårdspersonalen hade kunnat stanna på sjukhusen. Då skulle det ha varit lättare att hålla kontakt med de finländska patienterna. På grund av det ringa antalet personer var detta inte möjligt. Patienterna ansåg det vara ett problem att de efter den finska sjukvårdsgruppens kortvariga besök var tvungna att vänta till och med över ett dygn på nästa besök.

Räddningspersonalen var professionell inom sitt område, de visste vad de gjorde och klarade av att arbeta självständigt som expertorganisation utan centraliserad ledning. EMA:s och FRK:s grupper arbetade bra ihop. Det förekom problem i kommunikationerna, eftersom mobiltelefonerna fungerade endast ibland och man var tvungen att hålla kontakt främst med SMS-meddelanden. De thailändska myndigheterna hade liknande problem och planerar nu en återgång till att använda VHF-materiel.

5.8.3 Hälsovården under flygtransporterna

Vid planeringen av en evakuering av utomlands skadade finländare bör alla organisationer med aktionsberedskap, flygplan, sjukvårdsutrustning och personal med kunskaper om internationell verksamhet samlas ihop. Samarbetet med de andra länderna i Europa bör ökas. Under katastrofen i Asien skulle det i Finland ha funnits möjligheter att göra evakuerings- och ambulansflyg med en större kvantitet av flygplan och med en snabbare tidtabell än var som nu togs i bruk.

Viktigt med tanke på planeringen av flyg vore att få tillräckligt exakta förhandsuppgifter om de patienter som skall evakueras för att få den medicinska utrustningen av planet att motsvara patienternas behov av vård. Det bör finnas en färdig verksamhetsmodell för utrustningen, det vill säga det bör vara klart vem som ansvarar för vilket delområde. På så sätt kan överlappningar och kompetensproblem undvikas. Lika så vore det av vikt att fastställa på förhand vilken organisation ansvarar och samordnar valet av patienter i målområdet så att den tillgängliga flygkapaciteten skall kunna utnyttjas optimalt.

På grund av utrymmena i B757-planet och den begränsade kapaciteten i fråga om strömfördelning och tryckgas kan högst sex intensivvårdspatienter skötas per gång i planet. Enligt erfarenhet kan de behövliga laboratorieundersökningarna göras bra. Det är inte heller några problem med att få utrustningen att fungera.



Vid valet av personal till sjukhusflygplanen bör man också föröver fästa uppmärksamheten, utom vid yrkesskicklighet och erfarenhet, vid tidigare erfarenhet av katastrof- eller krigsmedicin samt vid en samarbetsvillig, smidig och positiv personlighet. En viktig yrkesgrupp är anestesiläkare insatta i intensivvård. Det behövs en anestesiläkare per intensivvårdspatient och en per fyra bäddavdelningspatienter. Inom kirurgin är de viktigaste specialområdena plastikkirurgi, ortopedi och traumatologi samt allmän kirurgi. Vårdpersonalen bör ha erfarenhet, utom av arbete på intensivvårds- och operationsavdelningar också av jour- och sjuktransportuppdrag.

Det är viktigt att planera och säkra kommunikationerna före flyget. Sjukvårdspersonalen bör ha en kommunikationsutrustning för sig, som inte ger upphov till störningar i flygplanets eller vårdapparaternas system.

På basis av erfarenheterna är det möjligt att med ett rätt utrustat och med kunnig personal försett flygplan flytta patienter i dåligt skick långa flygvägar utan att äventyra patientsäkerheten. Även om man var tvungen att göra mellanlandningar under de långa flygre-sorna, gav dessa inte upphov till några problem för patienterna.

5.8.4 Åtgärderna i hemlandet

Det kom över 3 000 resenärer från katastrofområdet till Helsingfors-Vanda flygplats. Eftersom många av turisterna anlände i lätta kläder, utan pengar eller identitetshandlingar och många var i behov av sjukvårdstjänster, var exceptionella mottagningssystem av nöden. Den verksamhetsmodell som togs i bruk hade ännu inte övats alls, men efter den i början något tröga starten visade sig modellen fungera bra. Polisen ansvarade för den allmänna ledningen och gränsbevakningsavdelningen skötte inresekontrollerna smidigt. HNS grundade en sjukvårdsstation bredvid ankomstporten i ankomstterminalen, där vårdbehovet hos de skadade kunde bedömas. Krisarbetarna gick passagerarna till mötes både vid porten och vid behov till sjukvårdsstationen. Eftersom alla passagerare inte behövde sjukvårdstjänster eller hjälp av krisarbetarna var det viktigt att de kunde ta sig ut direkt.

Grundandet av HNS sjukvårdsstation var en framgång därför att svårt skadade patienter kunde fås under vård genast de kommit in i landet. Samtidigt kunde patienterna styras till rätt ställe för vård. Det var till stor nytta vid definieringen av den rätta vården att det fanns professionella företrädare för flera specialiteter på plats: akutläkare, ortopedier, plastikkirurger och infektionsläkare. Efter granskning och akutvård kunde patienterna också anvisas vård på den egna hemorten eller tillåtas bege sig hem. På detta sätt kunde en rusning av patienter till HNS sjukhus undvikas.

Informationsansvaret för sjukvården hade koncentrerats till HNS sjukvårdschef. På så sätt kunde de som arbetade med vården få göra det utan störningar. Polisen klarade bra av att isolera utrymmena på flygplatsen från utomstående. Några ordningsproblem eller alltför stort tryck från medierna gentemot polisen uppkom i allmänhet inte.

Problemen på sjukvårdsstationen gällde främst skötseln av kommunikationerna. EMA skickade information om de med planen anländande patienternas tillstånd med e-post, men sjukvårdsstationen hade inte e-postförbindelse med HNS-nätet. Information till Tölö sjukhus i sin tur kom inte alltid tillräckligt snabbt fram till flygplatsen. VIRVE-systemet

fungerade bra som kommunikationsmedel, men sjukhusledningen och de privata ambulanserna hade inte tillgång till det, vilket försvårade verksamheten.

Det förekom inga problem i samarbetet mellan sjukhusen. Överföringen av patienter till olika håll i Finland förlöpte normalt. En positiv avvikelse från normalrutinerna var att sjukhuskapaciteten utnyttjades mycket smidigt inom HNS. Patienter från Helsingfors opererades på sjukhusen i grannkommunerna. På så sätt kunde man undvika en rusning på Tölö sjukhus och säkerställa en snabb vård av svårt skadade patienter.

Vårdåtgärderna avvek inte på något väsentligt sätt från den normala verksamheten. Behandlingen av infektioner var problematisk, eftersom sjukdomsalstrarna i många fall var bakterier som är sällsynta i Finland och resistenta mot vanligen använd antibiotika. Vävnadsbrister på grund av svåra skador och infektioner var svårskötta. Helt exceptionell var den stora mängden fall där dy och sand hade trängt in i lungor, näsans bihålor och öron. Det försvårade läkningen av infektionerna. De komplicerade infektionsfallen koncentrerades till Helsingfors, vilket var en rationell lösning eftersom erfarenheterna av behandlingen av flera patienter gjorde det lättare att finna de rätta behandlingsmetoderna. Dessutom undvek man att sprida resistenta sjukdomsalstrare till flera sjukhus.

Överraskande många djupa ventromboser (blodproppar) konstaterades hos patienterna, och dessa hade också lett till uppkomsten av livshotande lungtromboser. Orsaken till uppkomsten av blodproppar låg antagligen i vätskebrist efter skadans uppkomst, den långa sängvistelsen och fördröjda starten med behandlingen med blodförtunnande medel. Vården i Finland var effektiv; endast en patient bland dem som transporterades hem gick förlorad. Prognosen var hopplös redan i Thailand.

Patienter vårdades på olika håll i Finland ända upp till Rovaniemi. Största delen vårdades i huvudstadsregionen och i Södra Finland. Med undantag av Helsingfors och Tammerfors var antalet patienter som skickades till centralsjukhusen fem eller färre och tsunamipatienterna gav inte upphov till rusning på sjukhusen.

Efter hemkomsten minskade behovet av fortsatt vård på hälsocentralerna för de lindrigt skadade patienternas vidkommande av den akutvård de fick på sjukvårdsstationen på Helsingfors-Vanda flygplats. Många patienter kunde själv behandla sina krosskador och andra sår i enlighet med de råd de fått. Det är också uppenbart att en del av patienterna har besökt privatmottagningar eftersom deras försäkringar har varit i skick. Hälsocentralernas roll har varit viktig vid behandlingen av de mentala problemen. Huvudparten av de mentala problemen har varit lindriga och den hjälp som givits vid hälsocentralerna har varit tillräcklig.

Någon särskild statistik över tsunamipatientbesöken fördes inte vid hälsocentralerna. De siffror vi har tillgång till nu är baserade på beräkningar och uppskattningar som gjordes i efterskott på hälsocentralerna. Det kan därför finnas onoggrannheter i antalet besök. Statistiken visar dock att de i Thailand skadade patienterna har utnyttjat den öppna hälsovårdens tjänster skäligen lite.

5.9 Det psykosociala stödet och de psykosociala tjänsterna

Hälsa- och socialvårdssystemet måste förbereda sig på ett ökat behov av psykosocialt stöd i samband med katastrofen i Asien. I katastrofområdet fanns ca 3 000 finländare



som direkt berördes av katastrofen. Indirekt berördes en stor del av finländarna genom dem som fanns i området och deras närstående.

Det väsentliga för den psykiska återhämtningen är att man får den hjälp som behövs utan dröjsmål, att hjälpen är professionell och att den kombineras med behövlig uppföljning och anvisning till fortsatt vård. Katastrofoffren var vanliga människor. Det är normalt att reagera på en krissituation. I en och samma situation reagerar en del kraftigare, andra lindrigare. Människors behov av hjälp varierar och de individuella behoven kan vara mycket olika. En väl ordnad krishjälp främjar återhämtningsprocessen.

Enligt forskningen har så gott som alla (95 %) som upplevt ett trauma akuta symptom på en traumatisk stressstörning. Hos de flesta försvagas symptomen gradvis med tiden och de flesta återhämtar sig utan vård inom tre månader efter traumat. Om symptomen inte har lindrats och blivit sällsyntare inom en månad, är det möjligt att identifiera och diagnostisera en traumatisk stressstörning. Störningen förekommer hos uppskattningsvis 5-11 % av befolkningen. Undersökningar visar att 30 % av barnen riskerar få en posttraumatisk stressreaktion (www.nice.org.uk). Om symptom har förekommit i över tre månader är det frågan om en kronisk posttraumatisk stressreaktion. Det viktiga är att försöka förebygga traumarelaterade stressstörningar och parallella störningstillstånd såsom depression och ångest. Sannolikheten för utvecklingen av en stressstörning beror på hur länge personen i fråga utsattes för den traumatiserande händelsen, hur stark upplevelsen var och på faktorer som ansluter sig till återhämtningen.

När en människa har upplevt en uppskakande händelse kan man inte anta att hon själv genast skall kunna bedöma sitt behov av hjälp och söka krishjälp. Då skall myndigheterna erbjuda hjälp och dessutom stöd vid ordnandet av hjälpen.

5.9.1 Det psykosociala stödet i Thailand och under evakueringsflygen

De traumatiska upplevelsorna i katastrofen berodde på att händelsen var helt oförutsedd, att förstörelsen hade sådan kraft, på skadorna, på att människor skiljdes från sina närmaste, på synen av svårt skadade människor och svårt massakrerade lik, skräcken för nya flodvågor, ovissheten om räddningen och erfarenheten av att bli lämnad ensam.

Psykosocial hjälp fanns inte att få genast efter räddningen. Den hjälp turisterna fick av de lokala invånarna underlättade, men kunde inte få känslan av hjälplöshet och ensamhet att försvinna. Det var först ankomsten av de finländska biståndsarbetarna som skapade en känsla av trygghet och av att bli omhändertagen.

Det är viktigt att det bland de sjukvårds- och biståndsgrupper som kommer till platsen också finns yrkesmänniskor som kan ge professionellt psykosocialt stöd och som har tid och möjlighet att stanna upp och samtala med offren på deras modersmål. Alla som reste till katastrofområdet för att hjälpa: sjukvårdspersonalen, prästerna, psykologerna, företrädarna för olika organisationer och företag berättade hur betydelsefullt det var att de som upplevt den uppskakande katastrofen fick möjlighet att tala om vad de gått igenom. Många människor ville berätta för att ge uttryck för vad de upplevt och för att förstå vad som hänt. Behovet av samtalshjälp, rogivande närvaro och hjälp var stort på sjukhusen, hotellen och på platsen. Vid dessa möten fanns i några fall också en början till den hjälpprocess som fortsatte i Finland.

Om det hade funnits flera professionella krisarbetare på platsen tidigare, kunde de ha gett stöd omedelbart och bedömningarna av behovet av psykisk vård kunde ha gjorts mera systematiskt. På grund av den ringa mängden av biståndspersonal som var insatta i krisarbete råkade frivilliga/lekmän i mycket krävande situationer när de hjälpte ka-

tastroffren. För dem som behövde hjälp var all hjälp och allt stöd oerhört viktigt. En del av hjälparna hade fördelen av lokalkännedom och språkkunskaper, vilket underlättade skapandet av kontakter bland annat med sjukhusens personal.

På flygen var stämningen tystlåten och nedstämd. Människorna var trötta och uppskade. På varje flyg fanns på olika sätt skadade och sjuka passagerare. Enligt flygpersonalen skulle en del av passagerarna ha varit i behov av att tala om sina erfarenheter. Det fanns dock inte tillräckliga möjligheter till det för att personalen var så fåtalig. Den medkänsla personalen i planet och biståndspersonalen visade passagerarna upplevdes som värdefull. På fyra av flygen medföljde en psykolog. Enligt erfarenheterna från flygen borde personal som var insatt i krisarbete ha följt med på varje flyg. Det vore bra att på förhand komma överens om uppgiftsfördelningen mellan kabinpersonalen och sjukvårdspersonalen.

En bedömning av krishjälpsbehovet och registrering av personuppgifterna för senare kontakt av krisgrupper i ett så tidigt skede som möjligt skulle underlätta organiserandet av krishjälpen.

5.9.2 Det psykosociala stödet på Helsingfors-Vanda flygplats

Mottagandet av de evakuerade i Finland kunde genomföras på planerat sätt. De evakuerade möttes på Helsingfors-Vanda flygplats av professionella hjälpare som var insatta i psykosocialt stöd. De fanns där också för de anhöriga som väntade på de evakuerade. Vanda kriscentral gjorde sociala och psykiska lägeskartläggningar, gav samtalshjälp och hjälpte med praktiska ting. Den frivilliga räddningstjänsten, kyrkans psykosociala krisberedskap HeHu och FRK:s psykologer samarbetade sinsemellan och med kriscentralen. Kriscentralen hade myndighetsansvar bland annat att ta hand om de barn som återvände till Finland från katastrofområdet utan sina föräldrar. Alla barn hade någon anhörig som kommit för att möta dem.

Regelbundna TUJE-möten gjorde det möjligt att ta upp missförhållanden omedelbart och korrigera dem med detsamma. Bristfälliga uppgifter om passagerarna från katastrofområdena var problematiska, men i dessa fall var det ytterst viktigt att läget kartlades i samråd med sjukvårdspersonalen genast planet hade landat. Efter inledande svårigheter och sedan problemen med utrymmena hade lösts löpte samarbetet ytterst smidigt. Man lärde sig snabbt vilka aktörer och vilka specialkunskaper som behövdes i de olika respektive situationerna. Tilldelningen av resurser var adekvat. Alla som anlände fick ett meddelande av Finlands Röda Kors med grundläggande information om de reaktioner som en uppskakande händelse ger upphov till och om sätten att förhålla sig till reaktionerna samt telefonnumren till de hjälpande telefonerna.

Arbetet på mottagningen för anhöriga var krävande och det utvecklades an efter under hela tiden. De anhöriga var mycket oroliga och led av mycken ovisshet. Ännu mera uppmärksamhet bör fästas vid att skydda den personliga integriteten för dem som återvänder från ett katastrofområde och deras anhöriga. Arrangemangen på flygplatsen upplevdes som ändamålsenliga och de togs positivt emot. Vid kommande beredskapsövningar kommer uppmärksamhet att fästas vid oskadade delaktigas och de anhörigas situation och vid samarbetet med medierna. Vidare är det skäl att utveckla och



öva in olika slags verksamhetsmodeller, där arbetsfördelningen och ansvaret mellan myndigheterna och de frivilliga klarläggs.

5.9.3 Det psykosociala stödet på hemorten

Någon beredskap för en kris sådan som katastrofen i Asien fanns inte. Katastrofen väckte en stor vilja att hjälpa och ge stöd. I denna exceptionella situation beredde man sig på hemorterna att ta emot dem som återvände från katastrofområdena och för att ge stöd till dem vars anhöriga och närstående saknades. Arbetstagarna vid Vanda kriscentral ringde upp kommunerna och meddelade antalet passagerare som återvände till hemorterna. Med tanke på krisarbetets organisering gav kännedomen om det uppskattade antalet riktlinjer för hur omfattande behovet av krishjälp skulle kunna vara. På grund av datasekretessen var det inte möjligt att uppge några namn och därför kunde inte det eventuella behovet av krishjälp individualiseras.

Inom kommunernas social-, hälsovårds- och undervisningsväsen justerades verksamhetsmodellerna. Kommunernas krisgrupper uppdaterade sina kontaktuppgifter och kom överens om samarbetet med övriga aktörer såsom församlingarna och organisationerna. Krisgruppernas uppdaterade kontaktuppgifter lades ut på social- och hälsovårdsministeriets webbsidor. Man informerade brett om kristjänsterna, band annat på webbsidor, i lokalradion, i lokaltidningarna och genom att arrangera allmänna möten. Inom kommunernas social- och hälsovårdsorganisationer och i samarbetsorganisationerna fick personalen handledning i att ge råd om kristjänsterna. När tjänstemännen vid de kommunala serviceorganisationerna träffade personer som berörts av katastrofen i Asien berättade de om kristjänsterna för dem och hänvisade dem till krishjälpen. Utgångspunkten vid erbjudandet om hjälp var respekten för varje individs individuella behov. Det fanns människor som inte ville få tjänster av utomstående. I varje fall informerade tjänstemännen alltid om vart man senare vid behov kunde vända sig.

Krisgruppernas arbetsbörda och verksamhet varierade. När krisgruppens arbete fungerade som bäst var det väl planerat, aktivt och koordinerat med lokala aktörer. Verksamheten var mångsidig och olika slags verksamhetssätt utnyttjades för individuella och gemensamma behov. Med hjälp av stödet försökte man stärka det sociala nätverket och förmågan att klara av situationen. Det ordnades bland annat tillfällen till debriefing och samtal i skolor och daghem. Det är lättare att återhämta sig om man känner till de normala reaktionerna och vet vad man själv kan göra och känner till de nätverk som finns i omgivningen för att ge stöd. I vissa krisgrupper beslöt man stanna upp och vänta på kontakttagande och reagera i enlighet med situationen. Enligt krisgrupperna räckte resurserna huvudsakligen till. Några krisgrupper arbetade endast med att ge direkt stöd omgående och andra med längre, till och med årslång uppföljning.

Förlusterna i samband med katastrofen i Asien berörde många barn och ungdomar och deras närmiljö, daghem, skolor och hobbygrupper. Det fanns sammanlagt 46 under 12 år gamla barn bland de omkomna och försvunna. Det har varit bra att nätverken för barn och ungdomar har haft möjlighet att få stöd och hjälp för att kunna hantera situationen av bland andra krisgrupper och församlingar.

Församlingar och organisationer ger värdefull komplettering till de kommunala tjänsterna. I många kommuner upplevde man att detta samarbete var av avgörande betydelse.

Patienterna på sjukhusen hade möjlighet till psykiatrisk konsultation eller krishjälp. När en patient flyttas över till fortsatt vård på hemorten är det viktigt att man också ser till att krishjälpen kan fortsätta. Kontinuiteten kan genomföras om det existerar en gemensam uppfattning om krisarbetet inom specialsjukvården och bashälsovården.

Antalet personer som deltog i det akuta räddnings- och biståndsarbetet under katastrofen i Asien är stort. Det är positivt att så många organisationer har en så god beredskap att ordna behövt psykosocialt stöd för sin personal.

Det är många som fått psykosocialt stöd av olika slag. Eftersom det är välkänt att det efter en uppskakande händelse kan vara svårt att själv söka hjälp, kan en del av dem som skulle behöva hjälp ha blivit utan. Å andra sidan behöver alla inte utomstående hjälp.

Telefontjänster är en central serviceform vid storolyckor. De har till uppgift att förmedla och samla information samt att stöda oroliga människor. För telefontjänsternas vidkommande måste en åtskillnad göras mellan förfrågningar med anledning av det inträffade och telefonnummer som är avsedda för samtalshjälp och givande av psykiskt stöd. Den bärande principen är att det skall finnas tillräckligt med telefonlinjer och att de som svarar skall ha utbildning inför uppdraget.

Katastrofen i Asien var en exceptionell händelse också med tanke på organiseringen av det psykosociala stödet och tjänsterna. Erfarenheterna hos de människor som befann sig i katastrofområdet varierade mycket, liksom också graden av utsatthet för den traumatiska händelsen. På liknande sätt fanns det stora variationer i behovet av hjälp och möjligheterna att ordna hjälp, både på själva händelseplatsen, under hemresan och på hemorten. De anhöriga och närstående i hemlandet hade också ett eget behov av stöd. En del av de anhöriga har varit tvungna att vänta länge på besked om sina närståendes öden. Inte ens idag, långt mer än fem månader efter händelsen, har alla försvunna hittats och de anhörigas ovisshet och väntan har inte tagit slut. Barn som förlorat sina föräldrar eller vårdnadshavare och deras anhöriga behöver särskilt stöd. Behovet av stöd kommer att fortgå ännu länge.

Stödet och tjänsterna är olika i olika skeden av hanteringen av en uppskakande händelse. I begynnelseskedet är det viktigt att ge stöd och praktisk hjälp och sådan information som stöder möjligheterna att klara sig igenom krisen. Det måste dessutom finnas metoder för att arbeta i samråd med olika sammanslutningar. Uppföljningen måste skötas. Det måste finnas kunskaper för att klarlägga graden av de psykiska symptomen hos offren och behovet av eftervård, så att de som är i behov av professionell hjälp för en längre tid också kan få det. Krisarbetet måste samordnas med kommunens mentalvårdstjänster, så att hänvisningen till fortsatt vård går smidigt, till exempel till hälsovårdsbyråerna eller familjerådgivningarna. Det måste också finnas beredskap att ordna stödgrupper med människor i samma situation, där de som upplevt samma saker kan delta om de så önskar.

Krisarbetet är krävande och de olika formerna av stöd och tjänster förutsätter olika slags kunskaper. Därför måste man se till att alla krisarbetare får utbildning och handledning i arbetet. För att utveckla och förenhetliga krisgruppernas verksamhet vore det bra att



granska och fastställa deras ställning och uppgifter samt göra rekommendationer om verksamhetsmodellerna för dem.

Den diskussion om krisarbetets metoder och metodernas effekt som förts i offentligheten har väckt diskussion bland yrkesmänniskorna. Olika uppfattningar kan föda ovisshet och osäkerhet också bland dem, som är i behov av hjälp. Vid en storolycka måste det finnas beredskap att reagera snabbt och ge råd genast efter händelsen. Förutsättningen är att det finns på förhand uppgjorda anvisningar och en gemensam syn på krishjälpen.

Det väsentliga är hur de psykosociala tjänsterna kan organiseras till meningsfulla helheter, inte bara lokalt utan också regionalt och i sjukvårdsdistrikten. De som leder hälso- och socialvården samordnar det psykosociala stödet och de psykosociala tjänsterna i kommunerna och i sjukvårdsdistrikten. Samordning kräver att det finns beredskapsplaner som är up to date. Det bör finnas en plan för psykosocialt stöd och de psykosociala tjänster och denna bör ingå i beredskapsplanen. Planen behövs för att genomföra verksamheten i samråd mellan myndigheter, organisationer och privata tjänsteproducenter utanför kommunen samt för att samordna verksamheten över kommun- och sjukvårdsdistriktsgränserna.

Krisgrupperna i anslutning till hälsocentralerna är en central del av krisarbetsorganisationen. Det är viktigt att krisgruppernas uppdaterade kontaktuppgifter är centralt tillgängliga, till exempel i sjukvårdsdistrikten och att krisgruppernas uppgifter är klara för alla parter. Samordningen av verksamheten varierade i kommunerna i samband med katastrofen i Asien. Det var endast i några av sjukvårdsdistrikten som man såg det som nödvändigt att samordna verksamheten på distriktsnivå. Det bör dock finnas beredskap för en sådan samordning. När en olycka berör ett stort område blir informationsgången en utmaning för sig.

5.9.4 Hur tillgången på psykosocialt stöd och psykosociala tjänster kan tryggas

Social- och hälsovårdsministeriet vädjade till kommunerna, samkommunerna och sjukvårdsdistrikten att de skulle sörja för en tillräcklig och en tillräckligt långvarig psykosocial hjälp. Ministeriet gav anvisningar och dessutom sändes de tillgängliga personuppgifterna och uppgifterna om hemorterna för de kommuninvånare som försvunnit, omkommit eller evakuerats från katastrofområdet till Finland till kommunernas socialchefer eller den person som ansvarade för socialväsendet. Det var första gången som personuppgifter om olycksoffer sändes till lokala myndigheter med avsikten att de skall ordna den fortsatta vården. Situationen var ny och förutsatte en tolkning av lagstiftningen om datasekretess. Förfarandet var positivt. För myndigheterna innebar det ett budskap att det är viktigt att ordna tjänsterna. Samtidigt fick myndigheterna kännedom om alla de personer vars hjälpbehov måste tillgodoses. Ur den tidiga krishjälpens synvinkel kom uppgifterna dock sent. Personuppgifterna sändes från social- och hälsovårdsministeriet till kommunernas socialchefer, men inte direkt till hälsovårdscheferna, som dock i praktiken ansvarar för kommunernas krisgrupper och mentalvårdstjänster. Social- och hälsovårdsministeriets anvisningar kunde i viss mån ge upphov till ovisshet om verksamhetssätten. Å ena sidan betonades vikten av att erbjuda krishjälp, medan å andra sidan klara anvisningar om förfaringssätten saknades.

Det är kommunernas social- och hälsovårdsväsende som har till uppgift att sköta om eftervården. Staten har lovat ersätta kommunerna för de extra kostnader som faller på kommunerna av eftervården av kriserna. Folkpensionsanstalten har reserverat en miljon euro för rehabiliteringstjänster för katastroffoffer år 2005.

Social- och hälsovårdsministeriet kommer att följa upp hur eftervården genomförs. Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) har redan publicerat en utredning över kommunernas kristjänster efter katastrofen i Asien. Ett av målen för rapporten var att klarlägga hur krisarbetet har realiserats i de kommuner där människor som återvänt från katastrofområdet bor. Enligt utredningen bor det flera evakuerade i kommuner, där man upplevde att resurserna var otillräckliga redan i normalläget (Tuomi-Nikula, Sohlman, Hynninen: Kriisipalvelujen nykytila kunnissa Kaakkois-Aasian luonnonkatastrofin jälkeen. Stakes Aiheita 14/2005; "Kristjänsternas nuläge i kommunerna efter naturkatastrofen i Bortre Asien"). För närvarande görs i kommunerna en enkät angående den psykiska eftervården av offer och anhöriga. Avsikten med enkäten är att kartlägga behovet av eftervård, behovet av att ordna tjänster samt problem som eventuellt har uppkommit i samband med det. Ministeriet kommer att göra en detaljerad kartläggning av behoven hos de kommuner som anmält att det är problematiskt att ordna tjänsterna.

Ministeriet har betonat att det utöver det psykiska stödet är viktigt att sörja för socialskydds- och utkomstfrågorna för offren och de anhöriga. Kommunerna har fått anvisningar om att ifall det bland katastroffoffren finns personer med sådana extra kostnader som beror på katastrofen och som ansluter sig till möjligheterna att få livssituationen i skick, skall detta tas särskilt i betraktande och att ekonomiskt stöd skall styras till dem som behöver det. Det är viktigt att trygga kontinuiteten i vardagslivet efter en krissituation.

Eftervården av katastrofen i Asien kommer att ta lång tid i anspråk och det behövs utredningar för att bedöma hur eftervården har förverkligats.

5.10 Datasekretess

I samband med naturkatastrofen i Asien uppkom många problem i anslutning till datasekretessen. Det finns ingen flexibilitet i författningarna om datasekretessen, även om en flexibilitet kunde vara en fördel och till nytta för olika parter vid skötseln av många ärenden.

Arrangörerna av paketresor har inte rätt att samla eller spara kundernas personbeteckningar. Inte heller har de rätt att då de blir tillfrågade meddela om och i så fall var en viss person befinner sig på en av dem ordnad resa. Efter de anhörigas oroliga förfrågningar måste man frångå denna princip redan 27.12. Förfaringssättet meddelades beredskapsschefsmötet och researrangörerna fick ett godkännande av dataombudsmannen.

Publicerandet av listor över försvunna personer var en tolkningsfråga. Dykarföretagarna och it-experterna, som frivilligt organiserade upprätthållandet av den så kallade dykarlistan, var oroliga för att deras agerande var olagligt tills de anmälde saken till dataombudsmannen och fick sin verksamhet godkänd. Den officiella listan över de försvunna



publicerades med stöd av lagen om räddningsväsendet. Redan första utgivningsdagen kunde 30 namn dras bort från listan.

Det förekom problem också i sådant som anslöt sig till social- och försäkringsskyddet. För att kunna sköta sina lagstadgade uppgifter måste social- och hälsovårdsministeriet och statskontoret särskilt be inrikesministeriet och gränsbevakningsverket om personuppgifterna och uppgifterna om hemorten för de personer som anmälts som försvunna eller som omkommit. Också folkpensionsanstalten och pensions- och livförsäkringsbolagen hade problem på grund av datasekretessen. Försäkringsbolagen fick inte personuppgifter trots att de begärde att få dem. Datasekretessproblemen inverkade alltså på utbetalningen av olika slags förmåner till många människor och på eventuella krav på återbetalning. Datasekretessen ledde också till svårigheter för organiseringen av och fastställandet av tiderna för det psykosociala stödet.

Statsrådet beslöt att staten ansvarar för kostnaderna som naturkatastrofen i Asien ger upphov till om det inte finns någon annan ersättande instans. Det har varit statskontorets uppgift att på statens vägnar sköta utredningen av ersättningsärendena inklusive kraven på återbetalning gentemot försäkringsbolagen. Enligt lagen om datasekretess skulle statskontoret ändå inte få skicka en lista på de skadades personuppgifter till försäkringsbolagen för att reda ut varje bolags betalningsandelar och den ersättning de skall betala staten.

5.11 Ledningssystemet: funktion, brister och utvecklingsbehov

5.11.1 Ledningssystemets struktur och funktion

Huvudprincipen för ledningen inom statsförvaltningen är att verksamheten också i undantagssituationer leds av normalorganisationen, så långt det är möjligt. Någon krisorganisation grundas inte. Därmed sköts uppgifterna av personer som sköter dem också vanligen och är insatta i dem. Enligt beredskapslagen skall de statliga och kommunala myndigheterna genom beredskapsplaner och andra förberedelser på förhand se till att deras uppgifter kan skötas utan störningar också i undantagssituationer.

På ministerieplanet leds beredskapen av kanslichefen. Vid varje ministerium biträds han av en beredskapschef, ifall kanslichefen inte själv sköter beredskapschefens uppgifter. Det finns en jour- eller lägescentral vid flera av ministerierna, som upprätthåller beredskapen och som följer med händelser som ligger inom förvaltningsgrenens ansvarsområde. Det operativa organet i beredskapsärenden är beredskapskommissionen (beredskapsgruppen) och dess sekreterare (beredskapssekreteraren). Ministerierna bör utfärda regler för beredskapsgruppens uppgifter. Samarbetet mellan ministerierna är av största vikt vid beredningen av ärendena. Permanenta organ för samarbetet mellan ministerierna är kanslichefsmötena och beredskapschefsmötena.

Ministeriernas aktionsberedskap i undantagssituationer baserar sig på beredskapschefsmötets och dess medlemmars beredskap att leda uppgifterna inom sina respektive förvaltningsgrenar i störningssituationer och undantagsförhållanden. Aktionsberedskapen upprätthålls genom månatliga möten samt genom regelbundna beredskapsövningar, gemensamma för förvaltningsgrenarna eller särskilda inom respektive förvaltningsgren. För genomförandet av de överenskomna ärendena ansvarar det behöriga ministeriet inom varje förvaltningsgren. Beredskapschefsmötet sammanträder normalt i

huvudstabens förhandlingsrum och i krissituationer i första hand i mötesrummen i statsrådsborgen. Chefen för statsrådets informationsenhet ansvarar för hur informationsverksamheten ordnas. I allmänhet är det behöriga ministeriet som ansvarar för informationen om de ärenden som man kommit överens om vid beredskapschefsmötet.

Det finns en beredskapsenhet vid statsrådets kansli, som samlar en allmän bild av läget, upprätthåller verksamheten vid statsrådets säkerhetskontrollrum och aktionsberedskapen i skyddsutrymmena samt ordnar behövliga tjänster för statsrådet. Säkerhetskontrollrummet är permanent bemannat. Dess uppgift är att på basis av uppgifter från övriga förvaltningsgrenar larma statsrådets medlemmar och stödpersonalen samt informera personalen om specialsituationer. Säkerhetskontrollrummet har ändamålsenliga utrymmen och ändamålsenlig kommunikationsutrustning till sitt förfogande.

I den aktuella situationen användes som operativ ledare för åtgärderna ett ledningsorgan som skapades ur beredskapschefsmötet och som förstärktes med experter. Avsikten med detta arrangemang var att skapa en låg sakkunnigorganisation med så bra beredskap som möjligt att leda verksamheten i det mycket kaotiska läge som rådde i begynnelsekedet. Lösningen visade sig vara lyckad. Statsministern gav de behövliga verksamhetsbefogenheterna och statsrådet beviljade fullmakterna för medelanvändningen.

5.11.2 Ministeriernas agerande

I denna situation fastställdes att utrikesministeriet var det behöriga ministeriet och att de övriga ministerierna skulle stöda UM. Till ansvarsperson för evakueringsverksamheten förordnades en tjänsteman vid UM. Eftersom den operativa ledningsverksamheten kom i gång först på morgonen 27.12. fick han bråttom med att finna de ansvariga aktörer som genast skulle kunna inleda organiseringen av sjukvårdsinsatserna och flygtransporterna. Man stannade vid Finlands Röda Kors och Finnair. Erbjudanden om hjälp från andra företag togs inte emot.

Utrikesministeriets beredskap var bristfällig. Det fanns ingen beredskap vid ministeriet för att på kort tid evakuera inemot 3 000 finländare som befann sig i katastrofområdet och att samtidigt bära det enorma informations- och servicetrycket. Vid den interna granskningen inom UM konstaterades följande brister:

- kriscentralen vid UM var underdimensionerad, det fanns för få linjer (3), möjligheten att köa saknades, svarstelefonerna var vanliga telefoner, och gav ingen möjlighet till att använda båda händerna, på grund av avsaknaden av mikrofoner störde de som svarade i telefonerna varandra, registreringen av information/förfrågningar baserade sig på en tabellkalkylstillämpning som knappast någon kunde använda. Det gick långsamt att få beredskapsjourhavande till den ganska tunga uppgiften att sköta telefonjouren, och kriscentralen stängdes för natten, kl. 00–08.
- vid valet av beredskapschef hade eventuella operativa ledningsuppgifter inte tagits i betraktande
- en beredskapsgrupp hade inte utsetts



- något regelverk för skötseln av olika slags kriser hade inte utarbetats
- i informationsverksamheten höll sig UM till den så kallade officiella informationen, och när någon sådan inte fanns, fick medborgarna en alltför optimistisk bild av läget. När denna bild visade sig vara felaktig, tog tilliten till den officiella informationen slut.

Bristerna som räknas upp ovan hade observerats redan tidigare, men några åtgärder för att avhjälpa dem hade inte vidtagits.

Ministeriets agerande vid det jordskalv som inträffade 28.3.2005 kl. 19.09 (finsk sommartid, normalt kl. 18.09) visade att utrikesministeriet nu hade börjat åtgärda bristerna. Informationen om jordskalvet och en eventuell tsunami nådde finländska resebyråer och Havsforskningsinstitutet kl. 19.30 och statsministern, inrikesministeriet och utrikesministeriet kl. 20. Klockan 20.45 larmades beredskapschefsmötet för samling kl. 22. UM:s kriscentral öppnades kl. 21.50 och den hade sju tjänstemän och sju linjer till sitt förfogande, med möjlighet till kö. Centralen jourade hela natten. Det kom ca 300 samtal till centralen. Beredskapsgruppen var utnämnd och i arbete. Beskickningarna ombads omedelbart rapportera om situationen och informationsverksamheten sattes i gång på planerat sätt. Å andra sidan fanns det också genast officiell information att tillgå.

5.11.3 Bristerna i ledningssystemet och utvecklingsbehoven

Beredskapschefsmötet visade sig vara en fungerande organisation som kunde fatta riktiga och rätt väl förutseende beslut på basis av en rätt bristfällig lägesbild. Beredskapscheferna samlades för första gången ungefär ett dygn efter att katastrofen börjat. Igångsättandet av den operativa ledningen på morgonen 27.12. gav dock inte upphov till några ödesdigra dröjsmål eftersom resebyråerna och bolagen redan hade reagerat på situationen. Ordföranden för beredskapschefsmötet diskuterade flera gånger situationen med statsministern 26.12. men det var på grund av de fragmentariska och motstridiga uppgifterna omöjligt att gestalta en helhetsbild. Det föreföll inte motiverat att sammankalla beredskapschefsmötet. Man har dragit lärdom av situationen, eftersom beredskapschefsmötet i samband med jordskalvet 28.3.2005 samlades redan samma kväll två timmar efter att informationen om det skedda hade nått fram.

Den största olägenheten i beredskapscheforganisationens verksamhet var avsaknaden av en centraliserad och ständigt uppdaterad lägesbild. Om statsrådets lägescentral hade inrättats genast de alarmerande uppgifterna hade kommit och under loppet av 26.12., kunde lägescentralen eventuellt redan under samma dags förlopp ha producerat en tillräckligt noggrann lägesbild som underlag för statsledningens beslutsfattande. Det förefaller som om bristen på en samlad lägesbild har inverkat bland annat på uppkomsten av felaktiga uppfattningar om situationen i katastrofområdet och om offrens tillstånd och överlevnadsmöjligheter medan de väntade på evakueringen. Man insåg inte heller behovet av en centraliserad ledning i själva katastrofområdet.

Under undersökningens gång observerades ytterligare en brist i ledningssystemet, det vill säga att ledningen och framför allt samordningen av verksamheten koncentrerades till beredskapschefsmötena. Mellan mötena leddes verksamheten inom respektive förvaltningsområden från ministerierna och organisationerna. Följden var att de enheter som var i aktion fick förfrågningar och anvisningar från många olika håll och det var inte

alltid klart vem som bar ansvaret. Om statsrådets lägescentral hade varit i funktion skulle det ha varit naturligt att den fortgående ledningen och samordningen av verksamheten skulle ha koncentrerats där. Förutsättningen för ett framgångsrikt ledarskap är att informationen om de agerande enheterna, resurserna, uppgifterna och tidtabellen för verksamheten koncentreras till den ansvariga ledningsinstansen. För utredarna gav man uttryck för problemet i tillspetsad form genom att säga att det ingenstans stod att finna en person som med säkerhet skulle ha vetat vem som var på väg vart, när, för att göra vad och med vilken utrustning.

De grundläggande problemen vid ledningen var

- det bristfälliga samarbetet mellan ministeriernas jour- och beredskapsorganisationer och brister i informationsutbytet samt i nätverksbildningen
- en bristfällig lägesbild som underlag för beslutsfattandet på grund av ovan nämnda orsaker
- bristfälliga eller obefintliga anvisningar både för den interna informationsverksamheten och för larmsystemet inom förvaltningsgrenarna och i fråga om larmmandet av statsrådets säkerhetskontrollrum
- obefintliga eller bristfälliga arrangemang för beredskapspersonalens jourverksamhet.

Beredskapschefsmötet måste fatta besluten på basis av lägesrapporter som var sammanställda av olika parter vilket ledde till att helhetsbilden saknades. Problemet berodde dock inte på att man inte skulle ha kunnat sammanställa en bild av läget i hemlandet, utan orsaken var bristfälligheterna i och fragmenteringen av de uppgifter som kom från krisområdet samt felaktigheterna och motstridigheterna i de uppgifter som kom in längs olika kanaler, i synnerhet i begynnelseskedet. Avsaknaden av officiell information ledde till att myndigheternas operativa ledning inte kom i gång genast. Det måste dock finnas mod att inleda ledningsåtgärder också på basis av bristfälliga uppgifter. Åtgärder som visar sig vara onödiga kan alltid annulleras. När den operativa ledningsverksamheten sedan kom i gång, genomfördes den både snabbt och fördomsfritt. Ordföranden för beredskapschefsmötet fattade förutseende beslut och gjorde förutseende linjedragningar med stöd av fullmakterna från statsministern.

Det förefaller motiverat att utnyttja beredskapschefsmötet som operativ ledning också framöver. Eftersom mötet enligt de nuvarande föreskrifterna endast har förberedande och planerande uppgifter, bör beredskapschefsmötet även ges uppgiften att bereda sig på operativ ledning. På så sätt skulle valet av beredskapscheferna, inställningen, utbildningen och övningarna få en inriktning som också tar hanteringen av det direkta ledarskapet i betraktande. Erfarenheten från den nu aktuella situationen visar att det behövs en statsrådsförordning som reglerar beredskapschefsmötets befogenheter och uppgifter. Att åtgärderna genomförs med befogenhet av det i den aktuella situationen behöriga ministeriet stöder principen om att förvaltningen också i störningslägen bör fungera i enlighet med normal praxis och med normal organisation.

Bristen på en centraliserad lägesbild upplevdes som ett problem för ledningen. För ledningssystem på statsrådsnivå behövs en lägesbild till stöd för beslutsfattandet, en bild



som inbegriper de element om vilka besluten skall fattas. Det system för lägesbilder som försvarsadministrationen har skapat på basis av sina erfarenheter fungerar och kunde utgöra ett exempel för lägesbilden inom statsförvaltningen. Försvarsförvaltningens lägesbild kan dock inte användas såsom lägesbild för statsförvaltningen eftersom den innehåller endast en del av de uppgifter som statsförvaltningen har behov av. En lägesbild för statsförvaltningen bör basera sig på ständig information från flera, såväl inhemska som utländska, källor. Det nuvarande systemet med de olika förvaltningsgrenarna och deras talrika jour- eller lägescentraler kunde i form av ett nätverk fungera väl som informationskälla för statsrådets informationscentral och fortgående mata centralen med information i realtid. Ett sådant system skulle vara ständigt aktionsberett och skulle inte kräva en stor personal. Från statsrådets kansli har framförts idén att varje beredskapschef kunde ha jour ett dygn i taget vid lägescentralen. Han skulle assisteras av en adjourhavande. Detta kunde vara en fungerande lösning. Med betraktande av antalet beredskapschefer skulle juren inte bli för betungande, beredskapscheferna skulle anamma systemet och lätt vidareutveckla det. De skulle på basis av sina erfarenheter och information ha beredskap att genast besluta om åtgärder eller larmandet av ledningsorganisationen.

Ett av de viktigaste hjälpmedlen för ledningen är ett fungerande, tillförlitligt och säkert kommunikationssystem. De telefon- och dataförbindelser som fungerar i normalförhållanden kan vara sårbara i olika slags krislägen. Å andra sidan pekade lättheten att använda mobiltelefoner och det faktum att SMS-meddelandena fungerade nästan genomgående på deras betydelse som kommunikationsmedel i dag. Enligt undersökningskommissionens uppgifter har utvecklingen av kommunikationsmedel som är avsedda att brukas av statsförvaltningen och anpassade till krisförhållanden redan kommit långt. Mycket snabbt insågs webbens bruksvärde som medel för kommunikationen till medborgarna. Från myndighetshåll har det kommit uppgifter om att användningen av internet och rundradions digitala sändningar för kommunikationen med medborgarna är under vidareutveckling.

5.11.4 Ledningen på krisområdet

Finlands beskickningar i olika länder är, utöver sina andra uppgifter, ledningsredskap för statsförvaltningen. Beskickningarna och deras personal har officiell diplomatisk status i stationeringslandet. Det är därför naturligt att förvänta sig att de skall fungera som ledningsorganisationer för finländska biståndsgrupper som sänds till området i fråga. Statsförvaltningen i hemlandet tog ett stadigt grepp om ledningen. Uppenbarligen var det av den anledningen som tillräcklig uppmärksamhet inte kom att fästas vid ledningen i själva krisområdet. Någon gemensam ledare eller samordnare utsågs inte för biståndsarbetarna inom de olika organisationer som sänds ut. I brist på anvisningar såg Finlands beskickning inte ledarskapet som sin uppgift. Flera av de personer som befann sig området tog trots sina skador hand om ledningen och organiserade verksamheten i förnuftig riktning. Flygbolaget måste skicka ut egna tjänstemän till flygplatsen i Phuket för att leda dem som skulle evakueras till flygplanen. Eftersom beskickningen och dess personal är de enda som i motsvarande situationer finns på platsen under de första 24 timmarna för att hjälpa finländare, måste ansvaret för en centraliserad ledning och samordningsuppgifterna preciseras och tas i betraktande vid utbildningen av personalen vid beskickningarna.

Finlands beskickningar har i allmänhet endast ett litet antal anställda, eftersom de är dimensionerade bland annat efter det genomsnittliga behovet av konsulära tjänster. Antalet turister varierar dock årligen och ortvis, och det borde tas i betraktande vid dimensioneringen av beskickningarna. UM har redan bildat en enhet som består av personer som har erfarenhet av konsulärt arbete. Enheten kan snabbt skickas ut till ett katastrofområde som förstärkning till den beskickning som arbetar där. Med samma mål, att effektivisera servicekapaciteten, för ögonen, bör samarbetet mellan de nordiska beskickningarna och en utvidgning av detta samarbete till EU-ländernas beskickningar ökas. Det är också skäl att reda ut om konsulära tjänster kunde köpas av resebyråerna i turistmålen.

Utrikesministeriet har gett beskickningarna i uppgift att utarbeta beredskapsanvisningar för de finländare som är permanent bosatta i landet ifråga. När ett allt större antal finländare dock endast bor under vinterhalvåret i dessa länder, är det skäl att utvidga beredskapsanvisningarna så att de också gäller dem. Förutsättningen är att de finländare som vistas i landet under vinterhalvåret meddelar sina adressuppgifter till Finlands beskickning. Det skulle öka deras säkerhet i krissituationer. Problemet har meddelats vara, både från beskickningarnas och resebyråernas håll, de personer som reser på egen hand, som rör sig fritt i landet i fråga och vars adressuppgifter möjligen endast finns hos deras anhöriga, om ens där. Utrikesministeriets mobiltjänst är ett bra sätt att åtgärda detta problem.

5.12 Kommunikationen

En katastrof för alltid med sig ett ökat behov av information. Finländarna hade ett stort informationsutbud att ta till i fråga om naturkatastrofen i Asien. Utbudet av information kom i gång tidigt på morgonen på annandagen och under en och en halv vecka publicerades ca 15 000 notiser, artiklar och reportage i medierna. Dessutom erbjöd den offentliga förvaltningens webbsidor och medborgarnas diskussionsfora möjligheter för de insatta att både skaffa sig preciserade uppgifter och utbyta åsikter. Att få tillräcklig information i rätt tid förutsatte dock aktivitet av medborgarna och en sådan aktivitet upplevde varken de som levde mitt i kaos i katastrofområdet eller de anhöriga som var oroliga för de sina att de riktigt ville orka med.

Med tanke på medborgarna i Finland fanns det tre arenor för kommunikation om naturkatastrofen i Asien: myndighetsinformationen, journalismen och webben. Myndigheternas information riktades till en del direkt till medborgarna, till en del tjänade den journalismen. De högsta vitsorden allt som allt bland kommunikationsformerna som uppkom kring denna katastrof fick de som smidigt kunde anpassa sin verksamhet till de förändringar som katastrofen krävde.

Sedd ur kommunikationssynvinkel var naturkatastrofen i Asien såväl för de finska beslutsfattarna som för medborgarna en klart inhemsk händelse. Finländarna var för tsunamins del starkt beroende av den finländska masskommunikationen. De internationella kanalerna fick spela en biroll. Det finska medieutbudet i sin tur hade en klart finsk vinkling.



Stödinsamlingarnas goda resultat verkar stöda uppfattningen att det bland medborgarna föddes en stark solidaritet med katastrofoffren. Naturkatastrofen i Asien var ett ämne som det var lätt att identifiera sig med.

De finländare som befann sig i katastrofområdena fick dock knappast tillräcklig information om vad som hände i hemlandet och hur flodvågskatastrofen beskrevs i Finland. Telefonförbindelserna krånglade och SMS-meddelandena var kortfattade. Myndigheterna och de som deltog i räddningsinsatserna kom i sin tur inte att ta hänsyn till kommunikationssynvinkeln. I brådskan föreföll det viktigare att agera än att informera, men grundtryggheten hos de oroliga turisterna kunde ha stärkts om även professionella informatörer hade sänts ut på fältet, människor som endast skulle ha koncentrerat sig på att informera. I Sverige var lösningen att flerfaldiga Radio Swedens sändningstid. Kunde Rundradion ha gjort det samma för Radio Finlands del? Radiovågor fungerar tillförlitligt också i krissituationer. Förutsättningen för att Radio Finland skall utvecklas till en äkta världsradiosom betjänar turisterna är uppenbarligen att sändningsverksamheten decentraliseras.

För finländarna har webben blivit en form av kommunikation vid sidan av de etablerade medierna. Under denna kris användes nätet mest enkelriktat som en anslagstavla och mindre som ett diskussionsforum. Den snabba populariteten av dubbelriktade, relevanta webbsidor visar att medborgarna under krisen uttryckligen ville få möjlighet att uttrycka sina åsikter.

Bland de former för kommunikation som användes i samband med naturkatastrofen i Asien – medierna, information från myndigheterna, webbtjänster – fick högsta vitsordet de som snabbt kunde anpassa sin verksamhet efter de förändringar som katastrofen krävde. Informationen från myndigheterna kunde det inte, varken i riktning mot medierna eller mot medborgarna. Den offentliga förvaltningen strävade i fråga om medierna efter en rätt gammaldags kommunikation som baserade sig på presskonferenser. Tillförlitligheten lyftes upp som högsta kriterium. Så stora auktoriteter som möjligt togs som garantier för kommunikationen. En snabb kommunikation som skulle ha medgivit sina misstag och ofullständiga uppgifter, men som skulle ha varit villig att ge service, skulle i denna situation otvivelaktigt ha fått mera uppskattning bland journalisterna. Mediernas misstro mot informationen från myndigheterna i början av krisen är förståelig. På katastrofområdet befann sig tusentals finländare på semester – alla kunde inte ha klarat sig.

Utrikesministeriets presschefs utlåtande, som lätt kunde tolkas, uppfattades på redaktionerna så att alla finländare skulle ha varit i trygghet. En bidragande orsak var att den första tolkningen uppkom på den centrala mellannivån, det vill säga i Finska Notisbyrån STT/FNB, som i relation till myndigheterna uttryckligen är den auktoriserade källan.

Den offentliga förvaltningen förblev dock hela krisen igenom den viktigaste enskilda källan för medierna. Dess andel sjönk ordentligt i mitten av veckan efter annandagen, när kritiken mot utrikesministeriet tilltog. Problemet veckan efter annandagen kunde uppkomma eftersom den källa som hade uppfattats som tillförlitlig fungerade dåligt.

Problemet för de anhöriga som oroade sig för sina närmaste var att bekanta, tillförlitliga källor förmedlade ögonvittnesinformation till dem, medan såväl medierna som den offentliga förvaltningen verkade, i synnerhet i början av händelserna, tala på ett helt annat

sätt. Medborgarna trodde hellre på sina egna och sina närmastes ögon och blev förbitterade, när deras budskap inte fick någon genklang. De anhörigas ångestladdade förväntningar på den offentliga förvaltningens förmåga till kommunikation mitt i en kris av helt ny typ var kanske överdimensionerade.

Helhetsbilden av journalisten som rapportör om naturkatastrofen är motstridig. Det var frågan om en enorm nyhetshändelse som stödde sig på myndighetskällor, men snart nog steg ögonvittnena upp i berättelsernas centrum. En fjärran sak fördes nära, inte genom analys, utan genom situationsbilder, upplevelser och detaljer. I motsats till många andra länder täckte inte frosseriet på de enskilda turisternas upplevelser över helheten i Finland.

När journalisterna som rapporterade om tsunamin beskrev sina verksamhetsprinciper tog de ofta ställning till hur de tyckte att en god journalist skall gå tillväga när han eller hon träffar ett olycksoffer – situationen är alltid känslig. En av de centrala frågorna när man funderar över offerjournalistiken är om man får intervjua offer och ta fotografier eller inte. I bakgrunden fanns en oro över vad som var god sed och å andra sidan tanken på om intervjuandet av offren kunde ge dem ytterligare trauman. Offren kände kanske ett behov av att få tala ut om det skedda, men ändrade kanske åsikt senare. Det fanns människor som ångrade att de uppträtt i medierna, och detta kunde förlänga konsekvenserna av händelsen och återhämtningen. Erfarenheter av detta slag kom fram i rapporterna från medborgarna. Offren och deras närmaste upplevde att journalisterna borde ha dragit en gräns, fastän offret själv kanske var samarbetsvillig. Ytterst var det kanske frågan om att offret inte var i balans, eller att medborgaren nu kanske för första gången råkade bli föremål för mediernas aktivitet.

Kvalitetskriteriet på berättelserna i medierna i en liknande stor kris som naturkatastrofen i Asien är i grund botten mottagarens, det vill säga medborgarens, upplevelse, inte journalisternas regler och traditioner. Publiciteten i medierna fick otvivelaktigt en dubbel bedömning från medborgarnas sida beroende på om katastrofen berörde mottagaren personligen eller inte. Det kom fram i diskussionen bland medborgarna att de som förlorade anhöriga eller upplevde förluster tillsammans med sina anhöriga var kännbart mera krävande. De skulle ha önskat att medierna hade koncentrerat sig mera på svagheterna i myndigheternas agerande. De blev sårade av att medierna inte arbetade enligt deras önskemål. Ytterst berördes medborgarna av slumpmässigheten i händelsekedjan – ”det kunde ha hänt mig också”. I sin enklaste form kommer denna skillnad i uppfattningarna fram i vem som fick personifiera tsunamiprosessen i mottagarens sinne. De som upplevde katastrofen på ett eller annat sätt på ett personligt plan minns oftast utrikesministern eller presschefen vid UM och tar ett kritiskt avstånd till dem.

En välkänd underhållningskonstnär blev en symbol för tsunamioffren. I och med att medierna återgav berättelserna om honom och hans ödeskamrater gav de en stor nyhet en gripande dimension. Detaljerade beskrivningar såväl över enskilda medborgares erfarenheter som av räddningsinsatserna verkar ha förlorat sin gripande aspekt ganska snabbt.



6 SLUTSATSER

1. Den 26.12.2005 kl. 03 finsk tid ägde en jordbävning rum under vattnet väster om Sumatra. Jordbävningen gav upphov till en tsunami som ledde till enorma mänskliga förluster och materiella skador i Indonesien, Thailand, Myanmar, Sri Lanka, Indien och Maldiverna och i viss mån också på Afrikas östkust. Det sammanlagda antalet omkomna och försvunna har uppskattats till omkring 300 000 personer. I Thailand fanns omkring 3 000 och i Sri Lanka omkring 700 finländska turister. Sammanlagt 179 finländare omkom eller försvann och omkring 250 skadades.
2. Av de finländska turisterna dog eller försvann 170 i Khao Lak i Thailand. 106 av dem bodde på samma hotell.
3. Sedan tsunamin nått land kunde ingen som helst i Finland vidtagen åtgärd ha räddat en enda av de finländare som omkom eller försvann i katastrofen.
4. För Indiska oceanen fanns inte något system som varnar för tsunamin, motsvarande det varningssystem som finns för Stilla havet. Tsunamivarningscentralen för Stilla havet på Hawaii sände redan kl. 03.15 finsk tid ut en varning om ett jordskalv som ägt rum väster om Sumatra. I meddelandet konstaterades att en tsunamivarning inte ges för Stilla havets del. I staterna kring Indiska oceanen gavs ingen tsunamivarning.
5. Staterna i katastrofområdet hade ingen beredskap inför tsunamin i sina scenarier för storolyckor, även om sådana enligt sannolikheterna borde ha tagits i betraktande som en regional risk. Huvudparten av lokalbefolkningen kände inte till tsunamin eller de fenomen som varnar för en sådan. Turisterna i området eller de som arbetade där kände inte heller till risken för en sådan naturkatastrof. Förutsättningarna för att räddas skulle ha varit goda om människorna hade känt till tsunamins egenskaper och kunnat handla i enlighet med dem.
6. Att katastrofen var så omfattande och exceptionell och antalet offer så stort ledde till att situationen blev övermäktig för de i katastrofområdet normala beredskapsorganisationerna. Förutsättningen för ett i betydande grad mindre antal offer skulle ha varit förebyggande åtgärder och förhandsvarningar. Eftersom något förhandsvarningssystem inte fanns, koncentrerades verksamheten på att lindra konsekvenserna av förstörelsen.
7. Under den ur överlevnadssynpunkt kritiska första dagen var det människornas egna initiativ för att rädda sig som var det viktiga. Centrala aktörer var offren själva, lokala invånare, reseguiderna och personalen på hotellen. Den viktigaste uppgiften för den lokala räddningsverksamheten blev att få flera tusentals skadade människor transporterade till vård. Myndigheternas organiserade verksamhet sinkades och kaoset i situationen ökades avsevärt av återkommande varningar för nya flodvågor.
8. I synnerhet i Thailand bidrog det välorganiserade räddningssystemet och försvarsmaktens snabba deltagande i räddningsinsatserna till att de skadade snabbt kunde transporteras till vård, de räddade snabbt föras till trygga evakueringsplatser och försörjas där. Finska räddningsenheter sändes inte ut till området.

9. Ansvaret för sjukvården i katastrofområdet gavs till Finlands Röda Kors (FRK). Den offentliga hälsovården kopplades med i räddningsverksamheten genom beredskapsschefsmötets beslut. Vid larmandet av den offentliga hälsovården i Finland utnyttjades inte nödcentralerna.
10. Sådana sjukvårdsgrupper, som normalt står i ständig aktionsberedskap och som klarar av att handla snabbt, skickades inte omedelbart ut till katastrofområdet. Sådana grupper är de kommersiella företag som erbjuder tjänster för resenärer i nöd och Finlands Röda Kors. Vid planeringen av verksamheten togs utbytesbesättningar och stödpersoner inte i betraktande. Vid behov kunde FRK vara en samordningsgrupp som underordnas Finlands beskickning och assisterar biståndsorganisationerna.
11. Ett viktigt medel för riskhanteringen inom turismen är riskanalyser över nya turistmål och uppföljning av riskläget i sådana mål som besökts redan en längre tid. I dag utförs inte riskanalyserna i tillräckligt hög grad i samråd med utrikesförvaltningen.
12. Kännedomen om naturkatastrofer som eventuellt kan förekomma i turistmålen och om instruktionerna för hur man skall gå tillväga i sådana situationer är ringa. Inte heller ingår information om riskerna i turistmålen i de broschyrer som delas ut till turisterna. I researrangörernas och myndigheternas anvisningar saknas en tydlig beskrivning av individens eget ansvar för sin säkerhet, om nödvändigheten av liv- och reseförsäkringar samt om att finska staten inte har möjlighet, och inte heller förståhans skyldighet, att sörja för resenärers säkerhet utomlands.
13. Det bör finnas beredskap inför olika slag av hotbilder. Statsrådets kansli, utrikesministeriet, räddningsväsendet, den offentliga hälsovården, Finlands Röda Kors och sjukvårdsföretagen, flygbolagen, försäkringsbolagen och resebyråerna skall i samråd hålla beredskapsövningar. Det internationella samarbetet inom sjukvårdsverksamheten skall intensifieras i synnerhet inom EU.
14. Bedömningen av de evakuerade patienternas tillstånd och remitteringen till vård gjordes av HNS och krisarbetsorganisationerna i samråd på Helsingfors-Vanda flygplats. HNS sjukhus skall vid behov kunna användas som ett enda samarbetsområde. En koncentrerad av infektionssjukvården till HNS kan förhindra spridningen av antibiotikaresistenta bakterier till andra håll i Finland.
15. Katastrofen i Asien förorsakade mycket mänskligt lidande och på förhand oförutsett behov av psykosocialt stöd och psykosociala tjänster. Förutsättningen för ändamålsenlig organisation av stödet och tjänsterna är att reaktionen på situationen är snabb. Därför behövs klara riksomfattande anvisningar av social- och hälsovårdsministeriet om hur stödet skall ordnas och om förfaringssätten. Ett kvalitativt högtstående och kvantitativt tillräckligt psykosocialt stöd och dito psykosociala tjänster kräver att kommunerna och sjukvårdsdistrikten har enhetliga linjedragningar att följa.
16. Stödet och tjänsterna måste vara tillgängliga för alla. Datasekretessfrågor får inte utgöra ett hinder för att ordna hjälp. I samband med katastrofen i Asien sändes personuppgifterna för de omkomna finländarna och de evakuerade till kommunerna efter ett dröjsmål, över en månad efter händelsen. Myndigheterna måste dock ha möjlighet att aktivt erbjuda sin hjälp för att de som behöver hjälp och vill få hjälp skall få



det stöd och de tjänster de behöver. Tjänsterna bör inkludera omedelbar hjälp, information som underlättar återhämtningen, krisinterventioner, uppföljning, bedömning av behovet av fortsatt vård och traumaterapi. För att myndigheterna skall kunna erbjuda tjänsterna behövs uppdaterade anvisningar, kunskaper och skicklighet samt gemensamma linjedragningar över krisgruppernas uppgifter och samordning av krisarbetet och mentalvårdstjänsterna. Det måste finnas beredskap för att svara på behovet av långvarigt stöd hos en del av katastroffoffren.

17. Katastrofen i Asien berörde barn och ungdomar och deras sammanslutningar, såsom daghem, skolor, läroinrättningar och hobbygrupper. Det behövs verksamhetsmodeller som stöder barnens och ungdomarnas utveckling och som kan vara till hjälp både för individerna och sammanslutningarna.
18. Det krävs samordning av det psykosociala stödet och de psykosociala tjänsterna i anslutning till storolyckor över kommun- och sjukvårdsdistriktsgränserna. I sammanhanget är det också skäl att komma överens om samarbetet med den tredje sektorn.
19. Det är viktigt att det finns sakkunniga i psykosocialt stöd och i krisarbete bland de personer som sänds utomlands i katastrofsituationer. Det är grundläggande för biståndsarbetet att de finska organisationer och finländare som redan befinner sig i landet i fråga tas med i biståndsarbetet och att deras lokalkännedom tas i bruk.
20. Transporterna för evakuering av de finländska turisterna i katastrofområdet luftvägen inleddes omedelbart genom ett gemensamt beslut av resebyråerna och flygbolagen. Resebyråerna har ett lagstadgat ansvar för att ta hand om sina kunder, till en viss gräns. Flygbolagen är bundna av avtalen med researrangörerna. Dessa förpliktelser fylldes. När myndigheterna beslutat om evakueringen av alla finländare från katastrofområdet fortsatte hemtransportflyg på Finnairs försorg. Evakueringen kunde slutföras inom sex dygn och då hade 3 293 personer hämtats till Finland med 17 flyg. Flygen upphörde 2.1.2005.
21. Utöver Finnair deltog Air Finland i transporterna. Uppdragsgivare var researrangörerna. Dessutom tog Jetflite hand om ett ambulansflyg, där uppdragsgivaren var ett företag och ett försäkringsbolag. Staten använde sig endast av Finnair för transporterna, eftersom Finnair enligt luftfartslagen har beredskapsskyldighet.
22. Resebyråernas och flygbolagens snabba agerande gjorde det möjligt att inleda evakueringen snabbt. Dröjsmål förekom i att få tillräckligt mycket biståndspersonal till platsen. I verksamhetens inledningsskede hjälpte initiativkraftiga medborgare till med att sätta i gång verksamheten. Evakuerings- och räddningsresurserna utnyttjades inte till fullo beroende på att lägesbilden var ofullständig. Det gjorde evakueringen långsammare, ökade offrens lidanden och de anhörigas oro.
23. Beredskapschefsmötet utnyttjades som operativ ledare, vilket var en lyckad lösning av ledningsarrangemangen. Beredskapscheferna samlades för första gången ungefär ett dygn efter att katastrofen inletts. Avsaknaden av en centraliserad lägesbild och spridningen av ledarskapet på flera parter mellan beredskapschefsmötena var till nackdel för ledningen. Myndigheterna saknade etablerade kanaler för snabb anskaffning av sakkunnig information om naturkatastrofer av detta slag i syfte att forma en lägesbild. Tillräcklig uppmärksamhet fästes inte vid ledningen av de finländska



biståndsgrupperna i katastrofområdet. Finska beskickningens resurser var otillräckliga för uppgiften.

24. Utrikesministeriets kriscentral överbelastades i brist på teknisk kapacitet och kunde inte svara på medborgarnas kontaktförsök. Utrikesministeriet litade i sin kommunikation till en början endast på officiella uppgifter, och när det visade sig att de inte stämde, uppkom misstro gentemot den officiella informationsverksamheten.
25. Under katastrofen i Asien klarade myndigheterna inte av en direkt kommunikation med medborgarna. Mest kritik fick utrikesministeriet, men inte heller de övriga institutionerna inom den offentliga förvaltningen gav några möjligheter till frågor från medborgarna eller till diskussioner, till exempel på sina webbsidor, även om möjligheten till dubbelriktad kommunikation är en av webbens egenskaper. Kommunikationen var enkelriktad och nästan helt reaktiv. Det är skäl att utveckla diskussionsföra på myndigheternas webbsidor.
26. De som smidigast klarade utmaningen att tillfredsställa det individuella behovet av information var de webbsidor som upprätthölls av privatpersoner och privatföretag. De erbjöd både snabb information och möjlighet till diskussion och frågor. Deras betydelse, i synnerhet under den kaotiska stämningen de första dagarna, var avsevärd, och de kunde otvivelaktigt förhindra uppkomsten av en enorm ryktesflora. Å andra sidan kom även webbens opålitlighet fram i Finland i viss mån.
27. I detta läge gjordes ett försök med massutskick av SMS-meddelanden, vilket också delvis lyckades. Det är skäl att utveckla denna funktion. Vidare skulle en utveckling av Radio Finland till en turistradio vara ett projekt värt att begrundas av Rundradion, vilket mycket väl skulle passa in i dess public service uppgift.
28. Ett radio- och televisionsarkiv skulle underlätta undersökningen av olyckor.
29. En större flexibilitet i lagstiftningen om datasekretess är nödvändig i katastrofsituationer.
30. Finansieringen av Finlands DVI-enhet skapade inte tillräcklig beredskap för omfattande operationer.



7 REKOMMENDATIONER TILL ÅTGÄRDER

1. I statsförvaltningens system för krisledning bör hänsyn tas till olika slags situationer där finska medborgare kan drabbas av storolyckor utomlands. Detta bör beaktas vid förnyelsen av beredskapslagstiftningen, i anvisningar och föreskrifter som ges på basis av den samt i ministeriernas interna anvisningar.
2. Om avsikten är att använda beredskapschefsmötet till operativa ledningsuppgifter, bör statsrådet utfärda en förordning om beredskapschefernas befogenheter och uppgifter inklusive förpliktelsen till operativ ledning. Ledningsförpliktelsen skall tas i betraktande vid valet av personer, i arbets- och aktionsberedskapen samt vid samarbetet, utbildningen och övningarna.
3. Statsrådet bör klarlägga behovet av och medlen för att utveckla lagstiftningen om hanteringen av personuppgifter så att den för arbetet med att rädda, evakuera och bistå offer nödvändiga hanteringen av personuppgifter i undantagssituationer kan genomföras, med samtidig hänsyn till principerna för och förpliktelserna att skydda privatlivet.
4. En grundläggande beredskapsplan bör utarbetas för statsrådet som gör det möjligt att snabbt inleda räddningen av och biståndet till finska medborgare vid en storolycka som sker utomlands. Enligt den grundläggande planen bör de ministerier som deltar i verksamheten och de förvaltningsgrenar de leder utarbeta sådana beredskapsplaner som igångsättandet av deras egen verksamhet kräver och som gör det möjligt för myndigheterna att agera utan dröjsmål i situationer av detta slag.
5. Ministerierna bör för att upprätthålla beredskapen se till att det finns en person i reserv för beredskapschefen, att förpliktelserna för arbetsberedskapen fastställs, att en beredskapsgrupp för ministeriet bildas och att det finns ändamålsenliga anvisningar för gruppen samt att det finns en förteckning över åtgärderna under de första 24 timmarna av en undantagssituation.
6. Statsrådets situationscentral bör utvecklas till en ledningscentral med ständig aktionsberedskap. Vidare bör ett tväradministrativt nätverk skapas för förmedlingen av information om läget till statsrådets situationscentral. Dessutom bör en plan utarbetas över hur (förfaringssättet) en fungerande lednings- och samordningsenhet skapas.
7. Det finns inga skäl att ändra på grundprincipen att statsrådets verksamhet så långt som möjligt leds av normalorganisationen också i undantagssituationer. Därför bör ministerierna sinsemellan i samråd uppdatera sina egna krisplaner, granska de resurser och den personal som krävs, utbilda och öva personalen samt vidta behövliga åtgärder för att avhjälpa eventuella brister.
8. Utrikesministeriet bör se till att
 - 1) ministeriets krisplaner tar hänsyn till de förpliktelser som en motsvarande katastrof som den nu aktuella ställer på aktionskapaciteten och aktionsfärdigheterna

- 2) beskickningarna utomlands tränas för verksamhet i undantagssituationer och en behövlig personreserv bildas för beskickningarna utgående från den erfarna tjänstemannakåren
 - 3) samarbetet med de nordiska länderna och EU effektiveras med tanke på undantagssituationer
 - 4) aktionsberedskapen vid ministeriets kriscentral samt informationsverksamheten höjs till den nivå som en fullgod service till medborgarna förutsätter
 - 5) riskanalyserna utvecklas så att de i större omfattning än i dag tar hänsyn till risken för naturkatastrofer.
En del av åtgärderna ovan har inletts.
9. Inrikesministeriet bör se till att
- 1) det i en undantagssituation inte förekommer avbrott i informationsutbytet mellan ministeriets centrala avdelningar
 - 2) även verksamheten i olika uppgifter inom logistik och koordinering utomlands, en av förutsättningarna för att den finländska biståndspersonalen skall kunna agera effektivt, tas i betraktande vid utbildningen av ledare vid kris och krispersonal inom räddningsbranschen
 - 3) verksamheten hos enheten för identifiering av offer (DVI) effektiveras genom att finansieringen av DVI blir ordinarie
 - 4) att Finnrescueforces (FRF) roll inom verksamheten klarläggs och förutsättningarna för ett snabbt ibruktage av FRF effektiveras.
10. Social- och hälsovårdsministeriet bör se till att
- 1) den offentliga hälsovården tas tillsammans med övriga aktörer med i hanteringen av storolyckssituationer som skett utomlands och i hemlandet. I egenkap av central sakkunnig i sjukvård skall Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HUS) delta i planeringen av sjukvårdsåtgärderna och få tillräckliga resurser för denna verksamhet
 - 2) till olycksområden i första hand sänds sådana sjukvårdsgrupper som även normalt står i ständig aktionsberedskap och är kapabla att agera snabbt
 - 3) att personalen med hjälp av olika slag av hotbilder förbereds inför undantagssituationer och att verksamheten tränas i samråd med statsrådets kansli, utrikesministeriet, räddningsväsendet, den offentliga hälsovården och socialförvaltningen, Finlands Röda Kors, övriga organisationer och sjukvårdsföretag, bolag, försäkringsbolag och resebyråer
 - 4) principerna klarläggs och behövliga arrangemang vidtas för att rikets kapacitet för hälsovård och evakuering kan utnyttjas fullt ut
 - 5) behovet av evakuering med flyg och evakueringsutrustning vid olyckssituationer både i hemlandet och utomlands utreds i samråd med kommunikationsministeriet
 - 6) det skapas förutsättningar för ett för offer och närstående behövligt psykosocialt stöd och förutsättningar för att trygga den nödvändiga utkomsten och servicen på en kvalitativt och kvantitativt tillräckligt hög nivå. Inför denna uppgift är det nödvändigt att förnya de riksomfattande anvisningarna, hålla dem uppdaterade och övervaka att de följs.



När anvisningarna granskas är det skäl att särskilt se till att

- a) utveckla strukturer och förfaringssätt för att kunna förverkliga tjänster gällande allt från omedelbart psykiskt och materiellt stöd till krävande hantering av kris-situationer och vård av traumas med syftet att trygga ett gott stöd och en god vård samt det nödvändiga ekonomiska stödet
- b) utarbeta rekommendationer om tjänster och vård med syftet att hjälpa barn och ungdomar på lång sikt
- c) klarlägga de olika aspekterna kring datasekretess och dataöverföring med syf-tet att trygga tillgängligheten av tjänsterna, trygga utkomsten och en kontinuer-lig vård
- d) precisera den nuvarande lagstiftningen med hänsyn till fördelningen av ansva-ret och uppgifterna mellan ministeriet, länen, sjukvårdsdistrikten och kommu-nerna samt övriga aktörer med syftet att trygga det psykosociala stödet och tjänsterna till befolkningen i katastrofsituationer (storolycka)
- e) granska krisgruppernas uppgifter och ställning inom kommunernas tjänsteor-ganisationer och trygga verksamhetsförutsättningarna för och professionalis-men inom dem.

11. Handels- och industriministeriet bör i samråd med utrikesministeriet vidta åtgärder för att

- 1) utveckla säkerhets- och riskanalys inom turistbranschen i samråd med resear-rangörerna
- 2) förplikta turistbranschen till att informera kunderna i riskfrågor, inklusive risker-na för naturkatastrofer. I informationen skall individens eget ansvar för säker-heten tas fram, liksom även behovet av försäkringar samt den internationella rättsprincipen att det utomlands i första hand är myndigheterna i respektive land som bär ansvaret för den personliga säkerheten.

12. Kommunikationsministeriet bör se till att

- 1) rundradion vidtar åtgärder för att utveckla Radio Finland så att den har kapaci-tet att tillgodose också utomlands bosatta finländares informationsbehov i syn-nerhet i krissituationer
- 2) mobiltelefonnäten kan användas effektivt för information från myndigheterna i krissituationer
- 3) ett varningssystem med ständig jour som granskar uppkomsten och verkning-arna av naturkatastrofer skapas i Finland.

En del av åtgärderna ovan har inletts.

Helsingfors 31.5.2005

Martti Ahtisaari
ordförande

Harri Holkeri
viceordförande



Tuomo Karpainen

Tuomo Karppinen
medlem

Esko Kaukonen

Esko Kaukonen
medlem

Ullamaija Kivikuru

Ullamaija Kivikuru
medlem

Ilkka Kiviranta

Ilkka Kiviranta
medlem

Kari Lehtola

Kari Lehtola
medlem

Merja Hallantie Pekka Heikkinen

Merja Hallantie
sakkunnig

Pekka Heikkinen
sakkunnig

Kimmo Kahma

Kimmo Kahma
sakkunnig

Harriet Lonka

Harriet Lonka
sakkunnig

Pär Stenbäck

Pär Stenbäck
sakkunnig

Pirjo Valkama-Joutsen Jouko Koskimies

Pirjo Valkama-Joutsen
generalsekreterare

Jouko Koskimies
sekreterare



KÄLLFÖRTECKNING

Följande material som använts som källor vid undersökningen finns vid Centralen för undersökning av olyckor:

1. Statsrådets beslut om att tillsätta en undersökningskommission för utredning av storolyckor (Justitieministeriets handlingar n:o 2/021/2005 13.1.2005).
2. Strategi för tryggnad av samhällets livsviktiga funktioner. Statsrådets principbeslut 27.11.2003.
3. Undersökningskommissionens mötesprotokoll nr 1–11.
4. Brev från medborgarna, 194 st. Hemlighålls enligt 24 § 21 mom. i lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Innehavare: Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet.
5. Protokoll över höranden och intervjuer (material inom ramen för datasekretessen hålls hemligt).
6. Verksamhetsrapporter över de i verksamheten deltagande myndigheternas, statliga verkens, organisationernas, sammanslutningarnas och företagens agerande i samband med katastrofen (sådant material i handlingarna som förtecknas i 24 § i lagen 621/1999 hålls hemligt).
7. Handlingar som Finlands beskickningar i katastrofområdet sände till undersökningskommissionen.
8. Rapporterna över observationerna under och resultaten av resorna 27.2.–5.3.05 och 1.–9.4.05 till Thailand.
9. Material från räddningsväsendet:
 - Promemoria av specialarbetsgrupp (1986). Helsingfors: Inrikesministeriet. Räddningsavdelningen. Duplikat. På finska.
 - European Commission. Directorate-General. Environment. Directorate A – Governance, Communication and Civil Protection. ENV.A.S. – Civil Protection: Conclusions of the meeting of 1 February 2005 on the lessons learned from the tsunami disaster. Brussels, 4 February 2005. DG ENV.A.S.HD/20050204-1.
 - Intervjupromemoria (2005). Intervju med företrädare för Helsingfors räddningsverk 9.5 angående FRF:s roll och ibruktage av FRF.
 - Ministry of Interior, Thailand Department of Disaster Prevention and Management.
 - Ministry of Interior, Thailand Department of Disaster Prevention and Management: Earthquake/tsunami victims relief efforts.
 - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – OCHA. United Nations Disaster Assessment and Coordination – UNDAC. Mission report. Indian Ocean tsunami, Thailand, 28 December 2004–12 January 2005
 - Bistånd från utlandet som mottagits av Thailand. Duplikat på thai och översättning till finska.

10. Sjukvårdsmaterial:

- Pajarinen J, Leppäniemi A, Castren M, Silfvast T, Haapiainen R, Handolin L, Reitala J, Tukiainen E, Hirvensalo E. Lääkintätoimi suomalaisten evakuoinnissa Aasian luonnonkatastrofialueelta. Suomen Lääkärilehti 2005,14:1563-66 (endast på finska).
- Wattanawaitunechai C, Peacock SJ, Jipratoom P. Tsunami in Thailand – Disaster Management in a District Hospital. New England Journal of Medicine 2005,10:962-64.
- Result of facts finding. Tidal wave devastation 26th December 2004. Medicine, medical care and post mortem autopsy. Subcommittee on medicine, medical care and post mortem autopsy. Facts finding committee on tidal wave devastation. Prime Ministry Office. Bangkok 2005.
- Tsunami and medical & public health assistances. Phangnga province. Phangnga Provincial Public Health Office. 23th February, 2005.

11. Psykosocialt material (endast på finska):

- Social- och hälsovårdsministeriets meddelanden:
 - 30.12.2005 no 454/2004, Kaakkois-Aasian katastrofin jälkeinen henkinen tuki varmistettava riittävän pitkään
 - 3.1.2005 no 1/2005, Sosiaali- ja terveysministeriö järjestää edellytyksiä Aasian katastrofin uhrien elämän jatkumiselle
 - 5.1.2005 no 1/2005 Kuntatiedote, Aasian katastrofin vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuoltoon
 - 10.1.2005 no 006/2005, Aasian katastrofin jälkihoito sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla
 - 17.1.2005 no 2/2005, Kuntatiedote, Kaakkois-Aasian luonnonkatastrofin psykososiaalisen tuen ja palvelun järjestäminen
 - 17.02.2005 no 079/2005, Suuronnettomuuden psykososiaalisen tuen ja palvelun asiantuntijaryhmä: Kaakkois-Aasian onnettomuuden uhrien tulisi hakea apua ajoissa jälkioireiden hoitoon
 - 3.2.2005 no 52/2005 Sosiaali- ja terveysministeri Sinikka Mönkkäre Aasian katastrofista eduskunnassa: Sosiaali- ja terveydenhuollossa toimittiin valmiussuunnitelmien pohjalta
 - 3.2.2005 no 53/2005, Kiireellisintä psykososiaalisen tuen varmistaminen kaikille tarvitseville
 - 18.2.2005 no 3/2005 Kuntatiedote, Suuronnettomuuden psykososiaalisen tuen ja palvelun asiantuntijaryhmä: Kaakkois-Aasian onnettomuuden uhrien tulisi hakea apua ajoissa jälkioireiden hoitoon
- Social- och hälsovårdsministeriet, Expertgrupp för psykosocialt stöd och psykosociala tjänster, beslut om tillsättande 11.1.2005, STM003:00/2005
- Sosiaali- ja terveysministeriö Aasian katastrofin yhteydessä kadonneiden ja menehtyneiden suomalaisten sekä katastrofialueelta Suomeen evakuoitujen henkilötietojen käyttö, 25.1.2005 STM/56/2005
- Traumaattisten tilanteiden psykososiaalinen tuki ja palvelut, Sosiaali- ja terveysministeriö, Monisteita 1998:1
- Antti Tuomi-Nikula, Britta Sohlman, Tuula Hynninen: Kriisipalvelujen nykytila kunnissa Kaakkois-Aasian luonnonkatastrofin jälkeen, Stakes, Aiheita 14/2005



12. Kommunikation

- Tuomo Mörä: Tsunami suomalaisessa mediassa, Helsingin yliopiston viestinnän tutkimuskeskuksen julkaisu 4.5.2005 (endast på finska)
- Juho Rahkonen: Journalisti hyökyaallon harjalla, Journalismin tutkimusyksikkö, Tampereen yliopisto (endast på finska)
- Turo Uskali: Tsunami ja Internet, Jyväskylän yliopisto (endast på finska)
- Teijo Kuusela: Uhrijournalismi tsunamiraportoinnissa, Jyväskylän yliopisto (endast på finska)
- Jenni von Frenckell: Tsunamis framfart i fem finlandssvenska dagstidningar, Forskningsinstitutet, SSKH/Helsingfors universitet
- Heidi Orava: Tsunami i FSR och FST, Forskningsinstitutet, SSKH/Helsingfors universitet
- Ullamaija Kivikuru: Aikakausilehdet tsunamiaiheen käsittelijöinä, Forskningsinstitutet, SSKH/Helsingfors universitet (endast på finska).

13. Pressurklipp och pressöversikter.

BILAGOR

Bilaga 1 Utlåtanden

1. STATSRÅDETS KANSLI

VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

UTLÅTANDE

30.5.2005

Centralen för undersökning av olyckor

Hänvisning	Undersökningskommissionens för utredning av naturkatastrofen i Asien begäran om utlåtande 16.5.2005
Ärende	Undersökningsrapport över naturkatastrofen i Asien

Undersökningskommissionen för utredning av naturkatastrofen i Asien har bett statsrådets kansli avge ett utlåtande i egenskap av behörig myndighet och har sänt de slutsatser och rekommendationer till åtgärder som ingår i undersökningsrapporten till statsrådets kansli.

Undersökningskommissionen har framfört omfattande slutsatser och åtgärder vilka ger en god bas för att främja och utveckla säkerheten helhetsmässigt.

Rekommendationerna till åtgärder är adekvata. Den grundläggande principen att varje ministerium skall fortsätta sin verksamhet på samma sätt som i normaltid även i störnings- och undantagssituationer bör gälla också föröver. Arbetet med att granska statens strategiska uppgifter i enlighet med YETT-strategin, förnya beredskapslagstiftningen och vidareutveckla statsrådets lägescentral och skapandet av en lägesbild pågår.

Statsrådets kansli uppmärksammar behovet av att klarlägga fördelningen av ansvaret för medborgarnas säkerhet utomlands mellan å ena sidan myndigheter, olika förvaltningsgrenar och regering, och å andra sidan mellan den offentliga makten och de aktörer som deltar i att ordna och i praktiken genomföra resor.

Heikki Aaltonen
understatssekreterare

2. UTRIKESMINISTERIETS UTLÅTANDE

UTRIKESMINISTERIET
Administrativa avdelningen
HAL-90

UTLÅTANDE
30.5.2005

HEL 1293-57

Centralen för undersökning av olyckor

Hänvisning: Undersökningskommissionens för utredning av naturkatastrofen i Asien begäran om utlåtande 16.5.2005

Ärende: Utrikesministeriets utlåtande om undersökningskommissionens åtgärdsrekommendationer

Utrikesministeriet konstaterar högaktningsfullt följande med anledning av den i hänvisningen nämnda begäran om ett utlåtande:

Utrikesministeriets beredskapsorganisation och ledningssystemet i krissituationer

Utgångspunkten för utrikesministeriets agerande i krissituationer är normaltidsorganisationen, vars beredskap vid behov snabbt kan höjas. Enligt 13 § i ministeriets arbetsordning (286/2003, ändrad genom förordning 118/2005) finns det en beredskapsgrupp inom ministeriet. Gruppen behandlar planerna och åtgärderna i anslutning till beredskapen inom ministeriets förvaltningsområde inför krissituationer och undantagsförhållanden. Ordförande för beredskapsgruppen och beredskapschef för utrikesförvaltningen är statssekreteraren eller en annan till uppgiften förordnad person. Sekreterare för beredskapsgruppen är säkerhetschefen. Om beredskapsgruppens närmare uppgifter, sammansättning och om viceordföranden, som är ställföreträdare för beredskapschefen, bestäms i beslutet om tillsättande av beredskapsgruppen.

En ordförande för utrikesministeriets beredskapsgrupp och en beredskapschef för utrikesförvaltningen utsågs senast 18.1.2005.

I beslutet 4.3.2005 om att tillsätta en beredskapsgrupp vid utrikesministeriet konstateras följande om beredskapschefens uppgifter:

Beredskapschefens uppgift är att biträda ministrarna och ministeriets ledning i

- att samordna och instruera kris- och beredskapsorganisationens vid utrikesministeriet agerande i akuta krislägen;
- att leda den praktiska verksamheten i akuta krislägen och besluta om de behövliga praktiska åtgärderna, inklusive sändning av konsulära snabbinsatsteam till krisområden
- att leda och övervaka beredskapsplaneringen och de förhandsåtgärder som planeringen kräver vid ministeriet och inom dess kompetensområde;
- att skapa, utveckla och upprätthålla samarbetet med andra myndigheter i synnerhet för att koordinera planering och beredskap; samt

Bilaga 1

- att utföra andra uppgifter i anslutning till beredskapen inför krislägen och undantagsförhållanden inom förvaltningsgrenen.

Beredskapschefen eller dennes ställföreträdare deltar i ministeriernas gemensamma beredskapschefsmöte i egenskap av företrädare för utrikesministeriet.

I enlighet med beslutet 4.3.2005 att tillsätta en beredskapsgrupp vid utrikesministeriet är det beredskapsgruppens uppgift att biträda beredskapschefen och dennes ställföreträdare. Medlemmarna i beredskapsgruppen ansvarar för att den avdelning de företräder deltar i utvecklingen och upprätthållandet av ministeriets beredskap inför krislägen och undantagsförhållanden samt för förmedlingen av information om beredskapsärenden till ledningen för den avdelning de företräder. Beredskapsgruppen sammanträder på ordförandens eller viceordförandens kallelse. Beredskapschefen är ordförande för beredskapsgruppen och beredskapschefens ställföreträdare är viceordförande. I beredskapsgruppen ingår 12 andra medlemmar med personliga suppleanter för var och en. Ministeriets lägesbildstjänsteman är ständig sakkunnig i beredskapsgruppen och beredskapssekreteraren är beredskapsgruppens sekreterare. Beredskapssekreteraren deltar i ministeriernas gemensamma verksamhet för beredskapssekreterare som utrikesministeriets företrädare. Beredskapsgruppen är berättigad att få behövlig handräckning av alla som ingår i ministeriets personal.

Beredskap för humanitärt bistånd

En av de viktiga uppgifter som åligger utrikesministeriet är att ge humanitärt bistånd bland annat i samband med naturkatastrofer, oberoende av om det finns finländare bland offren för olyckan eller inte. Ministeriet inledde den humanitära hjälpen genast tsunamikatastrofen hade ägt rum. Allt som allt har 20 miljoner euro i humanitärt bistånd kanaliserats till katastrofområdet från Finland.

Efter den egentliga nödhjälpen används enligt prövning medel för utvecklingsarbete för återuppbyggnaden. Utrikesministeriets stöd för återuppbyggnaden i de områden som drabbades av tsunamin uppgår till 30 miljoner euro.

Åtgärdsrekommendation 7.1.

Vid utrikesministeriet pågår en granskning av verkställigheten av lagen om konsulära tjänster (498/1999) och beskickningarnas roll i olika slags olycksituationer. Instruktionerna förnyas som bäst och utbildningen har ökat. Utrikesministeriet deltar genom beredskapschefsmötet och på andra fora i statsrådets allmänna utvecklingsarbete. En företrädare för utrikesministeriet deltar i den arbetsgrupp som bereder förnyelsen av beredskapslagstiftningen. Utrikesministeriet förenar sig med undersökningskommissionens rekommendation att sådana olika slag av situationer där finländare drabbas av storolyckor utomlands skall tas i betraktande vid revideringen av beredskapslagstiftningen och i instruktioner och bestämmelser som utfärdas på basis av den.

Enligt 2 § 1 mom. i lagen om konsulära tjänster ges konsulära tjänster till finska sammanlutningar samt personer som är finska medborgare eller sådana i Finland stadigvarande bosatta utlänningar som har rätt att eller har beviljats tillstånd att permanent eller i motsvarande syfte vistas eller arbeta i Finland. Definitionen preciseras i detaljmotiveringen till regeringens proposition (RP 283/1998) gällande lagen om konsulära tjänster.

Enligt 13 § 5 punkten i Reglemente för statsrådet (262/2003) hör det till utrikesministeriets ansvarsområde att tillvarata finländska intressen och rättigheter samt ge konsulära tjänster och motsvarande myndighetstjänster utomlands. Medborgarskap är inte längre en åtskiljande faktor. Således gäller statsförvaltningens åtgärder för finländare som ut-

omlands drabbas av storolyckor utöver medborgare också stadigvarande i Finland bosatta utlänningar.

I statsrådets krisledningssystem bör därmed även beaktas de olika slag av situationer där i Finland bosatta personer blir föremål för storolyckor utomlands.

Åtgärdsrekommendation 7.2.

Utrikesministeriet understöder kommissionens rekommendation att statsrådet utfärdar en förordning för att noggrannare precisera beredskapschefernas befogenheter och uppgifter inklusive förpliktelsen till operativ ledning.

Enligt 10 § 3 mom. i reglementet för statsrådet (262/2003) agerar ministerierna vid behov i samråd under ledning av det behöriga ministeriet. Ständiga samarbetsorgan är kanslichefs- och beredskapschefsmötena. Statssekreteraren vid statsrådets kansli är ordförande för bägge.

Reglementet för statsrådet trädde i kraft 7.4.2003. I 9 § i den förordning (459/2003) som utfärdades av statsrådets kansli och trädde i kraft 15.6.2003 bestäms statssekreterarens vid statsrådets kansli uppgifter närmare:

"Statssekreteraren har till uppgift, utöver vad som föreskrivs i reglementet för statsrådet:

- 1) att i egenskap av medhjälpare till statsministern leda de i 5 § 2 mom. nämnda tjänstemännens verksamhet; och
- 2) att arbeta som ordförande för kanslichefs- och beredskapschefsmötena."

I ministeriernas förordningar om reglementen för ministerierna finns olika föreskrifter om beredskapscheferna och beredskapsgrupperna vid respektive ministerium. Det vore alltså motiverat att utveckla gemensamma föreskrifter för statsrådet.

Åtgärdsrekommendation 7.3.

Utvecklingen av beredskapsplanen för utrikesministeriet är under arbete. Sedan lång tid tillbaka har beredskaps- och evakueringsplaner krävts av alla beskickningar. Beskickningarna skall nu justera och uppdatera planerna. Det nordiska samarbetet och EU-samarbetet tas till fullo i betraktande i detta utvecklingsarbete som också kopplas intimt ihop med den allmänna beredskapsplaneringen inom statsrådet.

Statsrådets grundläggande beredskapsplan skall på basis av motiveringarna ovan i punkt 7.1 utarbetas så att den gör det möjligt att snabbt inleda räddningen av och biståndet till alla finländare (inte enbart finska medborgare) vid storolyckor som sker utomlands.

Åtgärdsrekommendation 7.4.

Utrikesministeriet har på ovan nämnt sätt förnyat sin beredskapsorganisation bland annat genom att utnämna en ställföreträdare för beredskapschefen och genom att tillsätta en beredskapsgrupp. Gruppen har till uppgift, utöver att bereda sig för undantagssituationer, också att agera i krislägen i normaltids. Som bäst pågår en granskning av utrikesförvaltningens beredskapsplaner under beredskapsgruppens ledning. Under granskningens gång utarbetas listor över alla omedelbara åtgärder i hela organisationen, det vill säga både i ministeriet och i beskickningarna utomlands.

Bilaga 1

Åtgärdsrekommendation 7.5.

Utrikesministeriet deltar aktivt i samråd med försvars- och inrikesministeriet i den utveckling av lägesbilder som pågår som bäst under ledning av statsrådets kansli. Vid utrikesministeriet har en tjänst för en lägesbildstjänsteman inrättats. Tillsvidare har tjänsten skötts genom temporära arrangemang. Från början av september 2005 kommer någon av utrikesråden att förordnas till uppgiften. Utrikesministeriet förbereder också utrustningen av utrymmen, som är bättre än de nuvarande, för utrikesministeriets egen läges- och ledningscentral. Arbetet sker parallellt med lägesbildprojektet som är under arbete vid statsrådets kansli. Nätverk över förvaltningsområdesgränserna skall säkerställas genom informationstekniska och funktionella lösningar. Se nedan, punkt 7.7.4.

Åtgärdsrekommendation 7.6.

Med hänvisning till punkterna 7.1–7.3 deltar utrikesministeriet i samarbetet mellan ministerierna för att utveckla krisberedskapen och sköta utbildningen i frågan. Utrikesministeriet fäster särskild uppmärksamhet vid utvecklingen av en enhetlig praxis för beredskap, jourtjänst och de ersättningar som utgår för dem. För jour-, beredskaps- och övertidsersättningarnas del bör det finnas sådana gemensamma linjedragningar inom statsförvaltningen som säkerställer att beredskapen kan upprätthållas i alla lägen.

Åtgärdsrekommendationer 7.7.

När det mest akuta skedet i krisen i Bortre Asien var över, fattade utrikesministeriet 10.1.2005 ett beslut om att göra en intern utredning över utrikesförvaltningens agerande under krisens olika skeden. Utredningen, som gjordes av ministeriets enhet för intern granskning, blev klar 28.1.2005. I samband med publiceringen av utredningen publicerades också utrikesministeriets promemoria (s.k. mellanbokslut) över åtgärder som ministeriet vidtagit för att avhjälpa bristerna i sin verksamhet. Enligt den har ministeriet 28.1.2005 inlett följande åtgärder:

- kapaciteten hos kristelefonsystemet hade höjts och utvecklingen av ett helhetsmäsigt med datasystemet integrerat system hade inletts
- utvecklingen av de fysiska förutsättningarna för kriscentralens verksamhet, utrustningen och kommunikationerna var i gång
- en granskning av beskickningarnas verksamhetsförutsättningar och verksamhetssätt pågick
- en effektivisering av samarbetet inom EU hade inletts i samråd med de andra medlemsländerna
- bristerna i krisinformationen höll som bäst på att avhjälpas och kopplingen med beredskapssystemet hade intensifierats
- arbetet med att bilda konsulära snabbinsatsteam hade inletts
- beredningen av de interna besluten om utvecklingen av beredskapssystemet hade inletts
- samarbetet mellan myndigheterna hade intensifierats och en vidareutveckling av samarbetet hade satts igång
- ministeriet hade aktivt deltagit i samarbetet att utveckla tidiga varningssystem
- samarbetet med researrangörerna och andra aktörer i fråga om uppföljningen av turistströmmarna hade intensifierats
- arbetet för att effektivera användningen av webben och annan modern teknik under akuta krislägen hade inletts.

Åtgärdsrekommendation 7.7.1.

Beredskapsgruppen är ett centralt forum för arbetet att utveckla krisplaner. Instruktionerna för beskickningarna skall uppdateras och utbildningen kommer att utvecklas på alla nivåer.

Utrikesministeriets krisinstruktioner utvecklas så att instruktionerna bättre kan ta naturkatastrofer och andra konsulära kriser i betraktande i förhandsberedskapen och vid agerandet i krislägen. Beskickningarna ansvarar fortsättningsvis för utarbetandet av beredskapsplaner för respektive stationeringsort. Det nordiska samarbetet och EU-samarbetet ökas inom beredskapsplaneringen.

Åtgärdsrekommendation 7.7.2.

Klarare instruktioner än vad som är fallet idag håller på att utarbetas för beskickningarna och utbildningen av personalen vid beskickningarna effektiveras med tanke på krislägen. Utrikesministeriet har inrättat ett system med konsulära snabbinsatsteam. Ett konsulärt snabbinsatsteam är en beredskapsgrupp bestående av 3–4 personer med både erfarenhet av och sakkunskap i konsulära ärenden, och kan kompletteras med räddnings- och sjukvårdsexpertis. De konsulära snabbinsatsteamerna samarbetar direkt med övriga myndigheter. Avsikten med snabbinsatssystemet är att höja reaktionskapaciteten. Aktionsberedskapen hos de konsulära snabbinsatsteamerna skall skötas med ständig utbildning, som drar nytta av kunskaperna inom räddningsbranschen i Finland. Ministeriet tar vid höjningen av beredskapen också i betraktande sina i Arbetarskyddslagen (738/2002) nämnda förpliktelser gällande omsorgen om personalens fysiska och psykiska hälsa. Att de anställda är i skick och mår bra är en förutsättning för att de skall klara av de uppgifter som krävs av dem i krislägen.

Under våren 2005 inleddes vid utrikesministeriet det strategiska arbetet att utveckla Finlands nät av beskickningar. Turistströmmarnas inverkan är en av de faktorer som den strategiska planeringen har att ta hänsyn till.

Beredskapsutbildningen för ministeriets hela personal skall utvecklas. Vid utbildningen av konsulter och nya tjänstemän läggs betoning också på krisfärdigheterna. Övningar inför krislägen kopplas till utbildningen och beredskapsplanerna övas in med hänsyn till de särskilda omständigheterna på varje stationeringsort. Finlands beskickningar utomlands är visserligen ganska små och deras möjligheter att agera i mera omfattande krislägen är begränsade. De konsulära snabbinsatsteamerna som nu har inrättats bildar i detta hänseende en personreserv som kan användas till stöd för den behöriga beskickningen i krislägen. Konsulära snabbinsatsteam kommer att användas i sådana olycksituationer där ett stort antal finländare drabbas av en olycka utomlands.

Åtgärdsrekommendation 7.7.3.

Lärdomarna från tsunamin är ständigt uppe på agendan i det nordiska samarbetet och inom EU-samarbetet. Samarbetet kring beredskapen inför undantagssituationer intensifieras ytterligare både på nordisk nivå och inom EU. Inom de konsulära tjänsternas område utvecklas även samarbetet med de baltiska länderna.

De nordiska utrikesministrarna har behandlat saken i vår och ett förslag om gemensamma utvecklingsobjekt för att utveckla beredskapen genom samarbete mellan beskickningarna är under beredning. Förslagen skall behandlas vid utrikesministrarnas möte på Bornholm i augusti 2005. Det nordiska samarbetet baserar sig på det nordiska samarbetsavtalet och de gemensamma anvisningar för konsulerna som ansluter sig till avtalet. Avtalets betydelse och dess verkställighet kommer på basis av nordiska minis-

Bilaga 1

terrådets beslut att betonas ytterligare. Samarbetet mellan de nordiska länderna är smidigt, praktiskt och baserat på lokala behov. Finland har gemensamma beredskapsplaner med de andra nordiska länderna och samarbetet skall intensifieras ytterligare allt efter behoven på lokal nivå.

EU-rådet har godkänt ett åtgärdsprogram efter tsunamin. I programmet ingår ett avsnitt om bistånd till EU-medborgare i krislägen. Finland har aktivt deltagit i beredningen av åtgärdsprogrammet och påverkat innehållet i det. Riktlinjerna för EU-ländernas samarbete i tredje länder i krislägen utgör fortfarande grunden för samarbetet. Intensiteten i samarbetet skall ökas allt efter förhållandena på stationeringsorterna.

Åtgärdsrekommendation 7.7.4.

Krisrummet, som inrättades i samband med pantfånge-krisen på Jolo år 2000, erbjuder inte tillräckliga förutsättningar för utvecklingen av en effektiverad krisberedskap. Ett beslut om ett nytt, större och ändamålsenligare utrymme är som bäst under beredning. Valet står mellan tre alternativa utrymmen. Det nya utrymmet skall fungera som en kombination av telefonjour med vederbörliga stödutrymmen och den kapacitet som behövs för lägesbilden. Valet beror på hur praktiska utrymmena är, möjligheterna att installera den behövliga tekniken (lägesbilda- och kommunikationsteknik) samt kostnaderna för ibruktagandet. Kostnaderna för projektet ledningscentral inbegrips i ministeriets framställan i den andra tilläggsbudgetpropositionen 2005. En intern grupp som leds av chefen för den konsulära enheten bereder som bäst utvecklingen av ledningscentralen (kriscentralen).

Samtidigt utvecklas kriskommunikationen systematiskt. Ledningscentralens lägesbilda-beredskap och verksamhetssätt skall förbättras så att den interna och externa informationens funktioner säkerställs. Informationsansvarige tjänstemannen deltar i ledningscentralens verksamhet.

Ledningscentralens aktionsberedskap och kriskommunikationen är sammanbundna. Ledningscentralens arbete för att samla, sammanställa och analysera information av olika slag är grundläggande för kommunikationen. En informatör som ingår i personalen vid centralen följer med lägesuppdateringarna och förmedlar informationen om dem till andra informationsorganisationer.

Presstjänstemännen vid informations- och kulturavdelningen och beskickningarna har fått ökad utbildning i kommunikation och aktionsberedskap inför krislägen. Informations- och kulturavdelningens veckoslutsjoursystem har förnyats och alla jourhavande har fått allmän utbildning i kriskommunikation. De har dessutom fått utbildning i processen att meddela FNB:s online-service och andra media samt i uppdateringen av ministeriets webbsidor. Även anvisningarna till jourhavande har förnyats. När en krissituation uppkommer larmar jourhavande informations- och kulturavdelningens ledning och informationsenheten. Dessutom utses medhjälpare för uppdateringen av webben och uppföljningen av media bland de jourhavande.

På vardagarna utanför tjänstetid ligger ansvaret för jourtjänsten på avdelningens ledning och på informationsenheten, som vid behov assisteras av avdelningen i sin helhet.

Utbildning i kriskommunikation är en väsentlig del av utbildningen av de nygrundade konsulära snabbinsatsteamerna. Den som leder snabbinsatsteamet ansvarar för informationsverksamheten och förmedlar information från platsen till informations- och kulturavdelningen.

Det finns en ny blankett på utrikesministeriets webbsidor formin.finland.fi, på vilken uppgifter om saknade personer kan sändas till utrikesministeriets ledningscentral. Detta avsnitt kan aktiveras i krissituationer. Utrikesministeriet deltar i en av statsrådets kansli tillsatt arbetsgrupp som planerar användningen av internet i krislägen och genomför för sin del arbetsgruppens rekommendationer.

Åtgärdsrekommendation 7.7.5.

Arbetet med riskanalyser omfattar å ena sidan utvecklingen av verksamheten på basis av en lägesbild och å andra sidan en kritisk granskning av bland annat nätet av beskickningar. Utrikesministeriet har redan kommit överens med researrangörerna om att uppgifterna om antalet turister, turistmål och tidpunkt på förhand sänds in till ministeriet och till de finska beskickningar som arbetar i området i fråga. Riskerna för naturkatastrofer tas i betraktande både vid planeringen av beredskapen hos beskickningarna och vid den förebyggande informationen och samarbetet kring turisternas säkerhet. Beskickningarna åläggs att följa med myndigheternas information om riskerna för naturkatastrofer i stationeringslandet.

Naturkatastrofer och andra risker för säkerheten i normalförhållanden skall tas i betraktande när strategin för tryggnad av samhällets livsviktiga funktioner vidareutvecklas.

Åtgärdsrekommendation 8:

Utrikesministeriet och inrikesministeriet (och i synnerhet räddningsmyndigheterna) har diskuterat en intensifiering av samarbetet och kontakterna under förberedelserna inför kriser, vid krisövningar och i egentliga undantagsförhållanden.

Åtgärdsrekommendation 11:

Utrikesministeriet understöder att säkerhets- och riskanalyserna inom turistbranschen utvecklas i samråd med researrangörerna. Företagen inom turistbranschen bör förpliktas att informera sina kunder om risker samt om individens, försäkringsbolagens och det respektive landets myndigheters ansvar i säkerhetsfrågor.

Delegationen för resesäkerhet är ett inofficiellt samarbetsorgan för myndigheterna och turistbranschen. Målet är att öka den allmänna medvetenheten om säkerheten vid resor och öka samarbetet mellan olika aktörer. Delegationen sammanträder regelbundet för att diskutera säkerheten i olika resmål och olika aktuella frågor som anknyter till säkerheten vid resor. I delegationen ingår företrädare för utrikesministeriet, handels- och industriministeriet, inrikesministeriet, kommunikationsministeriet, Konsumentverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Folkhälsoinstitutet, Centralen för turistfrämjande, Resebyråbranschens förbund, Suomen liikematkayhdistys - Finnish Business Travel Association, Finska försäkringsbolagens centralförbund, Association of Finnish Travel Agents och Finnair.

Till följd av naturkatastrofen i Bortre Asien har utrikesministeriet diskuterat med researrangörerna om möjligheterna att utbyta information om turistströmmarna och om att intensifiera samarbetet i fråga om riskanalyserna.

Utrikesministeriet fortsätter att utveckla utformningen av meddelandena om resenärernas säkerhet och distributionen av meddelandena på webbsidorna och genom mobiltjänster.

På utrikesministeriets webbsidor finns en blankett som är uttryckligen avsedd för personer som reser på egen hand. Resenären kan där meddela sin resrutt, sin tidtabell samt både sina egna och sina anhörigas kontaktuppgifter till kännedom för den finska be-

Bilaga 1

skickningen i området. Researrangörerna har ombetts informera sina kunder om denna möjlighet.

Åtgärdsrekommendation 12:

Utrikesministeriet har deltagit i utvecklingen av system som varnar för naturkatastrofer och önskar arbetet snar framgång. Utrikesministeriet understöder tanken på att Radio Finland utvecklas till en krisinformationskanal för finländare som vistas utomlands.

Utrikesminister

Erkki Tuomioja

Understatssekreterare

Hannu Himanen

3. JUSTITIEMINISTERIETS UTLÅTANDE

JUSTITIEMINISTERIET

31.5.2005

Till undersökningskommissionen för utredning av naturkatastrofen i Asien

Undersökningskommissionen för utredning av naturkatastrofen i Asien har bett justitieministeriet ge ett utlåtande om de rekommendationer till åtgärder som ingår i undersökningsrapporten. Justitieministeriet framför högaktningfullt följande.

1. Undersökningskommissionens rekommendationer och slutsatser

Bland de åtgärder som undersökningskommissionens rekommenderar att skall vidtas har justitieministeriet fått i uppgift de frågor som gäller lagstiftningen om datasekretess. Undersökningskommissionen föreslår att justitieministeriet skall vidta åtgärder för att granska lagstiftningen om datasekretess så att inte de begränsningar som ingår där för att skydda medborgarnas privatliv inte i undantagssituationer skall vara till oskäligt förfång för arbetet att rädda, evakuera och bistå offer (åtgärdsrekommendation nr 10).

I undersökningskommissionens slutsatser konstateras att stöd och tjänster måste vara tillgängliga för alla. Datasekretessfrågor får inte utgöra hinder för att ordna hjälp. I samband med katastrofen i Asien kom personuppgifterna om de saknade, omkomna och evakuerade finländarna till kommunerna efter ett dröjsmål, över en månad efter händelsen. Myndigheterna måste dock ha möjlighet att aktivt erbjuda sin hjälp för att de som behöver hjälp och vill få hjälp skall få det stöd och de tjänster de behöver (slutsats 16).

Det är skäl att konstatera här, eftersom det finns ett samband i sak, att i den rekommendation som riktas till social- och hälsovårdsministeriet, nr 8, uppmanas ministeriet sörja för att de olika aspekterna i anslutning till datasekretess och överföring av information klarläggs för att tillgången på tjänster och kontinuiteten i vården skall kunna tryggas.

2. Lagstiftningen om datasekretess och fördelningen av ansvaret för lagberedningen

I allmänhet förstås med lagstiftningen om datasekretess, i snäv betydelse, endast regleringen av hur personuppgifter skall hanteras. Den allmänna lagen om behandling av personuppgifter är Personuppgiftslagen (523/1999). Ansvaret för beredningen av den lagen ligger hos justitieministeriet. I lagstiftningen om datasekretess ingår också föreskrifter om hemlighållande av personuppgifter. De allmänna reglerna för hemlighållande av myndigheternas handlingar ingår i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan offentlighetslagen), vilken också faller inom ramen för justitieministeriets beredningsansvar.

Utöver de ovan nämnda allmänna lagarna – personuppgiftslagen och offentlighetslagen – finns det mycket speciallagstiftning som påverkar hanteringen av personuppgifter, bland annat vilka uppgifter om en person som får överlåtas. Till exempel överlåtelsen av sådana personuppgifter som myndigheterna skall hålla hemliga regleras uteslutande av speciallagar.

Bilaga 1

Om huvuddragen i de gällande lagarna

Allmänna lagar

Med personuppgiftslagen verkställs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, nedan personuppgiftsdirektivet. Genom lagen verkställs också Europeiska rådets konvention om skydd av individerna vid automatisk databehandling av personuppgifter.

I personuppgiftslagen finns de allmänna principerna för hanteringen av personuppgifter, som baserar sig på numera redan etablerade internationella principer. Lagen gäller behandlingen av personuppgifter som skall registreras och har registrerats i personregister och begreppet behandling inkluderar både insamling, registrering och överlåtelse.

Den allmänna utgångspunkten är att hanteringen av personuppgifter bör vara planmässig och användningen av uppgifter skall vara bestämd på förhand. En relativt stark princip är också principen om användningsändamålet, vilken innebär att uppgifter som samlats för ett visst syfte inte får användas för syften som står i strid med det ursprungliga ändamålet.

I offentlighetslagen ingår bestämmelser om hur offentligheten av en myndighetshandling fastställs. I lagen ingår också föreskrifter om motiveringen till att en handling skall hållas hemlig. Sekretessförpliktelsen innebär ett förbud att ge ut sådan information som skall hållas hemlig till utomstående, om annat inte bestäms i lag.

Skyddet av privatlivet ingår också i motiveringen för hemlighållande. Privatlivets skydd och skyddet av personuppgifter härrör från 10 § 1 mom. i grundlagen: rätten till ett privatliv och till skydd av personuppgifter är en av grundrättigheterna. Inskränkningar i grundrättigheterna kan endast göras genom lag och genom att ta i betraktande de allmänna dogmer om inskränkningen av grundrättigheterna, som utformas i praktiken i grundlagsutskottet.

Både i personuppgiftslagen och i offentlighetslagen ingår bestämmelser som ger möjlighet att överlåta personuppgifter och på annat sätt behandla personuppgifter i de fall där tillämplig speciallagstiftning inte finns. Enligt vardera lagen berättigar till exempel den registrerades uttryckliga samtycke till behandling av personuppgifter (8 § 1 mom. 1 punkten i personuppgiftslagen, 26 och 29 § i offentlighetslagen). Enligt 8 § 1 mom. i personuppgiftslagen är det lagligt att behandla personuppgifter i de enskilda fall då det är nödvändigt för att skydda den registrerades livsviktiga fördel. Personuppgifter som behandlas i olyckssituationer kan ofta vara sådana känsliga uppgifter som nämns i 11 § i personuppgiftslagen. Behandling av sådana uppgifter är tillåten endast om rätten till att behandla uppgifterna har stöd i lagen. Ett sådant stöd ger till exempel en situation där hanteringen av personuppgifter är nödvändig för att skydda den registrerade individens eller någon annan individs livsviktiga fördel, om den registrerade är förhindrad att ge sitt samtycke. De särskilda åtgärder som en olyckssituation kräver kan således åtminstone i någon mån vidtas, bara de olika myndigheter som deltar i hanteringen av ärendet agerar med hänsyn till de olika skedena i processen samt med hänsyn till de möjligheter som lagstiftningen ger.

3.2. Om speciallagstiftningen

Det finns många speciallagar som gäller hanteringen av personuppgifter. Det har utfärdats bestämmelser om myndigheternas register i synnerhet i de fall där de uppgifter som registreras är känsliga och där registreringsverksamheten avviker från bestämmel-

serna i den allmänna lagen. All betydande överföring mellan myndigheterna av sådana personuppgifter som skall hållas hemliga baserar sig också på särskilda bestämmelser.

Som exempel på lagstiftning som inverkar på överlåtelsen av personuppgifter och annan hantering av uppgifterna kan här nämnas lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003), som bland annat reglerar inrättandet av temporära personregister hos polisen och överlåtelsen av de uppgifter som registrerats i dem samt lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) som föreskriver att patienthandlingar skall hållas hemliga. Vidare ingår där föreskrifter om överlåtelse av uppgifter till en annan hälsovårdsinstans, det vill säga överlåtelse av uppgifter som är nödvändiga för ordnandet av undersökning och vård av patienten. Enligt 40 § i barnskyddslagen (683/1983) är en person som i sitt arbete inom social- och hälsovården, skolväsendet, polisväsendet eller församlingen eller en person, som på grund av ett förtroendeuppdrag, i sitt arbete eller i sin tjänst har fått veta om ett barn som är i uppenbart behov av barnskydd, individuellt eller i fråga om familjen, förpliktad att utan dröjsmål meddela socialnämnden.

4. Utvärdering av behovet av lagstiftning och regleringsalternativ

Mera ingående utredningar finns inte tillgängliga om i vilka situationer lagstiftningen om datasekretess under naturkatastrofen i Asien ansågs hindra eller försvåra överföringen av data och tillgången till information för olika myndigheter eller i vilken mån dessa situationer kunde ha hanterats med stöd av och inom ramen för den nuvarande lagstiftningen. Därför anser justitieministeriet att det vore ändamålsenligt att som grund för en utvärdering av behovet av lagstiftning samla in information om de situationer där datasekretessen ansågs vara orsaken till problem och likaledes om de förfaringsätt som användes för att ta hand om ärendet. Det mest logiska är att ett utredningsarbete av detta slag faller på de olika myndigheter som i praktiken skötte uppgifter i anslutning till naturkatastrofen i Asien. Justitieministeriet kan vid behov samordna ett sådant utrednings- och utvärderingsarbete. Det torde också vara möjligt att ansluta denna kartläggning till en del av arbetet med en grundläggande beredningsplan som ingår i undersökningskommissionens rekommendationer (åtgärdsrekommendation nr 3). Det kan också i övrigt vara skäl att utreda de lagstiftningsåtgärder som anknyter till den grundläggande beredningsplanen (till exempel registreringen av de personer som vistades i katastrofområdet). I varje fall torde det vara nödvändigt att på basis av de aktuella erfarenheterna kartlägga de instanser som har behov av uppgifter samt de informationskällor som antingen är eller som borde vara tillgängliga.

Skyddet av personuppgifter är såsom ovan nämnt en grundrättighet. Därför måste bestämmelser som inskränker på detta skydd stämma överens med de allmänna dogmerna om inskränkning av grundrättigheterna. Detta betyder bland annat att relativitetsprincipen och kravet på en noggrann avgränsning av regleringen måste tas i betraktande. I internationella förpliktelser, som är bindande också för Finland, ingår sådana provningsmarginaler för den nationella lagstiftaren att hänsynstagande till dem leder till en rätt noggrant avgränsad reglering. På grund av ovan nämnda orsaker är det att anta att det mest ändamålsenliga sättet att vidta de behövliga lagstiftningsåtgärderna åtminstone till största delen kunde ske genom en utveckling av speciallagstiftningen och att ärendet i sin helhet inte endast faller inom justitieministeriets beredningsansvar utan att ansvaret fördelas mellan olika ministerier. Justitieministeriet föreslår därför att rekommendationen att utveckla lagstiftningen om datasekretess riktas till hela statsrådet. Justitieministeriet kan vid behov samordna beredningen. Därför kunde rekommendationen som gäller lagstiftningen om datasekretess till exempel ha följande lydelse:

Bilaga 1

”Statsrådet bör klargöra behovet av och medlen för att utveckla lagstiftningen om hanteringen av personuppgifter så att den för arbetet med att rädda, evakuera och bistå offer nödvändiga förmedlingen och annan behandling av personuppgifter i undantagssituationer kan genomföras smidigt med samtidig hänsyn till principerna för och förpliktelserna att skydda privatlivet.”

Överdirektör

Pekka Nurmi

Lagstiftningsråd

Leena Vettenranta

4. INRIKESMINISTERIETS UTLÅTANDE

INRIKESMINISTERIET

UTLÅTANDE

30.5.2005

SM-2005-01829/Tu-0

Centralen för undersökning av olyckor

UTLÅTANDE OM REKOMMENDATIONERNA I UNDERSÖKNINGSRAPPORTEN OM NATURKATASTROFEN I ASIEN

Inrikesministeriet framställer högaktningsfullt följande gällande undersökningskommissionens rekommendationer till åtgärder.

Inrikesministeriet förenar sig med den uppfattning om individens, researrangörernas och det respektive landets myndigheters ansvar för turisternas säkerhet utomlands när dessa råkat i en situation där de behöver hjälp, som ligger till grund för kommissionens rekommendationer till åtgärder. Inrikesministeriet understöder åtgärdsrekommendationen 11 om att resenärer skall delges information om de eventuella riskerna utomlands och känna till sitt eget ansvar för sin säkerhet.

Ministeriet förenar sig också med den princip som ligger till grund för rekommendationerna att finska staten bör bereda sig, utom för internationellt humanitärt bistånd, också för att bistå finländare som råkat i nöd utomlands. Ministeriet anser att statens juridiska och faktiska ansvar för att bistå sina medborgare i sådana situationer bör fastställas mera precist än vad som nu är fallet i syfte att precisera ansvarsförhållandena och skapa ett underlag för den behövliga planeringen. I sammanhanget och i syfte att trygga en så stor konsekvens som möjligt bör man dryfta vilken effekt nödlägetes karaktär, antalet människor i behov av hjälp eller förhållandena i landet i fråga har på biståndsförpliktelsen. Det skulle skapa ett underlag för den i åtgärdsrekommendation 1 nämnda revideringen av beredskapslagstiftningen och helt uppenbart också av annan (substansiell) lagstiftning och andra regelverk. Det vore ändamålsenligt att revideringarna i första hand skulle göras i lagstiftningen för normalförhållanden, eftersom verksamheten i detta slags situationer i allmänhet sker inom ramen för normallägeslagstiftningen.

I flera rekommendationer behandlas ledningsarrangemangen på statsrådsnivå och behovet av att bland annat utveckla författningen i anslutning till dem. Inrikesministeriet anser det vara viktigt att statsrådet och ministerierna och dem underställda säkerhetsmyndigheter har en god aktionsberedskap med behövliga larm- och jourarrangemang samt ett fungerande datasystem som stöder skapandet av en lednings- och lägesbild och ytterligare, funktionella utrymmen för ledningen. Ministeriernas beredskapschefer och samarbetspartner bildade ett bra samarbetsnätverk under naturkatastrofen i Asien. Det är dock skäl att minnas att de olika myndigheternas (t.ex. polisens och räddningsmyndigheternas) befogenheter och ansvar fastställs i lag. Detta bör tas i betraktande bland annat när rollen för ministeriernas beredskapschefer slås fast i olika situationer som kräver myndighetssamarbete.

Beredskapschefsmötet har en självfallen roll i utvecklingen och främjandet av samarbetet mellan ministerierna. Inrikesministeriet anser dock att beredskapschefsmötet inte bör inta rollen som operativ ledare och ministeriet understöder inte förslaget till "operativ ledningsskyldighet" för beredskapscheferna (rekommendation

Bilaga 1

2). Beroende på vart man vill komma, kan det vara så att det inte är möjligt att reglera beredskapschefernas befogenheter och uppgifter genom förordningar. Inrikesministeriet anmärker ytterligare att rekommendationerna 2 och 6 är delvis motstridiga sinsemellan och att den grundläggande principen som nämns i rekommendation 6 borde följas.

I rekommendation 4 behandlas beredskapschefsmötets ledningsberedskap. I anslutning till vad som framställdes ovan vill inrikesministeriet betona de för säkerheten och för säkerhetsåtgärderna ansvariga myndigheternas andel samt beredskapens betydelse.

Med rekommendation 5 avses uppenbarligen att ett förfaringssätt för att skapa en lednings- och samordningsenhet *som vid behov* har jour dygnet runt bör planeras. Inrikesministeriet önskar att beredskapen till informationsverksamhet poängteras såsom en del av ledningsfunktionen. Dessutom bör varje behörig förvaltningsgren ha kapacitet att producera den behövliga lägesbild som hör till deras respektive ansvarsområde.

Inrikesministeriet är redo att delta i utarbetandet av de planer som görs upp inom utrikesförvaltningen (t.ex. beredskapsplanerna för utrikesbeskickningarna). Vidare konstaterar inrikesministeriet att i situationer av det slag som naturkatastrofen i Asien borde ledningsansvaret för de egentliga räddningsinsatserna i landet i fråga ganska naturligt ligga hos inrikesministeriet.

Inrikesministeriet förenar sig med de rekommendationer som berör inrikesministeriet i åtgärdsrekommendation 8 och konstaterar att enligt den linjedragning som gjorts i ledningsgruppen för säkerhetsärenden har vi inom inrikesministeriet redan före naturkatastrofen i Asien satt i gång med åtgärder för att effektivera informationsgången. Inrikesministeriet betonar att arrangemang som vidtas för att bistå finländare utomlands skall anpassas till övriga arrangemang inom det internationella biståndet. Finnrescueforce (FRF) är mycket lämplig för aktioner vid olika slags räddningsuppdrag utomlands och FRF är kapabel att vid behov delta i sjukvårdsverksamhet, spaning efter försvunna, samling och transport av offer samt till att leda räddningsinsatserna på området i fråga.

Inrikesministeriet anser att det bör reserveras förslagsanslag i statsbudgeten för enheten för identifiering av offer (DVI) som arbetar i anslutning till den av polisen ledda undersökningen av dödsorsaker vid storolyckor. Det skulle göra det möjligt att i framtiden utnämna deltagarna i en av polisen ledd operation till tjänster på viss tid. Detta skulle också göra det möjligt att placera bestämmanderätten och ansvaret för de operativa och administrativa ärendena under samma ledning.

Inrikesministeriet konstaterar att flera av de rekommendationer som ingår i åtgärdsrekommendation 9 förutsätter inrikesministeriets medverkan. Ministeriet anser rekommendationerna vara motiverade och är redo att främja genomförandet av dem.

Inrikesministeriet inser vikten av den princip som ingår i rekommendation 10 om användning och publicering efter prövning av de uppgifter som behövs för att främja verksamheten.

Inrikesministeriet anser rekommendationerna i åtgärdsrekommendation 12 vara viktiga och betonar att rekommendationerna i punkterna 2) och 3) skall förverkligas så att de också betjänar räddningsberedskapen i hemlandet. Uppmärksamhet skall i synnerhet fästas vid att utveckla informationsverksamheten på webben och vid att säkerställa krisserverfunktionerna.

Finland bör vara aktiv vid utvecklingen av samarbetsarrangemangen inom EU och samarbetet kring partnerskap för fred i Nato och se till att vi vid utvecklingen av vår räddningsberedskap kan dra nytta av samarbetsarrangemangen på ett så smidigt sätt som möjligt.

En central faktor som försvagar vår beredskap att ge internationellt bistånd är bristen på tung transportmateriel. Denna brist kan förhoppningsvis avhjälpas genom samarbete med våra grannländer, genom de samarbetsarrangemang som är under utveckling inom EU samt genom det samarbete som genomförs inom ramen för partnerskap för fred i Nato. Det är dock mycket möjligt att de andra ländernas transportresurser är upptagna för deras egna behov vid en eventuell stor katastrof. Det vore därför viktigt att utveckla vår egen beredskap för tunga transporter.

Kanslichef

Ritva Viljanen

Beredskapschef
Räddningsöverdirektör

Pentti Partanen

5. FÖRSVARSMINISTERIETS UTLÅTANDE

FÖRSVARSMINISTERIET

UTLÅTANDE

30.5.2005

Undersökningskommissionen för utredning av naturkatastrofen i Asien

Försvarsministeriet har ingenting att anmärka på det utkast till åtgärdsrekommendationer som är på utlåtanderond. Punkterna 1 – 6 täcker de allmänna principer som bör följas vid beredskapen att leda staten antingen centralt eller förvaltningsgrensvis.

För den sista satsens vidkommande i rekommendation nr 5 kunde det finnas skäl att klargöra måltillståndet. Olika ministerier har redan nu enligt lag lednings- och larmcentraler som fungerar H 24. Ifall ett motsvarande organ skulle grundas vid Statsrådets kansli, krävs ett flertal tjänster för att bemanna den effektivt. Risken för den grundläggande beredskapen ligger i att en sådan separat ledningscentral allt efter läget skulle börja leda åtgärder som faller inom ministeriernas ansvarsområden, och då skulle också befogenhetsgränserna lätt fördunklas.

Det bästa resultatet skulle nås genom att utrusta Statsrådets ledningscentral till full aktionsberedskap, såsom även är planerat. Om situationen så kräver skall personalen larmas till platsen. En del av personalen kan larmas från de centrala ministeriernas jourcentraler, återstoden kunde vara beredskapschefer som finns på larmlistan eller deras ställföreträdare. Förfarandet skulle garantera att verksamheten kommer snabbt i gång och även att lägesbilden är uppdaterad då statsrådets medlemmar anländer till platsen.

Jour endast för jourens skull och utan befogenheter (och tillräcklig sakkunskap inom förvaltningsområdena) leder snabbt till att systemet förlamas. Alternativet skulle vara en ökning av befogenheterna, vilket vore en ytterst svår väg som skulle leda till ett behov av att utnämna sakkunniga inom olika områden till jourpersonal. Slutresultatet skulle alltid vara sämre än det nuvarande systemet både funktionellt och ekonomiskt sett.

Kanslichef

Matti Ahola

6. KOMMUNIKATIONSMINISTERIETS UTLÅTANDE

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

26.5.2005

Centralen för undersökning av olyckor
Sörnäs strandväg 33 C
00580 Helsingfors

Hänvisning Er begäran om ett utlåtande 11.5.2005/tlk dnr 157/2

Ärende Utlåtande om säkerhetsrekommendationer

Med hänvisning till er begäran konstaterar kommunikationsministeriet följande om de säkerhetsrekommendationer som gäller kommunikationsministeriets kompetensområde och som ingår i utkastet till rapport över undersökningskommissionens utredning av naturkatastrofen i Asien.

De rekommendationer (3) som riktas till kommunikationsministeriet är

"Kommunikationsministeriet bör se till att

- 1) Rundradion vidtar åtgärder för att utveckla Radio Finland så att den har kapacitet att tillgodose också tillfälligt utomlands bosatta finländares informationsbehov i synnerhet i krissituationer
- 2) mobiltelefonnäten kan användas effektivt för information från myndigheterna i krissituationer
- 3) ett varningssystem med ständig jour som granskar uppkomsten och verkningarna av naturkatastrofer skapas i Finland."

Dessutom tangerar en av de till inrikesministeriet riktade rekommendationerna kommunikationsministeriet: "... 5) behovet av evakuering med och evakueringsutrustning vid olyckssituationer både i hemlandet och utomlands utreds i samråd med kommunikationsministeriet".

För punkt 1):s vidkommande konstaterar kommunikationsministeriet att betjäningen av finländare som vistas utomlands redan nu hör till Rundradions uppgifter. Ministeriet har inte befogenhet att blanda sig i det av riksdagen övervakade bolagets programverksamhet och därför bör rekommendationen riktas direkt till Rundradion. Å andra sidan förs självfallet regelbundna samtal om utvecklingen av Rundradions beredskapsverksamhet mellan ministeriet och bolaget och ärendet kan tas upp vid dessa samtal.

Förberedelser i enlighet med punkt 2) har redan inletts inom ministeriet och ministeriets förvaltningsområde.

Förberedelser i enlighet med punkt 3) har redan inletts inom ministeriet och ministeriets förvaltningsområde.

Beträffande den säkerhetsrekommendation som riktas till social- och hälsovårdsväsendet förenar sig ministeriet med undersökningskommissionens uppfattning om

Bilaga 1

åtgärdernas vikt. För evakueringsutrustningens vidkommande existerar redan bestämmelser om typgodkännande samt internationella utredningar. Ärenden av detta slag håller på att överföras till Europas flygsäkerhetsverk. För närvarande är det luftfartsverkets Flygsäkerhetsförvaltning som ansvarar för dessa ärenden i Finland och kommer att arbeta i samråd med social- och hälsovårdsministeriet i frågan.

För övrigt konstaterar ministeriet att den beredskapsförpliktelse som nämns i undersökningsrapporten inte baserar sig på beredskapslagen, utan på luftfartslagen (281/1995, 80 §). Omnämmandet i fråga ingår utom i själva undersökningsrapporten, också i kommissionens slutsatser (nr 21).

Kanslichef

Juhani Korpela

Säkerhetsdirektör

Rauli Parmes

TILL KÄNNEDOM

Minister Leena Luhtanen
Statssekreterare Perttu Puro
Överdirektör Harri Cavén
Överdirektör Harri Pursiainen

7. HANDELS- OCH INDUSTRI-MINISTERIETS UTLÅTANDE

HANDELS- OCH
INDUSTRI-
MINISTERIET

UTLÅTANDE
26.5.2005

42/030/2005

UTLÅTANDE OM REKOMMENDATIONERNA I UNDERSÖKNINGSRAPPORTEN OM NATURKATASTROFEN I ASIEN

Med hänvisning till er begäran konstaterar handels- och industriministeriet följande om de åtgärdsrekommendationer som ingår i rapporten över undersökningskommissionens utredning av naturkatastrofen i Asien.

Undersökningskommissionen har behandlat ärendet mycket mångsidigt i sina slutsatser.

Rekommendationer till handels- och industriministeriet för åtgärder som skall vidtas i samråd med utrikesministeriet, punkt 11:

1) Samarbetet med researrangörerna för att utveckla säkerhets- och riskanalyser har redan tagit det första steget vid ett av utrikesministeriet sammankallat förhandlingstillfälle 25.5.2005, där även handels- och industriministeriet deltog. Enligt planerna skall samarbetet med researrangörerna fortsätta regelbundet. Ärendet förs vidare inom Delegationen för resesäkerhet, som leds av utrikesministeriet och där handels- och industriministeriet är företrätt.

2) Konsumentverket vidtar de behövliga åtgärderna för förmedlingen av tillräcklig information till resenärer. Dessutom ser handels- och industriministeriet för sin del till att tillräcklig hänsyn kommer att tas till säkerhetsaspekterna i lagstiftningen om paketresor, som håller på att revideras.

Bo Göran Eriksson
överdirektör

Nina Vesterinen
Specialsakkunnig, turism

8. SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS UTLÅTANDE

SOCIAL- OCH UTLÅTANDE STM/1363/2005
HÄLSOVÅRDSMINISTERIET 26.5.2005

Undersökningskommissionen för utredning av naturkatastrofen i Asien

Hänvisning Ert brev 16.5.2005

Ärende **UNDERSÖKNINGSKOMMISSIONENS ÅTGÄRDSREKOMMENDATIONER**

Med hänvisning till er begäran om ett utlåtande konstaterar social- och hälsovårdsministeriet följande:

Social- och hälsovårdsministeriet anser att åtgärdsrekommendationerna är välgrundade och går i rätt riktning. En del av åtgärderna håller redan på att genomföras inom förvaltningsområdet och i form av samarbete mellan olika förvaltningsgrenar. Rekommendationerna till åtgärder är en del av utvecklingen av hemlandets beredskap inom den internationella civilkrishanteringen, där ansvaret för samordningen enligt lag tillfaller inrikesministeriet.

Enligt social- och hälsovårdsministeriets uppfattning bör målsättningen för aktionsberedskapen och utvecklingsbehoven inom den statliga centralförvaltningens larm- och jourssystem klarläggas i förslagen till åtgärder.

De åtgärdsrekommendationer som gäller social- och hälsovården berör sex olika områden. Dessutom förtecknas särskilt de uppgifter och funktioner som kräver instruktioner inom förvaltningsgrenen.

Rekommendationerna tar knappast alls fram offrens, närstående personers eller sådana medborgares eller befolkningsgruppers synvinkel som till följd av en olycka är i kris och föremål för åtgärderna. Ur kundens synvinkel är det dock viktigt att utöver omsorgen över hans eller hennes liv, hälsa och psykosociala stöd också vardagen börjar löpa i normala spår så snabbt som möjligt efter ett trauma. Detta förutsätter att uppmärksamhet också fästs vid behovet av eventuellt ekonomiskt stöd och vid tryggandet av utkomstförutsättningarna. Då barn och ungdomar, och ofta nog också vuxna, är föremål för hjälpen måste myndigheterna bereda sig på att erbjuda långvarigt stöd genom att utarbeta en plan över tjänsterna och vården.

De konkreta tilläggs- och korrigeringsförslagen till den del av åtgärdsrekommendationerna som riktas till social- och hälsovårdsministeriet har gjorts direkt i texten.

Kanslichef

Markku Lehto

Medicinalråd,
Chef för beredskapsenheten

Jouko Söder

Bilaga 2 Händelseförloppen och åtgärderna i Bortre Asien och i Finland

I bilagan förtecknas de viktigaste händelserna och åtgärderna i ordningsföljd i Finland, Thailand och Sri Lanka med början vid jordbävningen. Tidsangivelserna är i lokal tid på följande sätt: Sa = finsk tid, Ta = thailändsk tid, Sla = Sri Lankesisk tid. Tidsskillnaderna i relation till finsk normaltid är Sri Lanka +4 h och Thailand +5 h. Finsk normaltid är koordinerad världstid (Z, UTC)+2 h.

De benämningar som används om en har följande innebörd:

- Charterflyg var flyg som av researrangörer beställdes av flygbolag för transport av researrangörernas kunder, för kostnaderna stod researrangören; på flyg ut till målområdet kunde även biståndspersonal och biståndsmaterial transporterats.
- Evakueringsflyg var flyg som beställdes av staten av ett flygbolag. Med evakueringsflyg transporterades turister hem till Finland oberoende av vems kunder turisterna var. Staten stod för kostnaderna.
- Biståndsflyg var evakueringsflyg på väg ut till målområdet; de transporterade biståndspersonal och biståndsmaterial. Staten stod för kostnaderna.
- Sjukhusflyg var ett av staten beställt evakueringsflyg som gjordes med ett flygplan med temporär specialutrustning för hemtransport av allvarligt skadade patienter. Staten stod för kostnaderna.
- Ambulansflyg var av en kund, ett företag, beställt evakueringsflyg med Jetflites specialutrustade ambulansflygplan för evakuering av allvarligt skadade patienter. Försäkringsbolaget och kunden stod för kostnaderna.

Finnair och Air Finland flög med B757-planen, om annat inte anges.

Söndagen 26.12.2004

03 Sa / 08 Ta / 07 Sla	Jordbävning väster om Sumatra. Skilvet observerades på seismologiska stationer på olika håll i världen, även i Finland. Många turister i Thailand och Sri Lanka observerade skilvet.
04.35 Sa	FNB:s nyhet om jordbävningen
ca 05 Sa / ca 10 Ta / ca 09.00 Sla	Tsunamin störtade över kusterna i Thailand och Sri Lanka. Nyhet om jordbävningen i Rundradion YLE:s Radio Suomi
05.15 Sa / 10.15 Ta	Air Finlands avlösningssbesättning meddelar per telefon till Finland att en flodvåg drabbat Phuket.
05.40 Sa / 10.40 Ta	Meddelande från Thailand till Aurinkomatcats nödtelefon om flodvågen i Phuket
06.15 Sa / 11.15 Ta	Meddelande om flodvågen per telefon från Thailand till jourhavande vid finska utrikesministeriets kommunikationscentral. Kommunikationscentralen förenade samtalet till konsulära jourhavande. Han anmälde händelsen till konsulära jourhavande vid Finlands ambassad i Thailand, som även fått ett meddelande om händelsen av en privatperson i Finland. UM begärde en rapport över läget av ambassaden.
06.46 Sa	FNB:s nyhet om flodvågen i Phuket.
06.47 Sa / 11.47 Ta	Meddelande från Thailand till Finnair om att flygplatsen i Phuket är stängd, orsak tsunami
06.55 Sa / 11.55 Ta	Konsulära jourhavande vid Finlands ambassad i Bangkok kommer till ambassaden
ca 07 Sa / ca 12 Ta	Statssekreteraren vid statsrådets kansli får ett telefonmeddelande av en av sina anhöriga i Thailand. Han berättar om flodvågen och meddelar att allt är i sin ordning. I YLE:s Radio Suomi intervjuas en finländsk person i katastrofområdet om den förstörelse som flodvågen åstadkommit.
07.30 Sa / 11.30 SLA	Telefonmeddelande till UM och till Aurinkomatcats nödtelefon om flodvågen i Sri Lanka.

Bilaga 2

	<p>Konsulära tjänstemannen vid ambassaden i New Delhi hör om jordbävningen i nyheterna. En timme senare när hon kom till ambassaden hör hon att en flodvåg drabbat kusterna i Indien och Sri Lanka. Under dagens lopp börjar situationens allvar klarna.</p>
ca 08 Sa / ca 13 Ta	<p>Andreman vid finska beskickningen i Thailand meddelar ambassadören om flodvågen.</p>
08.05 Sa	<p>Rundradion YLE intervjuar UM:s jourhavande om händelsen för morgonnyheterna i Radio Suomi</p>
08.25 Sa	<p>Jourhavande vid inrikesministeriets räddningsavdelning får ett meddelande om en flodvåg i Thailand. Kyrkans utlandshjälp får kännedom om händelsen genom CNN:s SMS-alarmtjänst</p>
08.30 Sa	<p>FN:s byrå för humanitärt bistånd OCHA och EU:s informations- och uppföljningscentral MIC meddelar att de aktiverat sig. De kommer att skicka ut observatörer till katastrofområdena.</p> <p>FRK får kännedom om jordbävningen och flodvågen i text-tv.</p> <p>Finnairs krisledning larmas, situationens allvar klarnar</p>
08.50 Sa	<p>Aurinkomatcats krismöte, beslut att grunda en kriscentral och sätta igång krisverksamheten</p>
09.00 Sa	<p>Jourhavande vid inrikesministeriet kontaktar jourhavande vid UM och får kontaktuppgifterna till konsulära jourhavande</p>
09.15 Sa	<p>FRK börjar larma sina medarbetare och biståndsarbetare</p>
ca kl. 10 Sa / ca 15 Ta	<p>Finnairs plan på väg till Phuket vänder om till Bangkok. Turisterna informeras om flodvågen i Phuket</p>
10.45 Sa	<p>UM:s kriscentral öppnas och telefonnumren till centralen ges ut i offentligheten. Tre linjer i bruk, ingen möjlighet till kö. Samtalen bröts efter ett bandat meddelande.</p> <p>Statsministerns och utrikesministerns medarbetare meddelar dem om naturkatastrofen per SMS-meddelande och bestyrker per telefon på eftermiddagen. Under dagens lopp meddelas även de övriga ministrarna</p>
11.00 Sa	<p>Air Finlands krisgrupp grundades</p>
11.10 Sa / 16.10 Ta	<p>Ambassaden i Bangkok rapporterar till UM. Beslut om att sända en konsul till Phuket fattas</p> <p>FRK sätter ut information om händelsen och om FRK:s biståndsberedskap på sina webbsidor</p>
11.20 Sa	<p>Utvärdering vid inrikesministeriet av den eventuella nyttan av att sända ut FRF till området</p>
12.55 Sa / 17.55 Ta på dagen	<p>Finlands ambassadör i Thailand anlände till beskickningen i Bangkok</p> <p>Finska Missionssällskapets kontaktsekreterare i Thailand meddelar per SMS-meddelande Missionssällskapet om olyckan samt att sällskapets anställda är i trygghet</p>
14 Sa	<p>Beslut av Finnair och researrangörerna att nya turister inte flygs ut till området</p>
14.10 Sa	<p>Inrikesministeriets jour nås av information om att de telefonnummer som UM angett inte fungerar. Saken anmäldes till konsulära jourhavande vid UM, men ingenting kunde göras åt saken</p>
15.35 Sa	<p>OCHA meddelade att finländare inte har setts ut till UNDAC-grupperna. En grupp sänds från Italien till Thailand och en grupp från Frankrike och en från Sverige sänds ut till Sri Lanka.</p>
ca 17 Sa / ca 21 Ta	<p>Statssekreteraren vid statsrådets kansli rapporterar händelsen till statsministern. Den tillgängliga informationen var bristfällig och helhetssituationen hade inte klarnat.</p>

Andremannen vid Finlands ambassad i Thailand och ambassadörens sekreterare (thai) beger sig till Phuket med ett flyg som ordnats av thailändska utrikesministeriet. De upprättar ett konsulärt kontor vid kriscentralen i stadshuset. De lokala myndigheterna ger en lägesrapport i kriscentralen. Under natten besöker andremannen sjukhuset i Phuket och får listor över patienter också vid andra sjukhus.

22.57 Sa Air Finlands charterflyg FIF 911 avgick till Phuket
ca 23 Sa UM:s kriscentral stängdes för natten
23.55 Sa Finnairs charterflyg AY 1961 avgick till Phuket

Måndagen 27.12.2004

00.45 Sa CNN bestyrker antalet offer: 11 000 personer
03.13 Sa Air Finlands charterflyg FIF 001 till Colombo avgick
ca 05 Sa / ca 09 Sa Morgonmöte vid Finlands beskickning i New Delhi. Beslöts att en konsulär tjänsteman sänds till Sri Lanka samma kväll. Hon inledde arbetet på morgonen 28.12.
06.00 Sa / 11.00 Ta Statssekreteraren vid statsrådets kansli följde med nyheterna och beslöt sammankalla beredskapschefsmötet. Statsministern informerades.
Ambassaden rapporterade att finländska offer inte har bestyrkts, men att det fanns skäl att befara att finländare finns bland de omkomna. Ambassaden kom överens om att en finsk biskop och hans kollega beger sig till Phuket.
06.48 Sa / 11.48 Ta Finnairs charterflyg AY 1966 avgick från Phuket med 222 evakuerade
08.00 Sa Statsministern gav beredskapschefsmötet ansvaret för den operativa ledningen samt beviljade de politiska befogenheterna för genomförande av åtgärder och evakuering.
UM:s kriscentral öppnades.
08.00 Sa / 13.00 Ta Thailändska utrikesministeriet höll ett informationsmöte för de utländska beskickningarna. Finlands ambassadör föreslog att ett intyg av ambassaden skulle räcka som resehandling för dem som förlorat sina pass. Förslaget godkändes.
08.30 Sa Beredskapschefsmöte vid statsrådets kansli. Beslut om evakuering av alla finländare, vid behov på statens bekostnad. Beslut om att utvidga beredskapschefsmötet med företrädare för samarbetsgrupperna.
ca 10 Sa Förberedelserna för att sända ut FRK:s fältsjukhus inleddes
11.15 Sa CNN uppger att antalet offer är 20 000 och varnar för epidemier
11.30 Sa HNS beredskapschef larmade Vanda kriscentral
14.00 Sa Beredskapsmöte på Helsingfors-Vanda flygplats om läget och behövliga åtgärder. Beslut att sätta i gång ledningsorganet för stödfunktioner TUJE
ca 14 Sa Meddelande om krisläget till Kyrkostyrelsen. Beredskapslarm till Vanda kriscentral och Kyrkans psykosociala krisberedskap HeHu.
14.30 Sa UNDAC meddelar att en finländsk läkare har utsetts till gruppen. Inrikesministeriet tar hand om ärendet
14.35 Sa Polisen på Helsingfors-Vanda flygplats meddelar gränsbevakningens jourhavande att evakueringsflyg börjar
15.00 Sa UM:s första presskonferens; företrädare för FRK, Finnair och resebyråerna deltar
15.03 Sa / 20.03 Ta Air Finlands charterflyg FIF 912 avgick från Phuket med 218 evakuerade
16.00 Sa TUJE sammanträder på Helsingfors-Vanda flygplats
16.15 Sa / 21.15 Ta Finnairs evakueringsflyg AY 1962 avgick från Phuket med 228 evakuerade, 30 av dem är skadade

Bilaga 2

17.00 Sa	Beredskapschefsmöte med företrädare för Finnair, FRK och resebyråerna. Beslöts att evakueringsflygen genomförs i enlighet med Finnairs planer, FRK ansvarar för samordningen av sjukvårdsbiståndet och UM ansvarar för instruktionerna till de finländare som finns i området
17.30 Sa	Gränsbevakningsväsendet gav instruktioner om arrangemangen kring gränskontrollen på flygplatsen.
20.20 Sa	Finnairs charterflyg AY 1966 från Phuket anlände till Helsingfors-Vanda
20.45 Sa	Två extra telefonlinjer installerades på UM:s kriscentral. Avsikten var att de skulle möjliggöra en kö med 20 samtal. Senare (1.3.) framgick att kösystemet inte fungerade.
20.24 Sa / 00.24 Sla (28.12.)	Air Finlands charterflyg FIF 002 avgick från Colombo med 212 evakuerade
21.58 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1957 avgick till Phuket
23.00 Sa	FRK:s fältsjukhus framme på Helsingfors-Vanda
24 Sa	UM:s kriscentral stängdes för natten

Tisdagen 28.12.2004

03.33 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1995 till Colombo avgick; med ombord fanns bl.a. FRK:s fältsjukhus
03.41 Sa	Air Finlands charterflyg FIF 931 till Bangkok avgick
03.55 Sa	Air Finlands charterflyg FIF 912 från Phuket anlände till Helsingfors-Vanda
06 Sa / 11 Ta	Rapport från Finlands ambassad i Thailand till UM. Rapporten förmedlas till massmedia.
06.05 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1962 från Phuket anlände till Helsingfors-Vanda
08 Sa	UM:s kriscentral öppnades, nu med fem linjer i bruk
09 Sa / 13 Sla	UM får en lägesrapport från Finlands ambassad i Indien och förmedlade den till massmedia
09.35 Sa	Air Finlands charterflyg FIF 002 från Colombo anlände till Helsingfors-Vanda
10 Sa	Frivilliga började komma in som jourhavande vid UM:s kriscentral, allt som allt arbetar ca 150 personer i olika skift. Under dagens lopp börjar också i Thailand bosatta finländare komma för att bistå ambassaden, 70–80 personer i Bangkok och 20–30 personer i Phuket.
13 Sa	Statsministerns och utrikesministerns pressinformation i statsrådsborgen
14.30 Sa / 19.39 Ta	Finnairs evakueringsflyg AY 1958 från Phuket avgick med 221 passagerare, bland dem fanns 70 skadade
15.30 Sa	Meddelande på UM:s webbsidor om hur anhöriga kunde få uppgifter om dem som anlände med evakueringsplanen
16.32 Sa / 20.32 Sla	Finnairs evakueringsflyg AY 1996 från Colombo avgick med 227 passagerare, bland dem fanns 20 skadade
17.08 Sa	Beredskapschefsmöte, beslut om att FRK sänder ut en biståndsgrupp med ca 15 personer och att Centralkriminalpolisen (CKP) sänder ut en identifieringsgrupp. Med ett ut till katastrofområdet sändes alltid biståndsmaterial. Listan över försvunna personer koncentrerades till Centralkriminalpolisen
21.30 Sa	Meddelande på UM:s webbsidor om att en e-postadress hade öppnats
22.05 Sa / 03.05 Ta (29.12)	Air Finlands charterflyg FIF 932 från Bangkok avgick med 227 passagerare, bland dem fanns 27 skadade
22.55 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1963 avgick till Phuket
24 Sa	UM:s kriscentral stängdes för natten

Onsdagen 29.12.2004

04.08 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1958 anlände till Helsingfors-Vanda
04.39 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1996 från Colombo anlände till Helsingfors-Vanda
07.58 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1955 till Phuket avgick
08.00 Sa	UM:s kriscentral öppnades
10.50 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1957 (MD 11) till Phuket avgick
12.05 Sa	Air Finlands charterflyg FIF 003 till Phuket avgick
13.08 Sa / 18.08 Ta	Finnairs evakueringsflyg AY 1964 från Phuket avgick med 206 passagerare, bland dem fanns 24 skadade
13.14 Sa	Air Finlands charterflyg FIF 932 från Bangkok anlände till Helsingfors-Vanda
11.00 Sa	Beredskapschefsmöte, huvudtema spårning, identifiering och hemtransport av de omkomna
15.00 Sa	Stats- och utrikesministerns informationsmöte på UM
17.05 Sa	Beredskapschefsmöte där evakueringsläget och igångsättningen av identifiering av offren diskuterades
18.00 Sa / 23.00 Ta	Massutskick av SMS-meddelanden om samlingsplatserna till finländarnas mobiltelefoner i Thailand
21.51 Sa / 02.51 Ta (30.12.)	Finnairs evakueringsflyg AY 1956 avgick från Phuket med 222 passagerare
23.20 Sa / 04.20 Ta (30.12)	Finnairs evakueringsflyg AY 1958 (MD 11) från Phuket avgick med 253 passagerare, alla var skadade. 35 platser förblev outnyttjade eftersom det inte fanns tid för att försätta patienterna i skick
24 Sa	UM:s kriscentral stängdes för natten

Torsdagen 30.12.2004

00.44 Sa	Jetflites ambulansflyg JEF 429 (Falcon) till flygplatsen Hat Yai i Thailand avgick
02.45 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1964 från Phuket anlände till Helsingfors-Vanda
05.33 Sa / 10.33 Ta	Air Finlands charterflyg FIF 004 avgick från Phuket till Arlanda med 217 passagerare
06.34 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1961 till Phuket avgick
06.45 Sa	Finnairs reguljärflyg AY 098 från Bangkok anlände till Helsingfors-Vanda, med fanns också tre skadade personer
08 Sa	UM:s kriscentral öppnades
08.25 Sa / 12.25 Sla	Massutskick av SMS-meddelanden till Indien och Sri Lanka: varning för nya flodvågor i söder
08.30 Sa	Beslut vid Statsrådets kansli om beställning av ett sjukhusflygplan från Finnair
10.19 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1958 (MD 11) från Phuket anlände till Helsingfors-Vanda
11.15 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1956 från Phuket anlände till Helsingfors-Vanda
12.00 Sa	Arbetena med att ändra om ett flygplan (B 757) till sjukhusplan inleddes på Finnair, HNS tog hand om sjukvårdsutrustningen. Planet var klart för avgång klockan 18, men måste vänta på sjukvårdsenheten.
15.00 Sa	Informationsmöte vid Statsrådets kansli: statsministern, utrikesministern samt utrikeshandels- och utvecklingsministern närvarande

Bilaga 2

17.00 Sa	Beredskapschefsmöte: information om att sjukhusflygplanet var klart, information om förvirring på platsen i Phuket, ledningsproblem i krisområdet, kyrkan hade 10 personer i aktivt arbete, bland annat Helsingfors biskop. FRK fick i uppdrag att göra upp prioriteringen bland dem som skulle evakueras, fördela kvoter bland resebyråerna och se till att också de som reste på egen hand kunde tas hem. UM skickade förstärkningar till beskickningarna i Thailand. Finansministeriet började klarlägga de extra kostnader som katastrofen ger upphov till.
19.59 Sa	Sjukhusflyget AY 1965 avgick till Bangkok
20.23 Sa / 01.23 Ta (31.12.)	Finnairs evakueringsflyg AY 1962 avgick från Phuket med 227 passagerare, bland dem fanns 10 skadade
21.53 Sa	Air Finlands charterflyg FIF 005 avgick från Arlanda till Phuket
24 Sa	UM:s kriscentral stängdes för natten

Fredagen 31.12.2004

06.45 Sa	Finnairs reguljärflyg AY 092 från Bangkok anlände till Helsingfors-Vanda med 18 skadade
08.01 Sa / 13.01 Ta	Sjukhusflyget AY 1965 anlände till Bangkok, 6 patienter togs med från Bangkok UM:s kriscentral öppnades
08.35 Sa	Jetflites ambulansflyg JEF 429 från flygplatsen Hat Yai anlände till Helsingfors-Vanda med tre patienter
10.31 Sa / 15.31 Ta	Sjukhusflyget AY 1965 avgick från Bangkok till Phuket
10.31 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1962 anlände till Helsingfors-Vanda
11.03 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1963 (MD 11) avgick till Phuket
12.00 Sa	Beredskapschefsmöte: evakueringsläget konstaterades vara så bra att luftbron avslutades 2.1.2005. De konsulära transporterorna fortsatte. Avslutande informationsmöte om evakueringsens slutförande på Helsingfors-Vanda flygplats.
13.14 Sa / 18.14 Ta	Air Finlands charterflyg FIF 006 avgick från Phuket via Arlanda till Helsingfors-Vanda med 144 passagerare, av vilka 30 lämnade planet på Arlanda
14.13 Sa / 19.13 Ta	Sjukhusflyget AY 1965 avgick från Phuket med 10 patienter från Phuket och 6 från Bangkok, sammanlagt 16 och med 44 personer som hörde till sjukvårdspersonalen
15.00 Sa	UM:s pressinformation
22.54 Sa / 03.54 Ta (1.1.2005)	Finnairs evakueringsflyg AY 1964 (MD 11) från Phuket avgick med 280 passagerare, bland vilka en del biståndsarbetare på väg hem
24 Sa	UM:s kriscentral stängdes för natten.

Lördagen 1.1.2005

03.41 Sa	Sjukhusflyget AY 1965 anlände till Helsingfors-Vanda
06.07 Sa	Air Finlands sista charterflyg FIF 006 anlände till Helsingfors-Vanda
08 Sa	UM:s kriscentral öppnades
09.24 Sa	Finnairs evakueringsflyg AY 1964 anlände till Helsingfors-Vanda
14.44 Sa	Finnairs biståndsflyg AY 1961 avgick till Phuket
24 Sa	UM:s kriscentral stängdes för natten
Läget	193 finländare saknades

Söndagen 2.1.2005

04.18 Sa / 09.18 Ta	Finnairs sista evakueringsflyg AY 1962 avgick från Phuket med 200 passagerare, av vilka en del var personal vid Finnair och resebyråerna, på väg hem
08 Sa	UM:s kriscentral öppnades
17.11 Sa	Flyget AY 1962 anlände till Helsingfors-Vanda, evakueringen slutförd
18.00 Sa	Statsrådets informationsmöte på Helsingfors-Vanda flygplatsen.
24 Sa	UM:s kriscentral stängdes för natten
Läget	186 finländare saknades

Måndagen 3.1.2005

07.30 Sa	Beredskapschefsmöte: konstateras att skede 1 är avslutat och att skede 2 börjar. 2 784 finländare och 137 utlänningar hade anlämt in i landet. Personalstyrkan i identifieringsgruppen i Thailand var 12 och i hemlandet 30–40. Social- och hälsovårdsministeriet inledde åtgärderna på det sociala området.
08 Sa	UM:s kriscentral öppnades
17.00 Sa	Beredskapschefsmöte: lägesöversikt och utvärdering av kommande åtgärder. För riksdagens vidkommande påskyndas förnyelsen av dödsförklaring. Statsrådet kommer att tillsätta en undersökningskommission för utredning av storolyckor.
23.00 Sa	UM:s kriscentral stängdes och antalet jourhavande minskades.
Läget	184 finländare saknades.

Tisdagen 4.1.2005

08–23 Sa	UM:s kriscentral öppen.
Läget	183 finländare saknades.

Onsdagen 5.1.2005

08.00 Sa	Beredskapschefsmöte: verksamheten föröver, arrangemangen kring hemtransporten av de avlidna, mottagningsceremonierna på platsen samt utarbetandet av www-sidor för dem som behöver råd och hjälp behandlades.
08–22	UM:s kriscentral öppen. Jouren avslutades kl. 22. Det kom sammanlagt 67 000 samtalsförsök till kriscentralen, varav 6 000 kom igenom.
Läget	177 finländare saknades. Efter 10.1 stabiliserades antalet försvunna vid 174. Sammanlagt 179 antas ha omkommit i katastrofen. Sammanlagt 2 925 personer flögs hem till Finland med evakueringsflyg. Ungefär 300 återvände hem med reguljärflyg av olika slag.

Bilaga 3 Jordbävningars styrka och magnitud

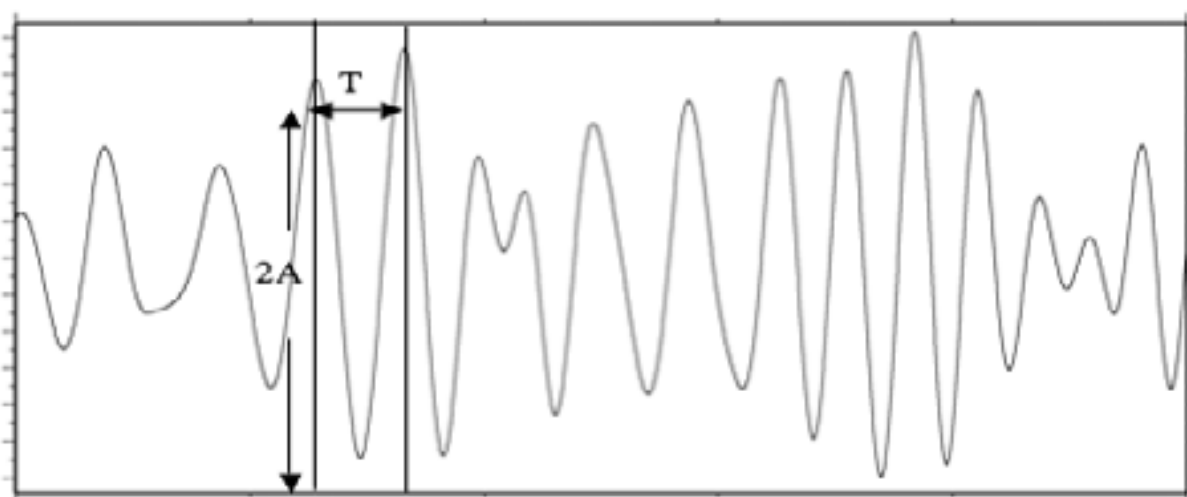
Forskare har alltid varit intresserade av att fastställa den fysikaliska storleken av jordbävningar. Redan i ett tidigt skede var det uppenbart att även en liten jordbävning kan åstadkomma stora skador på områden där förhållandena bidrar till skadorna. Det är så till exempel på områden där det finns tät bebyggelse ovanpå sedimentstenarter. Om det sker en jordbävning i ett sådant område kan det gå så att berggrunden börjar ge resonans och amplituden på skalvågorna förstärks och ger upphov till stor förödelse. Tidigare uppskattades skalvens styrka främst på basis av den förstörelse de förorsakade med olika slags intensitetsskalor. Bland dem är den 12-gradiga MSK² i bruk än i dag. Det finns ett samband, visserligen ganska svagt, mellan intensiteten och accelerationen av markrörelserna.

Å andra sidan kan även ett stort jordskalv passera obemärkt eller leda till mycket obetydliga skador om skallet sker på ett område utan bosättning eller om de befintliga byggnaderna har konstruerats för att motstå naturkatastrofer.

Charles Richter utvecklade på 1930-talet sin numera välkända skala för jordbävningarna i södra Kalifornien. Richters idé var att använda amplituden på de uppmätta seismiska vågorna för att beskriva storleken på jordskalvet.

Richter fastställde värdet noll på magnituden ($M_L=0$) så att på hundra kilometers avstånd från jordskalvets epicentrum var markrörelsernas amplitud $1 \mu\text{m}$ * uppmätt med en Wood-Anderson – torsioseismometer. Richter gjorde sin skala logaritmisk så att en 10-faldig förändring i markrörelsen ökade magnituden med ett.

Eftersom den av Richter fastställda magnitudskalan var avsedd endast för jordbävningar som skedde i södra Kalifornien, och eftersom metoden inte tog seismiska vågor av olika slag i betraktande, har man senare varit tvungen att justera magnitudskalorna för olika slags seismiska vågor och för olika områden på jordklotet. Dessutom saknar skalan direkt fysikalisk innebörd, men den är rätt praktisk som en beskrivning av storleken på en jordbävning.



Storheterna amplitud (A) och period (T) som kan mätas på signalen för att bestämma magnituden. Vanligen mäter man den dubbla amplituden ($2A$) för att undvika problemet med att bestämma nollnivån.

² Medved, Sponheuer och Kárník

* $1 \mu\text{m} = 1 \text{ mikrometer} = 0,001 \text{ mm} = 10^{-6} \text{ m}$

Bilaga 3

Magnituden på de så kallade grundvågorna som går snabbast genom jordklotet beräknas enligt följande formel:

$$M_b = \log_{10}(A/T) + Q(\Delta, h)$$

där A är amplituden på den observerade seismiska signalens vågrörelse i mikrometer (μm), T signalens period (sekunder) samt $Q(\Delta, h)$ en korrigerande term som beror på gradavståndet Δ och det i kilometer kalkylerade djupet som hypocentrum h ligger på.

Ytvågorna fortskrider längs jordklotets yta med en fart av ca 4 km/s. Magnituden för dessa vågor kan bestämmas med följande formel:

$$M_s = \log_{10}(A/T) + 1.66 \log(\Delta) - 3.3.$$

Såsom nämndes tidigare är Richters magnitud inte någon speciellt fysikalisk storhet. Om man dock på något sätt vill få reda på den fysikaliska storleken av en jordbävning, måste man fastställa det seismiska momentet M_0 för jordbävningen

Med hjälp av momentet kan momentmagnituden M_w bestämmas, och den är:

$$M_w = (2/3) \log_{10} M_0 - 6.7.$$

Fördelen med momentmagnituden framför Richters metod är att man med hjälp av ett värde på momentmagnituden kan uppskatta de energikvantiteter som frigörs vid jordbävningen. Utöver dessa globala magnitudskalor finns det dessutom lokalt anpassade magnitudskalor.

Energien som utlöses vid jordbävningar

En jordbävning uppkommer när den i berggrunden upplagrade elastiska deformationsenergin (strain-energy) omvandlas till andra former av energi. Huvudparten av deformationsenergin omvandlas till värme, men en betydande del omvandlas till en elastisk vågrörelse som rör sig framåt i materien och som på jordytan uppfattas som vibrationer. Gutenbergs och Richters formel nedan ger en möjlighet att beräkna jordbävningars så kallade magnitudenergi:

$$\log E = 1.5M + 6.8 \text{ [J]}$$

Om magnituden på jordbävningen på annandagen var 9,0, får man energikvantiteten $2 \cdot 10^{20}$ J för jordbävningen, vilket torde vara ca två gånger större än det verkliga värdet, eftersom formeln ovan inte helt stämmer vid stora jordbävningar.

Bilaga 4 Kronologi för verksamheten i Thailand och Sri Lanka

Thailand

AKTÖR	sö 26. 12	må 27. 12	ti 28. 12	ons 29. 12	to 30. 12	fre 31. 1.	lö 1. 1.	sö 2. 1.	OBS	
	H 02. 58									
UM	1 06 15									
Finland	2									
	3 10 45	Kriscentralen vid UM öppnas								ad 10.1.05
	4									
UM	1 06 20									
Bangkok	2									
Phuket	3 06 54									
	4 17 00	De första tjänstemännen reser från Bangkok till Phuket								
EMA	1 08 00									
	2 18 00									
	3 18 00	23.55								
	4 12 22	Första gruppen i Phuket 1 + 2 = 3							17 11	
FRK	1 08 32									
	2 09 00	09 05								
	3 09 00	21.58								
	4 10 28	Första gruppen i Phuket 2+3+1+2 = 8							15 fortsätter	
FINN	1 06 47									
Finnair	2 07 50									
	3 08 30									
	4 09 00	Anvisningar för flyget till Bangkok							17 11	
AF	1 05 15									
Air Finl	2 19 15	polisen (första kontakten från myndigheterna)								
	3 08 00									
	4 22 57	Sjukvårdsmaterial med ombord					06 07			
JF	1									
JetFlite	2									
	3									
	4 00 35						08 35			
AKTÖR	sö 26. 12	må 27. 12	ti 28. 12	ons 29. 12	to 30. 12	fre 31. 1.	lö 1. 1.	sö 2. 1.	OBS	
FMS	1									
Finska	2									
miss.	3									
säll-	4									
skap										
LFV	1									
Luftfarts	2 12 00									
	3 14 00									
	4 14 00									

- Förklar-
ingar
- 1 information om vad som hänt
 - 2 uppdrag, färgen hänvisar till uppdragsgivaren
 - 3 egen verksamhet
 - 4 verksamhet i området / operativ verksamhet

Bilaga 4

Sri Lanka

AKTÖR	sö 26. 12	må 27. 12	ti 28. 12	ons 29. 12	to 30. 12	fre 31. 1.	lö 1. 1.	sö 2. 1.	OBS	
	H 02. 58									
UM	1 06 15									
Finland	2									
	3 10 45	Kriscentralen vid UM öppnas							ad 10.1.	
	4									
UM	1 07 30									
New	2									
Delhi	3 08 30									
Sri Lan	4	En tjänsteman inleder verksamheten i Colombo							ad 5.1.	
EMA	1 08 00									
	2 18 00									
	3 18 00								ingen verksamhet i detta område	
	4		03 33	04 39						
FRK	1 08 32									
	2	09 05								
	3 09 00								verksamheten avslutades 26.1.	
	4		14 21	Grupp i Colombo 1+6+8 =15 + fältsjukhus						
FINN	1 06 47									
	2	07 50								
	3 08 30								1 flyg	
	4		03 33	04 39						
AF	1 05 15									
	2	19 15	polisen (första kontakten från myndigheterna)							
	3 08 00									
	4	03 13	09 34						1 flyg	
LFV	1									
	2		12 00							
	3		14 00							
	4		14 00							

Förklar- 1 information om vad som hänt
 ingar 2 uppdrag, färgen hänvisar till uppdragsgivaren
 3 egen verksamhet
 4 verksamhet i området / operativ verksamhet

Bilaga 5 Evakueringsflygen

Dat	nr	flyg	mål	avg	sjukv	org	dat	nr	flyg	mål	avg	framme	tid	pass	pat	sjukv	org
26.12.	F1	AY 1965	Ba														
	A1	FIF 911	Phu	22.57													
	F2	AY 1961	Phu	23.55	1lä + 2sj	EMA											
27.12.	A2	FIF 001	Co	03.13	0	0	27.12.	F1	AY 1966	Hel	06.48	27.12.	20.20	222		0	
	F3	AY 1957	Phu	21.58	1+4	EMA		A1	FIF 912	Hel	15.03	28.12.	03.55	218		0	
					2+4+2	FRK		F2	AY 1962	Hel	16.15	28.12.	06.05	228	ca 30	1 sj	EMA
								A2	FIF 002	Co-Hel	20.24	28.12.	09.35	212		0	
28.12.	F4	AY 1995	Co	03.33	1+1	EMA	28.12.	F3	AY 1958	Hel	14.30	29.12.	04.08	221	ca 70	2 sj	EMA
	A3	FIF 931	Ba	03.41	2+6+6	FRK		F4	AY 1996	Co-Hel	16.32	29.12.	04.39	227	20	1+1	EMA
	F5	AY 1963	Phu	22.55	2+2	EMA		A3	FIF 932	Ba-Hel	22.05	29.12.	13.14	119	27	0	
	R1	AY 091	Ba	23.50	1sj	EMA											
29.12.	F6	AY 1955	Phu	0758	2 sj	EMA	29.12.	F5	AY 1964	Hel	13.08	30.12.	02.45	206	16+8	1 sj	EMA
	F7	AY 1957	Phu	10.50	1+2	EMA		R2	AY 098	Ba-Hel	?	30.12.	06.45	?	3	1 sj	EMA/fsb. beställ.
					9+14+10	FRK											
	A4	FIF 003	Phu	12.05	2+1	MedFli		F6	AY 1956	Hel	21.51	30.12.	11.15	222	4	1 sj	EMA
								F7	AY 1958	Hel	23.20	30.12.	10.19	253	19	2+3	EMA (5 sj/Finn)
30.12.	E1	JEF 429	Ha Ya	00.44	1 sj	EMA	30.12.	A4	FIF 004	Phu-Ar	05.33	30.12.	19.27	222		2+1	MedFlight
	F8	AY 1961	Phu	06.34	1+3	EMA		R1	AY 092	Hel	?	31.12.	06.45	full?	18	1+1	EMA
	F9	AY 1965	Ba-Phu	19.59	37	HNS		E1	JEF 429	Hel	?	31.12.	08.35		3	1+1	EMA/fsb. beställ.
					(2)	EMA		F8	AY 1962	Hel	20.23	31.12.	10.31	227	n.10	1+3	EMA
	A5	FIF 005	Ar-Phu	21.53	2+1	MedFli											
31.12.	F10	AY 1963	Phu	11.03	3	EMA	31.12.	F9	AY 1966	Hel	14.13	1.1.	03.41	60	14+ (2)	37	HNS
								A5	FIF 006	(Ar)-Hel	13.14	1.1.	06.07	30+114		(2)	EMA
								F10	AY 1964	Hel	22.54	1.1.	09.24	285	flera	2+1	MedFlight
																(2 sj)	EMA
1.1.	F11	AY 1961	Phu	14.44													
							2.1.	F11	AY 1962	Hel	04.18	2.1.	17.11	200	7	2 sj	EMA

F= Finnairs evakueringsflyg (AY)

normal= Finnairs reguljärflyg (AY)

grön= Jetflite/EMA (JEF)

blå = Air Finland (FIF)

röd=sjukhusflyg (AY)

Alla avgångs- och ankomsttider i finsk tid

Avgångsorten är Phuket, om annat inte nämns

Ba=Bangkok, Phu=Phuket, Ar=Arlanda, Co=Colombo, Hel=Helsingfors

Ha Ya = Hat Yai /Sonkhalan/Thaimaa

Bilaga 6 Patienterna på evakueringsflygen. Skador och vårdpersonal.

Förklaring: AY med **fet** stil = Finnairs evakuerings- eller sjukhusflyg
 AY = Finnairs charter- eller reguljärflyg
 JEF = JetFlites/EMA:s ambulansflyg
 FIF = Air Finlands charterflyg/MedFlight

Tidsangivelserna i finsk tid

1. Evakueringsflygen från Thailand

Nr	Flyg	I Helsingfors	Pass.	Sjukv. pers.	Organisation	Antal pat.	Obs.
1	AY 1966	27.12. kl. 20.20	222	0			Charterflyg
2	FIF 912	28.12. kl. 03.55	218	0			
3	AY 1962	28.12. kl. 06.05	228	1 sj	EMA	ca 30	Charterflyg 14 barn som förlorat sina föräldrar, en del i dåligt skick: feber, diarré, illamående, sår, krosskador; också svenska svårt uppskakade barn finns med; en del patienter med svåra krosskador och infekterade sår. De svårast skadade ges intravenös vätskebehandling och intravenös medicinering, största delen har yttliga sår. Största delen mentalt uppskakade och i behov av stödsamtal. Största delen bristfälligt klädda.
4	AY 1958	29.12. kl. 04.08	221	2 sj + psyk.	EMA	ca 70	Inga bårplatser, 10 barn som förlorat sina föräldrar, ca 30 med svårare skador, varav 10 saknar förmåga att röra sig: skador på nedre extremiteter, misstänkta benbrott, sår. Smärtstillande och lugnande medicin, totalt svårt uppskakade, föräldrar som förlorat sina barn. Samtalsstöd, lugnande medicin. 20 personer utan ordentliga kläder.
5	FIF 932	29.12. kl. 13.14	119	0			
6	AY 1964	30.12. kl. 02.45	206	1 sj	EMA	16 + 8	Inga bårplatser, 11 sittande med skador på extremiteterna, 8 med lindrigare skador: sår, diarré, krosskador, några svårt uppskakade, varav en del ungdomar som förlorat sina anhöriga.
7	AY 098	30.12. kl. 06.45	?	1 sj	EMA/beställning	3	Reguljärflyg Patienter med benbrott i extremiteter och infekterade sår, transporterades på businessplatser.
8	AY 1958	30.12. kl. 10.19	253	2 + 3 5 sj,	EMA Finnairs sj.	19	En patient på bårplats, 4 på businessplatser i liggande ställning: skador på lungor, krosskador, benbrott, infekterade sår, 5 patienter med benbrott i extremiteterna, 9 med djupa infekterade sår. Övervakning, smärtstillande- och lugnande medicin samt medicin mot illamående. Några barn vars föräldrar saknas, 10 rullstolspatienter.
9	AY 1956	30.12. kl. 11.15	222	1 sj	EMA	4	Ett par i dåligt skick med benbrott och diarré; flera med sår och krosskador. Intravenös vätskebehandling och intravenös medicinering; rengörning av sår.
10	FIF 004	30.12. kl. 19.27	222	2 + 1	MedFlight		Till Arlanda Krosskador, sår, blåmärken, diarré. Rengöring av sår och förband, smärtstillande- och diarrémedicinering.
11	AY 092	31.12. kl. 06.45	fullsatt?	1 + 1	EMA	18	Reguljärflyg Inga bårplatser, de som är i det sämsta skicket på businessplatser. Djupa infekterade sår, benbrott, feber, uttorkning. 11 patienter varav en del opererade. Intravenös vätske- och antibiotikabehandling. Några barn som förlorat sina föräldrar. 11 rullstolspatienter.
12	JEF 429	31.12. kl. 08.35	31 + 1		EMA/beställning	3	Patienterna har infekterade sår, benbrott, lungskador. Intravenös vätske- och antibiotikabehandling, under resan kontroll av sår och ombyte av förband under nedsövning.
13	AY 1962	31.12. kl. 10.31	227	1 + 3	EMA	ca 10	Patienterna har sårinfektioner, lunginflammationer, benbrott. Intravenös vätskebehandling och intravenös medicinering, smärtstillande- och lugnande medicinering.

Bilaga 6

Nr	Flyg	I Helsingfors	Pass.	Sjukv.pers.	Organisation	Antal pat.	Obs.
14	AY 1966	1.1. kl. 03.41	60	37(+2)+psyk	HUS (EMA	14 + 2)	Sjukhusflyg 4 patienter i kritiskt tillstånd eller allvarligt sjuka. 10 patienter i tillfredsställande kondition. Under flygningen 4 operativa åtgärder. Djupa sårinfektioner, mjukdelsskador som kräver operativ behandling, benbrott, skador på bröstorg som försvårar andningen. Kontroll av alla skador på mjukdelar och nya förband.
15	FIF 006	1.1. kl. 06.07	144	2 + 1	MedFlight		30 passagerare till Arlanda Krosskador, sår, blåmärken, diarré. Rengöring av sår och förband, smärtstillande medicin och medicin mot diarré.
16	AY 1964	1.1. kl. 09.24	285	(2 sj)+2psyk	EMA	flera	Flera med diarré, medicinering påbörjad. Några sår kontrollerats och försetts med nya förband. Flera som förlorat sina anhöriga.
17	AY 1962	2.1. kl. 17.11	200	2 sj+2psyk	EMA	7	Omkring hälften av patienterna har diarré, placerade i bakre delen av planet, några infektionspatienter. Intravenös vätske- och antibiotikabehandling samt smärtstillande. Några ytterst uppskakade patienter.

2. Flyg från Sri Lanka

1	FIF 002	28.12. kl. 09.35	212	0			
2	AY 1996	29.12. kl. 04.39	227	1 + 1	EMA	20	Alla med olika slag av krosskador och sår, i synnerhet i nedre extremiteterna, infekterade sår, feber. Byte av förband, rengöring av sår, smärtstillande medicinering, intravenös vätskebehandling och intravenös medicinering av de svårast skadade, medicinering för förhindrande av blodkoagulation. Tidsangivelserna i finsk tid.

Bilaga 7 FRF-formationen

Finnrescueforce (FRF) bildas i enlighet med den aktuella situationen av personalen vid fem räddningsverk. Dessa FRF-räddningsverk är följande:

- Helsingfors räddningsverk
- Mellersta Nylands räddningsverk
- Västra Nylands räddningsverk
- Tammerfors regionala räddningsverk
- Egentliga Finlands räddningsverk.

Verksamheten baserar sig på ett avtal mellan inrikesministeriet och de fem FRF-räddningsverken om användningen av personal, materiel, utrustning och material för räddningsuppdrag utomlands. Den internationella biståndsverksamhet som FRF deltar i lyder under inrikesministeriet och består huvudsakligen av spanings- och räddningsinsatser vid natur- och teknologiska katastrofer. Utöver FRF-formationer kan det vara frågan om att sända ut expertgrupper eller enskilda personer på ett internationellt biståndsuppdrag.

Helsingfors stads räddningskommendör, som utses av inrikesministeriet, är chef för FRF. Inom förvaltningen lyder formationen under inrikesministeriets räddningsavdelning, men den är en operativt självständig enhet under en ledare som utses separat för varje uppdrag. Det finns en beredskapsplan och en operationsplan för FRF:s verksamhet. FRF:s numerär och de funktioner som var och en av kommunerna skall upprätthålla för att kunna agera snabbt finns fastställda i beredskapsplanen. Räddningsverken är förpliktade att utarbeta egna detaljerade anvisningar som bilaga till beredskapsplanen. I operationsplanen fastställs FRF:s funktioner i larmsituationer, under och efter operationerna inklusive rapporter.

FRF-staben som inrättats av Helsingfors räddningsverk är den instans som sätter igång med att samla en FRF-formation. FRF är anmäld till FN:s kontor i Genève och står till förfogande med följande sammansättning: ett förkommando (2 personer) inom två timmar, ett kommandoorgan (5 personer) eller en räddningsgrupp (6 personer) inom sex timmar samt en räddningspluton (22 personer) inom 12 timmar. Enligt det avtal om tjänsteförhållande som inrikesministeriet och FRF-verken undertecknade 1.7.1998 kvarstår räddningsverkens personal i tjänsteförhållande till kommunen, medan inrikesministeriet betalar de kostnader som uppkommer av räddningsoperationen till kommunen.

Bilaga 8 Finländska massmedier och naturkatastrofen i Asien

Undersökningskommissionen för utredning av naturkatastrofen i Asien lät göra allt som allt sju rapporter³ av olika omfattning för att reda ut hur finländska massmedier hade agerat. Undersökningskommissionen har också fått till sitt förfogande förhandsuppgifter om projektet "Statsförvaltningens kommunikation 2007" som statsrådets kansli låtit utföra samt direkt information av Kommunikationsverket, Rundradion (nedan YLE) och aktiebolaget Finnpanel Oy. Några lärdomsprovsarbeten har gjorts kring temat. De undersökningar som universiteten i Helsingfors och Tammerfors har gjort skulle inte ha varit möjliga att genomföra utan samarbete med massmedierna och deras personal. Aktiebolaget Observer Oy ställde sin omfattande samling av pressklipp till forskarnas förfogande.

Inemot 15 000 notiser, reportage, artiklar och andra inslag

Mediernas rapportering om naturkatastrofen kom snabbt ingång. Finska Notisbyrån (STT/FNB) förmedlade de första nyheterna bara 1,5 timmar efter händelsen, och i riksradien – både i YLE:s Radio Suomi och i Radio Nova – sändes den första nyheten om händelsen ut i världen kl. 05 på morgonen. De för finländarna mest centrala händelseförloppen klarnade dock först så småningom och det tog lång tid att skapa en helhetsbild. Under granskningsperioden 26.12.–5.1. följde olika massmedier med händelsen på mycket likartat sätt, huvudparten i form av nyheter. De använde huvudsakligen samma källor och betonade samma teman. Naturkatastrofen var den absoluta första nyheten under hela den första veckan efter jul och ännu under början av veckan därpå, och ställde bland annat de politiska förändringarna i Ukraina i skuggan.

YLE:s radiokanaler sände 26.12.–5.1. inemot 700 nyhetssändningar. Det sammanlagda antalet inslag om tsunamin var långt över 1 100. Radio Nova och Finlands ca 60 lokalradion sände också nyheter varje timme. Det totala antalet radionotiser, reportage, intervjuer o.s.v. kring tsunamin steg på så sätt till omkring 3 000. Det fanns mycket upprepningar i radions nyheter på alla kanaler, helt i enlighet med radions verksamhetssätt. Lokalradion använde FNB:s radiopaketer, som upprepades på olika håll i landet på nästan samma sätt, även om medierna strävade efter en lokal vinkling. FSR:s svenskspråkiga nyheter tog även med intervjuer som gjorts av Sveriges radio på ort och ställe.⁴

Mångsidigast, både ifråga om tema och om källanvändning, var dagstidningarna. Antalet artiklar (2 750 artiklar i 15 tidningar, i alla Finlands ca 60 tidningar sammanlagt ca 6 000 artiklar) i det första skedet var nästan tiofaldigt i jämförelse med vad de tre televisionsbolagen erbjöd. Antalet nyheter var ca 700 i televisionsnyheternas (i de finskspråkiga huvudsändningarna 271, i de svenskspråkiga 201, i andra sändningar lika många och dessutom specialsändningar: i YLE elva, i MTV3 fyra och i Nelonen fyra). Under den första veckan ägnades en del av televisionens normala nyhetssändningar så gott som helt åt flodvågskatastrofen. Katastrofen fick alltså en avsevärd publicitet. Likaså var omfattningen av tidningarnas tsunamirelaterade artiklar betydande. I praktiken togs alla aspekter som publicerades i televisionen också upp i tidningarna, även om betoningarna varierade.

³ Tuomo Möra: Tsunami suomalaisessa mediassa, Helsingfors universitet: viestinnän tutkimuskeskuksen julkaisu 4.5.2005; Juho Rahkonen: Journalisti hyökyaallon harjalla, Journalismin tutkimusyksikkö, Tampereen yliopisto; Turo Uskali: Tsunami ja Internet, Jyväskylän yliopisto, Teijo Kuusela: Uhrjournalismi tsunamiraportoinnissa, Jyväskylän yliopisto, Jenni von Frenckell: Tsunamis framfart i fem finlandssvenska dagstidningar, Forskningsinstitutet, SSKH/Helsingfors universitet, Heidi Orava: Tsunami i FSR och FST, Forskningsinstitutet, SSKH/Helsingfors universitet, Ullamajja Kivikuru: Aikakaushetdet tsunamiaiheen käsittelijöinä, Forskningsinstitutet, SSKH/Helsingfors universitet.

⁴ Det har inte varit möjligt att analysera materialet i radio och television under hela granskningsperioden, eftersom ett radio- och tv-arkiv, som kunde ha tillhandahållit ett komplett material, saknas i Finland

Bilaga 8

Av tidskrifterna hann endast fyra (Apu, Me Naiset, OHO, Seitsemän päivää) med inom granskningsperioden 26.12.–5.1, eftersom de flesta tidskrifter hade publicerat dubbelnummer inför julen. Tidskrifternas behandling av tsunami inföll i slutet av januari. Färre än 100 artiklar hann med i det första skedet 26.12.–5.1. I dessa artiklar dominerar ett lätt featuregrepp, vilket beror på urvalet av tidskrifter. Fram till mitten av februari hade 31 tidskrifter publicerat sammanlagt 300 egentliga artiklar om tsunamin och dessutom mängder av småhistorier kring temat. Innehållet i tidskrifternas utbud ökade i skiftet mellan januari och februari och samtidigt fick berättelserna mångsidigare teman.

På tidningarnas, radio- och televisionsbolagens webbsidor och i text-TV fanns det gott om tsunamimaterial och i synnerhet under den första veckan efter katastrofen var också antalet besökare på sidorna rekordstort. Det har av tekniska orsaker varit helt omöjligt att analysera kronologin i det här materialet i efterskott, eftersom text-TV:s material inte arkiveras någonstans, och datering av materialet på webben följer alltid besöksdagen och besökstiden, inte datum när materialet utarbetades.

En konservativ uppskattning av rapporteringen kring flodvågskatastrofen i Asien i den finländska offentligheten i det första skedet (26.12.–5.1.) ger inemot 15 000 olika slags notiser, artiklar, reportage, intervjuer etc. Rapporteringen var som mest omfattande i de elektroniska medierna 29.–30.12., i tidningarna 30.–31.12. I fortsättningen (slutet av januari, början av februari) var temat fortsättningsvis starkt framme, åtminstone då och då, i nyhetsmediernas utbud och synnerligen starkt framme i tidskrifterna. I detta skede försvagades utbudets nyhetsmässighet och i stället för olika slags skildringar av händelseförloppen steg nu en mera granskande attityd fram, nu behandlades orsaker och verkningar och, i synnerhet i tidskrifterna, teman kring sorg, hur sorgen kan övervinnas och terapier. Det fanns nyhetstoppar också i detta senare skede. Tsunamin hade legitimerats som nyhetsobjekt och även de minsta uppslag överskred nyhetströskeln. Från andra veckan i januari fram till slutet av februari publicerades grovt uppskattat ytterligare 5 000 artiklar.

Källor och huvudtemana i begynnelseskedet

I början utgjordes stommen av de finländska nyhetssändningarna om händelsen av FNB:s material. FNB har en exceptionell ställning, eftersom byrån sedan 1984 på basis av ett avtal är förpliktat att publicera regeringsmeddelanden och regeringens beslutsmaterial som sådant, men kan dessutom utarbeta egna artiklar utgående från dem. FNB är också förpliktat att nattetid (kl. 23–06) larma statsrådets informationschef och vice informationschef om någonting överraskande händer. FNB erbjöd i början av katastrofen 90–95 artiklar per dag.

FNB:s material baserade sig i början av flodvågskatastrofen i Asien till stor del på material från internationella nyhetsbyråer och bland dem särskilt Reuters. Inom den finländska nyhetsförmedlingen anses Reuters vara en pålitlig källa. FNB:s betydelse minskade under det fortsatta händelseförloppet eftersom alla de viktigaste massmedierna sände ut egna korrespondenter till ort och ställe eller utnyttjade egna redaktörer som var på semester där. Från och med onsdagen 29.12 hade alla stora medier eget folk i Thailand, några även i Sri Lanka. FNB fortsatte dock att vara viktig i synnerhet för regionala tidningar och lokalradio.

En del av de undersökta medierna publicerade material från Reuters direkt, utan FNB:s förmedling. Tidningsjournalisterna nämnde FNB, BBC World och de inhemska tv-kanalerna och text-tv som källor. I början av händelsen fördes material i ytterst hög grad över från ett medium till annat. De etablerade informationskanalerna erbjöd journalisterna en ram, som de kunde utnyttja för att bygga upp sin bild av läget. Många sökte få fram en helhetsbild av katastrofens omfattning med hjälp av de internationella kanalerna. Några journalister påpekade att de inte kunde få en tillräckligt täckande helhetsbild från de inhemska massmedierna:

Jag följde också med tv-nyheterna och text-tv i Finland. Man fick inte en lika katastrofal eller ens en lika mångsidigt redigerad bild av flodvågsolyckorna i dem som i de internationella kanalerna. En upprepning av en och samma ögonvittnesintervju i TV 1 längs med hela dagen, och slutligen ända fram till natten, retade mig verkligen. (Förman för en tidningsredaktion)

För den aktiva anskaffningen av nyheter blev kanske personliga kontakter med någon eller några finländare som arbetade eller turistade i området det viktigaste. Det fanns många ögonvittnesskildringar, dramatiska fotografier och videon från katastrofområdena i medier. I allmänhet fick journalisterna ögonvittnesskildringar av sådana finländare som följt med läget från något säkert ställe eller på sin höjd råkat i en nära-ögat situation: *Suomalaismies oli huuhtoutua mereen (Finsk man spolades nästan ut i havet)* (IL 27.12.). YLE hade flera journalister på semesterresa i området, liksom också tidningen Helsingin Sanomat, som redan 26.12. hade en artikel skriven av en av sina egna journalister i sin webbversion.

Journalisterna nämner sällan internet som sin källa – med undantag av officiella meddelanden. Man sökte på webben när man hade tid för det från annat arbete. Webbkällornas betydelse för journalisternas arbete förefaller ha varit ganska liten:

Själv började jag surfa på nätet i något skede i mitten av den första tunga veckan, på sukellus.fi-sidorna samt på olika sjukhussidor, där människor letade efter försvunna och berättade om avlidna. (...) Likaså följde jag ganska uppskakad med de ögonvittnesskildringar och efterlysningar som fanns på de svenska eftermiddagstidningarnas sidor. Dessutom besökte jag BBC:s sidor. (Tidningsjournalist)

Det förekom flera brytningspunkter i rapporteringen om flodvågen. Grovt taget placerade de sig på följande sätt (indelningen är baserad på en analys av rapporteringen i 15 tidningar⁵, Rundradions, MTV3:s och Nelonens huvudsändningar samt för två dagars vidkommande på FNB:s notiser och Rundradions radionyheter):

Den första ändringen skedde på kvällen 26.12., då FNB förmedlade den nyhet som tolkades så att utrikesministeriet skulle ha meddelat att det inte gick någon nöd på de finländska turisterna i flodvågsområdet. En tolkning med denna innebörd framfördes i FST:s nyheter. Källan var den samma, utrikesministeriets presschef, som konstaterade att utrikesministeriet inte hade information om finländska försvunna och att de personer som tidigare hade trots vara försvunna hade återfunnits. Före detta hade katastrofens hela omfattning och antalet offer vuxit timme för timme under annandagens lopp, men antalet finländska offer hade enligt rapporteringen förblivit ringa. Tolkningarna om kommentaren uppkom inom redaktionerna och inom denna referensram. De övriga medierna stannade upp ett tag för att vänta, men MTV3 gav sig 26.12. ut på fältet, där det visserligen redan fanns journalister från olika medier på semester.

Radions betydelse var störst under de första dagarna då lägesbilden ändrades ständigt. Rundradions nyhetsredaktion var också snabbast bland de traditionella medierna såtillvida att den var först med att tala om en flodvåg (och inte endast om en jordbävning). Radions nyhetsredaktion hade den första finländska ögonvittnesskildringen redan på annandagsmorgonen (26.12. kl. 07.00, både i Yleisradio och Radio Nova). Radion var också först med att berätta om antalet finländska turister i området (Radio Suomi 26.12. kl. 9.00) och först med att intervjua utrikesministeriets konsuler jourhavande (Radio Suomi kl. 9.00; samtidigt som YLE:s tv-nyheter). De uppgifter om katastrofområdet som sändes i radion härstammade under de första dagarna huvudsakligen från internationella nyhetsbyråer. Dessutom ingick rapporter eller telefonintervjuer av YLE-journalister som semestrade på området (Sri Lanka, Thailand, Malaysia), finländska ögonvittnesskildringar samt en intervju med Finlands ambassadör i Indonesien i Rundradions sändningar.

⁵ Aamulehti, Helsingin Sanomat, Hufvudstadsbladet, Iltalehti, Ilta-Sanomat, Kaleva, Kauppalehti, Keskiuomalainen, Nya Åland, Savon Sanomat, Taloussanomat, Tidningen Åland, Turun Sanomat, Vasabladet, Åbo Underättelser

Bilaga 8

Rapporteringen på annandagen fokuserade i alla medier på själva händelsen. Redan i de första rapporterna nämndes att Indonesien hade drabbats värst i katastrofen. Den regionala spridningen var rätt jämn och synvinkeln var den utomstående observatörens, även om fokuseringen på finländarna började ta form på eftermiddagen 26.12.

Följande brytningspunkt erbjöd MTV3:s huvudnyhetssändning på kvällen 27.12. Dess centrala avsnitt var en känslöfylld rapport om finländarna i Phuket. I och med denna sändning igångsattes det skede då mediernas uppmärksamhet flyttade över till finländarna i katastrofområdet. Rapporteringen om katastrofen åsidosattes av beskrivningen av räddningsinsatserna och ögonvittneserfarenheter. Det kom fram nya detaljer om själva händelsen också, men lejonparten av intresset riktades på finländarna och regionalt på Thailand, där största delen av de finländska turisterna hade befunnit sig.

Vid årsskiftet kom ett stillsamt skede. Tidningarna kom inte ut och evakueringen hade slutförts. Blickarna riktades allt oftare på teman som redan stigit fram under det andra skedet: kritiken mot den offentliga förvaltningen och i synnerhet mot utrikesministeriet, tsunamins följder på de områden som drabbades av den och på åtgärder för att förebygga tsunamikatastrofer i fortsättningen. Andra veckan i januari kom också tidskrifterna med i bilden. I tidskrifterna betonades finländarnas erfarenheter och möjligheterna att övervinna sorgen och att trösta, men också kritik mot de finska myndigheternas agerande.

Tabell 1: **Huvudteman i medierna 26.12.–5.1. (%)**

n = 3007

Medium	Räddningsinsatser	Katastrofen	Ekonomi	Finl. offer	Nordiska offer	Räddning, bedömning	Informat. bedömning	Sorg
Finska tidn.	22	13	15	9	5	8	6	2
Svenska tidn.	19	10	23	19	2	2		9
TV, finsk	25	12	16	13	7			10
TV, svensk	27	7	17	8	7	7	2	6
Aktuellt 1*	2	34	9	23				
Aktuellt 2*	27	8	8	22	8	5		

* Aktuellt 1 = 26.12., Aktuellt 2= 27.12. De här nyhetssändningarna i den svenskspråkiga radion utgör exempel på hur klart tyngdpunkten för radioprogrammen skiftade under de första dagarna.

Typiskt för rapporteringen i olika medier var att grundlinjerna var så likartade, även om tidpunkten för tyngdpunkterna varierade. Skildringarna breddades från en beskrivning av händelserna (Aktuellt 27.12.) till offrens – i synnerhet de finländska olycksoffrens – öden och erfarenheter. Ögonvittnesskildringar användes å ena sidan för att skaffa fram fakta (*På annandagen Flodvågens enorma våldsamt kunde uppfattas redan i våra egna ögonvittnesskildringar* (Redaktör, elektroniska medier, Finland) och å andra sidan för att ta fram känslorna och ”ge ansikte” åt den naturkatastrof som kändes så ofattbar. *Vi försökte i vårt reportage belysa hur de lokala invånarna överhuvudtaget kan fortsätta med sina liv i detta kaos.* (Redaktör, elektroniska medier, Asien). Dessutom hade ögonvittnesintervjuerna ännu en tredje funktion: *Jag anser att de finländska journalister som fanns på ort och ställe var uttryckligen skyldiga att berätta om de öden som man säkert inte skulle ha fått veta något om genom de internationella nyhetsredaktionerna.* (Redaktör, elektroniska medier, Asien)

Andelen kritiska kommentarer var liten och de koncentrerades till huvudmedierna. Omkring ett inslag av tio var kritiskt till tonen. Dessa artiklar placerade sig i slutet av granskningsperioden, liksom även beskrivningarna av sorgen. Kritiken mot myndigheterna mattades av efter den första

veckan i januari i alla medier, men steg på nytt fram i slutet av januari när utrikesministeriets utredning av ministeriets agerande publicerades. Då citerade man dock huvudsakligen utrikesministeriets egna självkritiska utvärderingar. Det mest överraskande var kanske att teman som gällde ekonomin fick en så stor andel i tidningarna och televisionen. Dessa rapporter kan ganska noga indelas i två delar, å ena sidan skildringar av förödelser och å den andra beskrivningar av hur biståndsverksamheten kom i gång.

På så sätt uppkom en båge från beskrivningen av själva händelsen till räddningsinsatserna och detaljerna i katastrofen och slutligen till å ena sidan sådana teman som ökade gemenskapskänslan och å andra sidan kritik mot systemet.

Rapporteringens olika skeden

Tonen och betoningarna i rapporteringen följde i sina huvuddrag samma förlopp som rapporteringen kring tidigare katastrofer i medier, men det förekom också skillnader. I allmänhet börjar förmedlingen av information i sådana här fall med mycket stark betoning på fakta, men konsekvenserna överdrivs, dramat växer en tid framöver tills letandet efter de skyldiga börjar; i det skede när det är dags för funderingar över orsaker och verkningar konstateras att de värsta förhållningarna har krympt. Denna gång gick det annorlunda, händelsens alla dimensioner kom fram först efter en halv vecka. Följande skeden kan urskiljas i rapporteringen om flodvågskatastrofen i Asien:

1. 26.12. första information: neutrala allmänna beskrivningar av en katastrof som växte timme för timme.
2. 26.12. på kvällen, ett lugnare skede: finländska turister förefaller inte lida någon nöd. Svenskspråkiga medier följer proportionellt sett mera med situationen i Sverige.
3. 27.12. dramat intensifieras: misstankar under dagens lopp att finländarnas situation kanske inte är så bra som man trodde.
4. fram till årsskiftet ett brett spektrum av beskrivningar: ständigt ökande detaljerade beskrivningar av räddningsinsatserna på fältet och kritik som började laddas upp mot myndigheterna. Regionaltidningarnas och i synnerhet de åländska tidningarnas intresse fokuserades starkt på de "våra".
5. från och med årsskiftet: orsaker och följder, sökande efter skyldiga, ögonvittnenas och andra delaktigas iakttagelser från fältet blir färre, två teman förekommer parallellt: gemenskapskänslan (FRK, polisens arbete, insamlingarna, medkänslan med de hårt drabbade finländarna) och sedan kritiken (informationsverksamheten, myndigheternas agerande). Fokuseringen på finländarna försvagades, dock inte på Åland.
6. från och med andra veckan i januari stiger nyhetsrapporteringen stundtals upp till ytan, oftast är det frågan om någon enskildhet (utrikesministeriets rapport över sin verksamhet, detaljer kring identifieringen av de avlidna, rapporter från försäkringsbolagen). Parallella diskurser är fortsättningsvis rapporteringen om nyheter i en neutral ton, å andra sidan en sakta minskande kritik mot de olika aktörerna, med finns ännu också temat om gemenskap (uppföljningen av insamlingsresultaten, hur övervinna sorg, vulgära detaljer, till en del även rykten). Ett nytt tema för detta skede är främst den på allmänhetens spalter uppkomna kritiska debatten om varför offrens förluster glorifierades och varför staten förutsätts betala allt, även om det var frågan om följderna av helt frivilliga turistresor.

Nyheterens tsunami

Under granskningsperioden (26.12.–5.1.) var journalistiken huvudsakligen konstaterande: nio inslag av tio följde reglerna för nyhetsförmedling, de tog alltså inte direkt ställning. Ungefär vid

Bilaga 8

årsskiftet började kritik stiga upp till ytan i nyheterna genom kritiska nyhetskällor, men rapporteringen fortsatte till största delen med att vara konstaterande och kritiken var inte i något skede av någon stor volym. Mest öppet kritisk i det första skedet var MTV3, i mitten av veckan ungefär också Italehti, men också många andra tidningar, i de senare skedena förenade sig några tidskrifter med den kritiska gruppen. Kritiken kanaliserades snarare till nyhetsreportage än ledare och kolumner, där tonfallet gällde gemenskapskänslan, smärtan av de gemensamma upplevelsorna och förslag, avsedda för att vara gemensamma och med tanke på framtiden.

Bilderna åskådliggjorde naturkatastrofen i Asien i finländarnas medvetande. Under de två, tre första dagarna dominerade allmänbilder från katastrofområdet både i televisionen och i tidningarna i reportagen, i mitten av veckan var det personbilder som stod i centrum, men man publicerade också bilder av lik, foton som tagits på långt håll. På alla tre tv-kanaler följdes likartade principer om hur levande bilder användes. Man visade inte närbilder av de avlidna, de avlidnas ansikten visades inte, massakrerade kroppar visades inte. Vid publiceringen av bilder av finländska lik höll man sig till striktare gränser än när det gällde bilder av avlidna från andra länder. Största delen av bildmaterialet i de finska tv-bolagen kom från internationella byråer såsom ATPN och Reuters. Bildmaterial till tv-bolagen från krigsområden eller bombexplosioner är ofta råare och blodigare än det material som togs av katastrofen i Asien. Även om katastrofen i Asien i egenhet var nyhetshändelse var exceptionell, avvek den inte i fråga om bildanvändningens etik i någon högre grad från andra nyhetsämnen.

Mera uppskakande än fotografier av lik kunde faktiskt vara de fotografier där man såg människor gå på stranden, människor som inte märkte eller förstod att en flodvåg närmade sig från havet. Det fanns ingenting upprörande i själva bilden, men betraktaren förstod vad som snart skulle ske. Bilder av detta slag ingick, i någon mån, i nyhetsmaterialet.

I samband med katastrofen i Asien måste journalisterna skaffa så många gripande berättelser som möjligt av dem som klarat sig ifrån flodvågen och av de anhöriga till dem som försvunnit i vågorna. Det var en helt självklar sak för en stor del av journalisterna, men det ledde också till besvärliga situationer. En tidningsjournalist berättar hur redaktionen ville få en artikel om en av journalistens bekanta, som varit i Asien, medan journalisten inte ville skriva artikeln.

De frågade också mycket om grafik; jag borde med teckningar ha klargjort hur de hade kastats av vågen från ett rum till ett annat och vilket träd de hade grabbat tag i. I det skedet blev det litet konflikter med redaktionschefen. Jag ansåg att jag på basis av det samtal jag haft med min kollega inte kunde ge något som helst underlag till grafik. Jag ville inte ringa upp honom på nytt och fråga. Jag tänkte inte på honom som nyhetsmaterial eller byte, utan ville på något sätt också skydda honom.

Användningen av bilder torde i finländska medier ha varit mera återhållsamt över lag än till exempel i den danska tidskrift, vars grälla utveckling av lik ledde till att butikskedjorna drog bort tidskriften (Se och Hör) från försäljningen. Ändå gjordes också i Finland flera anmälningar till Opinionsnämnden för massmedier om mediernas bildanvändning, men besluten blev friande.

FNB

Finlands Notisbyrå sände sin första nyhet om jordbävningen 26.12. kl. 04.35. Reuters hade sänt sin första nyhet som behandlade jordbävningen kl. 04.00. Rubriken på FNB:s notis var "Kraftig jordbävning i Indonesien" och i nyheten berättades att *jordbävningen förorsakade panik i synnerhet i landskapet Aceh i norra delen av ön* och att *tusentals människor flydde från sina hem i landskapets huvudstad Banda Aceh*. Det nyhetstelegrammet berättade ännu inte om flodvågen, men kl. 06.28 kompletterades telegrammet med den informationen.

Den första nyheten kom alltså från det område som senare visade sig vara det värst drabbade katastrofområdet, även om Indonesien senare fick mindre uppmärksamhet i rapporteringen än Thailand eller Sri Lanka. Klockan 06.46 förmedlade FNB den franska nyhetsbyrån AFP:s uppgift

enligt vilken *enorma flodvågor hade störtat över den populära thailändska semesterön Phuket stränder och spolat med sig flera människor*. Enligt nyheten hade minst en turist dött och fyra försvunnit i Phuket. Detta telegram förmedlade FNB också i form av SMS-nyhet till mobiltelefoner.

Under förmiddagens lopp förmedlade FNB-telegrammen i rask takt nyheter om flodvågans följder på olika håll i Syd- och Bortre Asien: Kl. 08.02: *40 omkomna i Indien*, 08.20: *Hundratals människor befaras ha omkommit i jordbävningen i Asien*, 08.34: *Thailändska statsministern gett order om evakuering av tre sydliga provinser efter flodvågsförstörelse*, 09.01 *Hundratals fiskare försvunna i Indien efter flodvåg*. 09.18: *Flodvågen: 500 döda i Sri Lanka*, 09.33: *Stor förödelse i semesterparadiset Maldiverna*. 10.19: *Nödläge i Sri Lanka efter flodvåg*. Det nya ordet "tsunami" användes för första gången kl. 09.45. Källorna var AFP och Reuters. Kl. 10.34 förmedlade FNB ett utlåtande av "amerikanska forskningsinstitutet USGS" om att jordbävningen var ett av de allra starkaste sedan år 1900.

FNB berättade för första gången om finländare i samband med katastrofen kl. 11.19. I notisen berättade två finländska turister på semesterresa på ön Koh Lanta i Thailand, hur havet först blev tomt och hur sedan en nästan tio meter hög våg störtade in över stranden. Den följdes av minst två andra flodvågor. Enligt de intervjuade hade man sökt läkare bland turisterna och *åtminstone lokala invånare fördes till sjukhus*.

Klockan 11.21 berättade FNB att över hundra turister på dykarresa i Thailand var försvunna. Den första finländska expertkommentaren förmedlades kl. 11.41. En forskare vid seismologiska institutet vid Helsingfors universitet karaktäriserade jordbävningen i Indonesien som sällsynt kraftig. Han trodde att efterskalven i området kunde pågå en vecka, kanske två.

Klockan 16.45 förmedlade FNB den korta notis, endast en mening lång, som väckte så mycket debatt:

*De försvunna finländarna i Phuket i Thailand har återfunnits
Alla finländare som saknades i Phuket i Thailand efter flodvågen har återfunnits, meddelar utrikesministeriet.*

FNB sände först denna korta nyhet, men kompletterade den litet senare (16.53):

*Utrikesministeriet: Inga finländare försvunna i Phuket
Inga finländare saknas längre i thailändska Phuket efter flodvågen, berättade man från utrikesministeriet i början av kvällen.
Avdelningschef XX bekräftade uppgiften i början av kvällen. Tidigare misstänktes att några finländare hade försvunnit.
En assistent vid Finlands ambassad i Bangkok är på väg till Phuket. Han inrättar där ett temporärt konsulerkontor. Avsikten är att hjälpa de finländare som bland annat har förlorat sina pass.
Det finns 800–900 finländare, som rest ut med Aurinkomatkat, i området.
Enligt ambassadens uppgifter går det ingen nöd på finländarna i Malaysia.
På Maldiverna hade ett finskt sällskap hyrt ett fartyg. Enligt utrikesministeriet är sällskapet i säkerhet.*

Presschefen vid utrikesministeriet berättade i efterhand (YLE A-Talk 12.1.2005) att han med sin kommentar hade hänvisat till de tre finländare som anmälts som försvunna tidigare på dagen. Verkställande direktören för FNB bekräftade saken i samma program. Enligt honom hade man på FNB förstått saken så att det gällde de finländare som tidigare misstänktes vara försvunna, men att "saken under kvällens lopp så småningom fick en sådan form att det förstods så att alla finländare i Thailand hade återfunnits".

Efter UM:s kommentar om Phuket gjordes inga telegram på FNB som gällde eventuella finländska offer på ett par timmar. Däremot talade man i telegrammen bland annat om hur inbördeskriget försvårade räddningsarbetet i Indonesien, att kulturministerns resa till Indien inhiberades och att biståndsorganisationerna samlade hjälp till offren för katastrofen. UM:s budskap tolkades generellt på redaktionerna så att finländarna inte var i någon fara. Detta verkar ha medverkat till att man inte genast vaknade upp till den finländska dimensionen i katastrofen.

Bilaga 8

Klockan 19.16 sände FNB ut den sista notisen för dagen, som innehöll ögonvittnesskildringar av finländare som upplevt katastrofen. Enligt notisen hade två turister som reste på egen hand skadats i Thailand och evakuerats med helikopter till centralsjukhuset i Krabi. Den ena hade ringt sin bror i Tammerfors. Enligt brodern verkade *systemen vara i någon sorts chock. Min syster sade att här är ett enda helvete och kan du se till att få mig bort härifrån*. Berättelsen går vidare:

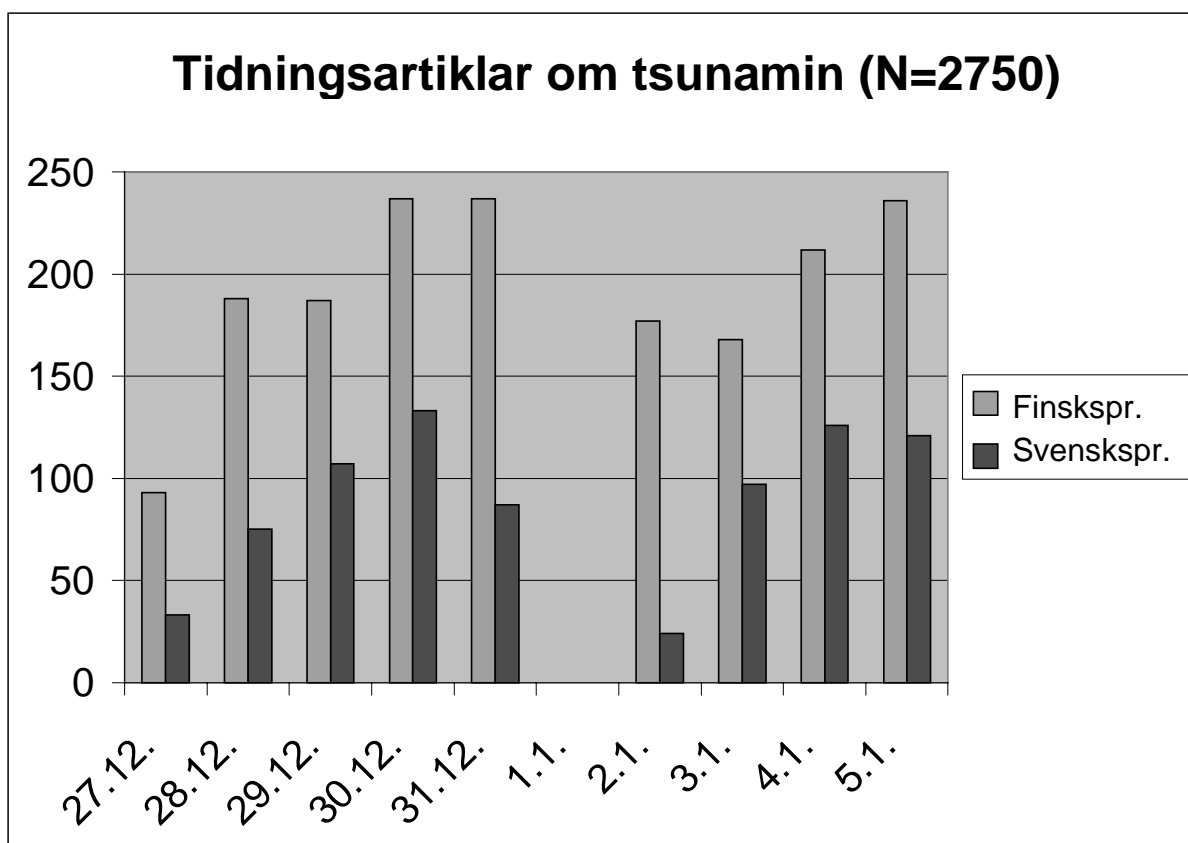
Även om inga turister från Finland, enligt utrikesministeriet, längre saknades på kvällen kände inte ens alla anhöriga till de enskilda ryggsäckturisternas öden.

Till exempel hade XX från Esbo förgäves försökt nå sin 23-åriga dotter, som reste på egen hand i Vietnam med sin pojkvän. XX hade utan avbrott försökt ringa också utrikesministeriets kristelefon, men han kom inte ens igenom.

Tidningarna

Bland de tidningar som ingick i urvalet stod Tidningen Åland utanför det finländska nätverket av källor. Detta ledde dock inte till några skillnader mellan dess och de andra tidningarnas publiceringspolitik. Att de båda åländska tidningarnas profil avvek från fastlandstidningarnas profil berodde enligt vår tolkning på deras starka lokala anknytning i det åländska samhället. En relativt stor del av tsunamioffren kom från Åland och det hade sin inverkan på tonfallet i artiklarna.

Även om förödelsens omfattning och antalet finländska offer för flodvågen klarnade först efter de första dagarna, var katastrofen huvudnyheten i de undersökta tidningarna genast efter 27.12 och under hela granskningsperioden.



De mest centrala temana var rapporteringen över räddningsinsatserna (22 %), de ekonomiska följderna av katastrofen (15 %; tidningarna Kauppalehti och Taloussanommat höjde andelen för detta tema) och rapporterna om katastrofen (13 %). Det förekom inga stora skillnader i betoningarna i de olika tidningarna. I eftermiddagstidningarna steg temat "rapporter om katastrofen" upp till inemot 20 procent. I de ekonomiska tidningarna behandlades däremot detta tema allra minst.

Andelen får sin förklaring av att artiklar som beskrev katastrofen ingick i tidningarna under hela granskningsperioden.

De flesta artiklarna som gällde den finländska kommunikationen och informationen om katastrofen och andra mediernas agerande fanns i tidningarna Aamulehti, Helsingin Sanomat, Iltalehti, Iltta-Sanomat och Kaleva (6–9 %). I tidningarna Keski-suomalainen, Savon Sanomat och Kauppa-lehti fanns det klart färre sådana (1–2 %). Bland de inemot 3 000 undersökta artiklarna var nio av tio neutrala i tonen, sju procent var kritiska och ett par procent positiva. Iltalehti utmärkte sig som mera kritisk än de andra, Keski-suomalainen och Savon Sanomat däremot som något mindre kritiska. I ledare och kolumner ingick mera kritiska synvinklar, men även bland dem var de flesta av typen bakgrundsutredningar.

Av de finlandssvenska medierna följde Hufvudstadsbladet och Vasabladet rätt noggrant samma profil som de finskspråkiga allmänna tidningarna, även om ekonomin i alla svenskspråkiga tidningar var ett större tema än på den finska sidan. Temat ekonomi hade två sidor: å ena sidan rapporterna om katastrofens ekonomiska verkningar, men å andra sidan, nästan lika stort upplagt, nyheterna om igångsättningen av biståndskampanjerna och deras resultat.

Den lokala aspekten betonades i tidningarna på Åland. Det egna landskapets synvinkel och dess invånares öden var det centrala i två artiklar av tre, medan man i de övriga svenskspråkiga tidningarna betraktade naturkatastrofen i Asien ur nationell synvinkel i likhet med de finskspråkiga tidningarna. Tidningarna på Åland var också de enda, där det redan vid årsskiftet förekom många läsarbrev och SMS-meddelanden – främst från oroliga och frågande anhängare (t.ex. Nya Ålands Messa Nyan). I de andra tidningarna kom meddelandena från läsarna med i ett senare skede.

Den starka finländska synvinkeln penetrerade hela tidningsfältet. I genomsnitt två av tre tsunamiartiklar behandlade finländare. Eftermiddagstidningarna gjorde mest artiklar om personer som varit i området och om offrens anhängare. De hade en kraftigare finländsk vinkling än dagstidningarna, inemot 80 procent. Hemlandssynvinkeln var allra starkast 29.–30.12. i alla tidningar. Den finländska synvinkeln syntes indirekt också i att nästan hälften av artiklarna i anslutning till katastrofen gällde Thailand, där det fanns många finländska turister.

Tre av fyra artiklar ingick i tidningarnas egen produktion, även om bakgrundsmaterialet kunde vara material från nyhetsbyråerna. Den statliga förvaltningen i Finland (i vid bemärkelse) var den viktigaste informationskällan (23 %) under hela granskningsperioden. Vid sidan av den var de andra källorna allmännyttiga instanser (FRK och kyrkan, 21 %), myndigheterna i andra länder (18 %), medborgare som upplevde katastrofen (15 %), övriga medier (12 %) och resebyråerna (12 %).

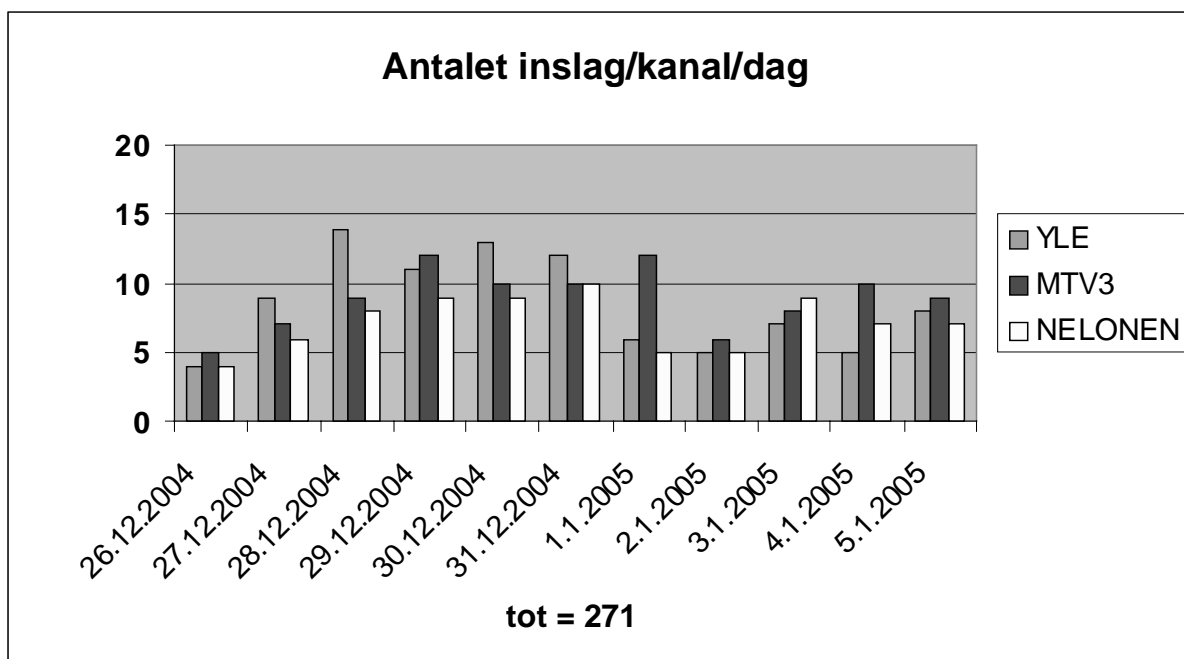
Den offentliga förvaltningens andel som källa minskade medan veckan gick. Som lägst var andelen onsdagen 29.12. De enskilda medborgarnas andel däremot steg i detta skede. De viktigaste intervjuade var, utom ögonvittnena, finländska anhängare eller närstående till offer eller saknade. Den 29.12. utgjorde en finländsk turist eller medborgare i Finland över en tredjedel av alla använda källor. Det stora antalet enskilda medborgare förklaras också av att evakueringen i detta skede hade tagit hem en stor grupp finländska turister som varit i området.

Efter mitten av veckan återgick mediernas praxis i källanvändningen till det normala, att använda institutionerna. Från känslostormarna övergick medierna till utvärderingar av experter, skildringar av biståndsinsatserna och identifieringen av kroppar. De centrala källorna var igen myndigheter och organisationer. Också hemlandsvinklens andel minskade och internationella aktörer togs fram som källor.

Bilaga 8

Televisionen

Televisionen behandlade kännbart färre teman än pressen, men de grundläggande temana var ganska långt de samma. Alla tre bolag – YLE (på finska och svenska), MTV3 och Nelonen hade ungefär lika många inslag. I mitten av veckan behandlade flera huvudsändningar enbart ämnen i anslutning till flodvågskatastrofen i Asien samt vädret. Huvudparten av nyhetsinslagen var 2–3 minuter långa, alltså ovanligt långa. Figuren nedan beskriver antalet tsunamirelaterade inslag i de finskspråkiga huvudsändningarna. Ökningen sträckte sig fram till årsskiftet, då inga tidningar utkom. I övrigt var utvecklingen av rapporteringen likadan som i tidningarna.



De teman som behandlades oftast i huvudnyhetssändningarna var rapporter över räddningsinsatserna (25 %), ekonomiska frågor (16 %), omkomna finländare (13 %) och rapporter om katastrofen (12 %). Temat sorgarbete (10 %) var vanligare i televisionen än i tidningarna. Inslagen gällde minnesstunder, bönestunder, tändning av ljus till minne av offren eller allmänna uttryck för sorg.

Skillnaderna mellan kanalerna var inte stora. MTV3 behandlade relativt sett mest ekonomiska frågor. Inslagen gällde snarare enskildas ekonomi (till exempel återbetalning till dem som beställt resor till katastrofområdet) än nationalekonomiska aspekter. Offren och ögonvittnena fick i relation mera utrymme i televisionen än i tidningarna.

Katastrofen i Asien behandlades i första hand som en inhemsk, nationell tragedi. Den finländska synvinkeln var överlägset mest allmän i inslagen, och det fanns inga stora skillnader mellan kanalerna. Den inhemska synvinkeln fanns med i 60–70 procent av inslagen och den lokala synvinkeln i 7–14 procent. Lokalaspekten gick, i motsats till tidningarna, sällan djupare än till en uppdatering av hemorterna för de saknade eller skadade.

Också televisionsrapporterna koncentrerade geografiskt klart på Thailand, starkast i YLE:s finskspråkiga sändningar (51 %) och på Nelonen (48 %), minst på YLE:s svenskspråkiga kanaler (27 %). MTV3 placerade sig i mittfältet (41 %). I YLE:s finskspråkiga sändningar och i MTV3 var Sri Lankas relativa andel klart större, medan Indonesiens procentandel på Nelonen var högre än hos de andra.

I tidningarna var den offentliga förvaltningen källan för var fjärde artikel, i televisionens inslagen för varannan. De näst populäraste källorna i televisionen var de samma som i pressen: allmännyttiga instanser och medborgarna. Källprofilerna varierade dagligen, men i slutet av veckan stabiliserades de när medierna övergick till efterspelet i klarläggningen av katastrofen. Utrikesministeriets andel var som lägst 29. och 30.12. MTV3 konstaterade:

Enligt officiella källor skulle endast några finländare ha försvunnit, men här blir det nog snabbt klart att antalet är flerfaldigt. Rundradion berättar samma kväll, litet försiktigare: utrikesministeriet bestyrker att en finländare har omkommit; ministeriet har dock inte kunnat nå tillnärmelsevis alla finländare som är på semester i katastrofområdet.

Radion

På Rundradions finskspråkiga kanaler (Radio Suomi, Yle Radio1, YleQ ja YleX) gick sammanlagt 578 nyhetssändningar ut i det första skedet. Huvudparten av dessa sändes på Radio Suomi (till exempel 26 av annandagens 32 sändningar). De svenskspråkiga nyhetssändningarna på två kanaler (Radio Vega, Radio Extrem) sändes en gång i timmen under samma tidsperiod (sammanlagt inemot 100).

Uppgifterna som gällde katastrofområdet kom under de första dagarna främst från internationella nyhetsbyråer. Dessutom ingick rapporter av eller telefonintervjuer med tre YLE-redaktörer som var på semester i området (Sri Lanka, Thailand, Malaysia), finländska ögonvittnesintervjuer samt en intervju med Finlands ambassadör i Indonesien. På FSR:s sida använde man intervjumaterial från Sveriges Radio.

Också i radionyheterna berättades det i början av annandagskvällen att inga finländare enligt utrikesministeriet saknades i Phuket i Thailand. Klockan 21 berättade man att enligt UM:s uppgifter saknas överhuvudtaget inte en enda finländsk turist i katastrofområdet, *även om man inte heller vid ministeriet känner till de enskilda ryggsäcksturisternas öden.*

Under den första dagen var den internationella katastrofen hela tiden på topp bland nyheterna, medan den finländska synvinkeln nådde toppositionen för första gången 27.12. kl. 06. Men även 27.12. började nyheterna i allmänhet med en uppdatering av förstörelsen i katastrofen. Vid intervjuerna med journalisterna har det blivit uppenbart att prioriteringarna var medvetna, man ville uttryckligen hålla fokuseringen på situationen i området, men också påminna om att det fanns många finländare där.

I Radio Suomis rapport 26.12. kl. 22.00 användes inte antal på offer, men analysen var med hänsyn till det tidiga publiceringsdatumet ett förtjänstfullt sammandrag av katastrofen och dess dimensioner. Något som visar på televisionens styrka, eller radions "osynlighet", är att den följande intervjun med ett finländskt ögonvittne 27.12. kl. 06 inte alls väckte samma uppmärksamhet som de intervjuer som sändes på kvällen samma dag i MTV3:s nyheter kl. 21, där ögonvittnen berättade om sina försvunna anhöriga.

Ännu känner man inte till var alla finländare befinner sig. De största svårigheterna ligger i att få kontakt med enskilda människor. Ett ögonvittne från Khao Lak: Förra natten var vi utomhus...hela dagen i jungeln på flykt uppe i bergen...På den här evakueringsplatsen finns sex finska familjer, tre familjer saknar anhöriga...Här finns många nationaliteter, det har slagit till på alla håll, också i de svenska, tyska och andra grupperna saknas fortfarande människor.

Tidpunkten för sändningen hade betydelse även här. I radion lyftes inte längre intervjuer fram i nyhetstoppen efter kl. 06.

Journalism som arbete

När de journalister och chefer som spelade en central roll för tsunamijournalismen intervjuades 1,5–3 månader efter katastrofen hade de mest intensiva känslöstämningarna redan lagt sig. Erfä-

Bilaga 8

renheterna under den första dagen grämde dock fortfarande. Många ansåg att erfarenheterna antagligen skulle få bestående följder.

Den här grundinställningen av förhållandet mellan myndigheterna och oss får aldrig mera återgå till vad det var. Det baserade sig på ett slags gemensam felbedömning där vi överskattade de finska myndigheternas tyngd. (Redaktör i chefsställning)

Så gott som alla intervjuade kritiserade kommunikationen från myndigheterna, alltså främst utrikesministeriets kommunikation, men ofta nog förekom självkritik:

Svårigheterna att få en helhetsbild under de första dagarna kan inte läggas enbart på utrikesministeriets axlar. De spelade nog någon slags bromsande roll, men svårigheterna att få information från ort och ställe var nog helt enkelt helt äkta, och till det kom vår egen oförmåga att dra ihop trådarna. (Redaktör i chefsställning)

Det framgår också av journalisternas egna begrundanden i efterskott att de flesta hade exceptionellt bråttom; både den psykiska och fysiska konditionen sattes på prov. En storolycka på andra sidan jordklotet där tusentals finländare var inblandade var för mycket också för de största massmedierna, i synnerhet när det hände mitt under julhelgerna och en allmän semesterperiod. Måndagen 27.12. hade de flesta tidningarna högst två sidor text om saken. När nyhetsmaskineriet kom igång ordentligt under de följande dagarna började det snabbt komma katastrofartiklar med en fart om fem sidor per dag. Mången journalist bedömde att hans eller hennes eget medium reagerade för långsamt på katastrofen. En förman för nyhetsredaktionen vid en tidning bedömde situationen som journalisterna måste möta på följande sätt:

Det här var första gången under min karriär då finländarnas öde växte till mera än en sidoroll i en internationell nyhetshändelse. De principer för ledningen av arbetet och den praxis, till exempel, som vi använde vid rapporteringen om WTC-attacken fungerade inte längre bra i det här läget. Vi måste söka nya modeller för att sätta samman sidor med två dimensioner: nyhetsrapportering om en internationell katastrof och samtidigt en nationell storolycka.

Samme journalist beskrev ännu sina upplevelser som organisatör av katastrofrapporteringen: Arbetsdagen var oerhört tung: före klockan nio på morgonen till jobbet och full fart på ända till tio på kvällen, då tidningens första upplaga gick i tryck. Jag deltog också längs med kvällen i handledningen av dem som skrev och sammansättningen av nyhetssidorna.

Att det var semestertider hade den nyttan att många massmedier hade eget folk färdigt på plats när katastrofen ägde rum, och de kunde rapportera från ort och ställe. Det räckte dock inte till för att kompensera den brist på personresurser som berodde på semesterperioden. Resursbristen besvärade både arbetstagarna och ledningen. En tv-journalist till exempel blev tvungen att utföra också annat arbete vid sidan av journalismen, rådgöra med kanalen om sändningstiderna, om tekniska arrangemang med den tekniska personalen, se till direktsändningarna i tv och planera programmet för de följande dagarna. Utöver allt annat var han dessutom ställföreträdare för den chef som ansvarade för nyhetssändningarna. Han påpekar dock att *detta inte på något sätt kan försvara bristerna i det arbete som publicerades, höja dess värde eller öka heroismen kring det hela.*