



Evaluering av tilskuddsordning – nasjonal støttegruppe etter 22.juli

Rapport utarbeidet for Helsedirektoratet

Rapport 2022–20

Proba-rapport nr. 2022–20, Prosjekt nr. 22069
ISSN: 1891-8093
IG, JH, AG; 23. desember 2022

Evaluering av tilskuddsordning – nasjonal støttegruppe etter 22.juli

Utarbeidet for Helsedirektoratet

Forord

Denne rapporten presenterer evalueringen av øremerket tilskudd til Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli. Evalueringen er utført av Proba Samfunnsanalyse på oppdrag for Helsedirektoratet i perioden september – november 2022.

Ida Gram har vært prosjektleder, Jacob Hystad har vært prosjektmedarbeider og Audun Gleinsvik har vært kvalitetssikrer.

Vi vil takke vår kontaktperson i Helsedirektoratet, Sølvi Holmgren, og styreleder i Støttegruppen, Lisbeth Kristine Røyneland, for god dialog og bistand underveis. Vi vil også takke alle som har besvart spørreundersøkelsen og alle som har stilt opp til intervjuer.

Alle vurderinger og anbefalinger står for Probas egen regning, men oppdragsgiver har gitt tilbakemelding på utkast til rapporten.

Innhold

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 INNLEDNING	4
1.1 Bakgrunn	4
1.2 Nærmere om evalueringen: Problemstillinger, metode og datakilder	5
1.3 Metode og datakilder	7
2 FUNN FRA LITTERATURGJENNOMGANG OM OPPFØLGINGEN AV OFRE OG ETTERLATTE ETTER 22. JULI.....	11
2.1 Oppfølging av ofre og etterlatte.....	11
2.2 Langtidsvirkninger hos de som ble rammet.....	13
2.3 Støttegruppens organisasjonsplattform og vedtekter	14
2.4 Interne evalueringer og oppsummeringer	16
3 UTFORMING AV TILSKUDDSDORDNINGEN	18
3.1 Nærmere om tilskuddet	18
4 RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE	20
4.1 Funns fra spørreundersøkelsen.....	20
4.1.1 Nærmere om erfaringer med aktiviteter i regi av Støttegruppen.....	22
4.1.2 Øvrige vurderinger av Støttegruppens arbeid	27
4.1.3 Funns fra fritekstsvaer: Opplevd utbytte og veien videre for Støttegruppen.....	28
4.2 Funns fra intervjuer: Erfaringer og vurderinger av Støttegruppens videre arbeid	29
5 VURDERINGER OG ANBEFALINGER	34
5.1 Effekter og resultater av ordningen	34
5.1.1 Anbefaling for videre arbeid	35
5.2 Utforming av tilskuddsordningen.....	36
5.2.1 Anbefaling for videre arbeid	37
6 VEDLEGG	38
6.1 Referanseliste.....	38
6.2 Spørreskjema	40
6.3 Intervjuguide	43

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Proba Samfunnsanalyse har utført en evaluering av øremerket tilskudd til Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli (heretter omtalt som Støttegruppen) på oppdrag for Helsedirektoratet. Formålet med ordningen er å begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av terrorhendelsene i 2011 og tilskuddet er øremerket Støttegruppen.

Rapporten belyser hvilke resultater tilskuddet har bidratt til i form av aktiviteter og tilbud rettet mot rammede/berørte etter 22.juli-hendelsene og opplevd nytte av disse. Rapporten peker også på behov for endringer i innretning av ordningen, blant annet sett i lys av nye rammer og profesjonalisering av Støttegruppen.

Bakgrunn

Støttegruppen ble etablert 21. august 2011 for å fremme interessene til rammede/berørte etter bombingene i Regjeringskvartalet og skytingen på Utøya 22. juli 2011.

Øremerket tilskudd til Støttegruppen ble etablert i 2012. Formålet med ordningen er å begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av hendelsene i 2011 og tilskuddet er øremerket støttegruppen. Støttegruppen sender årlig søknad om midler, men er eneste kvalifiserte søker. I 2022 fikk Støttegruppen 5,4 millioner kroner i tilskudd, inkludert 3 millioner kroner ekstra i forbindelse med tiårsmarkeringen for terrorangrepene. For 2023 er det foreslått et tilskudd på 5,5 millioner kroner.

Formål med evalueringen

Denne evalueringen har hatt som formål å undersøke hvordan ordningen med øremerket tilskudd til Støttegruppen fungerer. Utgangspunktet for oppdraget har vært å belyse hvilke effekter tilskuddet gir, det vil si om det støtter opp under formålet med å begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av 22. juli-hendelsene. Vi har også, riktignok i begrenset grad, undersøkt om tilskuddsforvaltningen er godt nok ivaretatt.

Videre har vi belyst om tilskuddsordningen er tilstrekkelig godt utformet og om kriteriene for måloppnåelse er hensiktsmessige. Som følge av et internt organisasjonsutviklingsprosjekt har Støttegruppen utviklet seg i mer profesjonell retning, og i den forbindelse har vi også vurdert om det er behov for endringer av tilskuddsordningen, og i tilfelle hvilke.

Evalueringen er gjennomført ved hjelp av dokumentanalyse, spørreundersøkelse blant medlemmene i Støttegruppen og intervjuer med et utvalg medlemmer og øvrige rammede/berørte. I tillegg har vi intervjuet representanter for tilskuddsforvalter og andre aktører som har hatt befatning med Støttegruppen og rammede/berørte etter 22. juli-hendelsene. Deler av datagrunnlaget må sies å ha klare begrensninger, ettersom kun 11 prosent av Støttegruppens medlemmer besvarte spørreundersøkelsen. Også i rekrutteringen til intervjuer har vi støtt på utfordringer, hvor flere relevante aktører ikke har besvart våre henvendelser.

Hovedfunn

Resultater og effekter

Støttegruppen har arrangert, medvirket eller deltatt i en rekke ulike aktiviteter. Dette omfatter alt fra samlinger rettet mot overlevende, pårørende og etterlatte, til minnemarkeringer på årsdagen for terrorhendelsene og deltakelse og foredrag på nasjonale og internasjonale arrangementer. Støttegruppen sender jevnlig ut relevant informasjon til medlemmene, formidler kontakt til hjelpetiltak, er kontaktpunkt for relevant forskning og talerør overfor mediene.

Spørreundersøkelsen blant medlemmer tyder på at aktiviteter og tilbud som er finansiert med tilskuddsmidlene oppleves som viktige og nyttige blant dem som har deltatt. Aller viktigst er informasjon og likemannsstøtte. En stor andel oppgir at det er viktig og føles trygt at Støttegruppen eksisterer, både som kontaktpunkt for overlevende og pårørende, og som kanal for informasjon om kommende arrangementer og hendelser som kan utløse stressreaksjoner og som det er viktig å forberede seg på eller unngå. Svarene tyder videre på at mange av respondentene ønsker at tilbudet fra Støttegruppen fortsetter omtrent som i dag. Det er imidlertid få medlemmer som har besvart spørreundersøkelsen, kun 11 prosent, noe som betyr at funnene bør tolkes med varsomhet. Støttegruppen gjennomførte selv en medlemsundersøkelse i 2021, som hadde en oppslutning på 17 prosent. Vi vet ikke hvorvidt dette er et uttrykk for lavt engasjement, men det er et forhold både tilskuddsforvalter og Støttegruppen bør være oppmerksomme på videre.

Intervjuene med medlemmer av Støttegruppen tyder også på at aktivitetene i regi av Støttegruppen vurderes som viktige og meningsfylte for dem som deltar på dem, men viser også at behovene blant medlemmer er sammensatte og ulike. For noen var aktivitetene viktigst i perioden rett etter 22. juli 2011. For andre har behovet oppstått etter hvert som følge av utfordringer knyttet til eksempelvis gjennomføring av studier eller arbeid, i tillegg til andre psykososiale utfordringer.

Hovedinntrykket fra både spørreundersøkelse og intervjuer er at det er viktig at Støttegruppen består, både som informasjonskanal og som tilrettelegger for likemannsarbeid. Støttegruppen vurderes også som en viktig ressurs i arbeidet mot ekstremisme og for å sørge for at ofrene etter 22. juli-hendelsene ikke blir glemt. Behovet for møteplasser og det å treffe andre i samme situasjon fremheves fortsatt som viktig. Det er også grunn til å tro at Støttegruppen kanskje vil få en enda viktigere funksjon fremover, siden Utøya-generasjonen er på vei ut av AUF og ikke kan forventes å ha samme fokus på 22. juli i årene fremover.

Utforming av tilskuddsordningen

Gjennomgang av tilskuddsforvaltningen avdekker ingen alvorlige mangler eller avvik, og inntrykket er at økonomirapportering og redegjørelse for bruk av midler er ryddig og oversiktlig. Samtidig gir ikke rapporteringen særlig mye informasjon om resultater og måloppnåelse og i hvilken grad tilskuddet «treffer» målgruppen.

Regelverket for tilskuddsordningen gir Støttegruppen nokså vidt mandat for bruk av midler. Støttegruppen har per i dag flere «hatter», både som informasjonskanal, som tilrettelegger for likemannsarbeid, ressurs for og formidler av kunnskap om terrorangrepene 22. juli, samt talerør for overlevende, etterlatte, pårørende og berørte. Det kan dog stilles spørsmål om hvorvidt Støttegruppen representerer alle som ble berørt av 22.juli-hendelsene, eller kun medlemmene av Støttegruppen. Det kan ikke denne evalueringen besvare. Alle de ulike «hattene» til Støttegruppen fremstår som viktige, men gitt de nye rammene for gruppens arbeid, med ny generalsekretær og indikasjoner

på bruk og behov fra spørreundersøkelse og intervjuer, kan det være grunn til å tydeliggjøre og spesifisere hvordan midlene bør prioriteres, og hvilke aktiviteter og tiltak som bør vektlegges.

Konklusjoner og tilrådinger

Prioritering av tilskuddsmidler

Evalueringen tilsier at tilskuddsmidlene til Støttegruppen primært bør kanaliseres til fylkesvise samlinger for likemannsarbeid, idet likemannsarbeid er den aktiviteten som i størst grad ser ut til å understøtte formålet for tilskuddet, nemlig å begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av 22. juli-hendelsene. Det vil også være viktig at Støttegruppen fortsetter å ta rollen som informasjonskanal for aktiviteter som skjer i forbindelse med 22.juli-saken, informasjon om eventuelle endrede juridiske rettigheter om erstatning, samt rettigheter knyttet til helsemessig oppfølging.

Det vil videre være viktig å informere om nye og pågående studier som omhandler 22.juli-hendelsene. Intervjuene tyder på at faglig innhold i form av foredrag og lignende ikke lenger vurderes som så viktig for overlevende, og at likemannsarbeid og sosiale møteplasser er viktigst. Pårørende og etterlatte synes å i større grad legge vekt på denne type faglig innhold.

Rapportering på midler

Tilskuddsforvaltningen har, etter ønske fra oppdragsgiver, blitt tillagt lite vekt i denne evalueringen. Vi mener allikevel at tilskuddsforvalter (Helsedirektoratet) bør vurdere om kriteriene for måloppnåelse som skal beskrives i rapporteringen er objektive nok. Med det mener vi eksempelvis at tilskuddsmottaker bør bes om å rapportere om konkret antall deltakere på de forskjellige arrangementene i regi av Støttegruppen, både lokalt og nasjonalt, hvilken kategori/type aktivitet det er snakk om, samt omfang av aktivitet i ulike fylkeslag og lignende. Videre bør tilskuddsforvalter gjennomgå rapporteringsmalen, gjerne i dialog med tilskuddsmottaker, for å legge til rette for rapportering som gir mer, mer systematisk og mer sammenlignbar informasjon.

Grenseoppgangen mellom profesjonell og frivillig virksomhet

Støttegruppen har nylig vært gjennom en organisasjonsutviklings- og profesjonaliseringsprosess og det er ansatt en generalsekretær for Støttegruppen som tiltrådte 1. november 2022. Denne stillingen finansieres med midler fra Kunnskapsdepartementet. Det vil derfor være viktig og hensiktsmessig å legge til rette for dialog mellom Helsedirektoratet og Kunnskapsdepartementet, for å drøfte grenseoppgangene mellom profesjonell og frivillig virksomhet. Dette handler blant annet om å tydeliggjøre hvilke aktiviteter som skal drives i henholdsvis profesjonell og frivillig regi, og hvor og hvordan midlene fra det øremerkede tilskuddet skal kanaliseres og benyttes i Støttegruppens videre arbeid.

1 Innledning

Denne rapporten presenterer evalueringen av øremerket tilskudd til Støttegruppen. Utgangspunktet for evalueringen er at Helsedirektoratet gjennomgår samtlige tilskuddsordninger på Statsbudsjettets kapittel 765. Videre kan evalueringen av tilskuddsordningen ses i lys av utviklingen i Støttegruppen i retning av en mer profesjonalisert organisasjon, som følge av et organisasjonsutviklingsprosjekt høsten 2021 og med ansettelse av generalsekretær som tiltrådte 1. november 2022.

Målsettingen med denne evalueringen er først og fremst å besvare følgende hovedproblemstillinger:

- Hvilke resultater og effekter har tilskuddet bidratt til?
- Er tilskuddsordningen tilstrekkelig godt utformet?

Disse to problemstillingene danner utgangspunkt for evalueringen, og vi har videreutviklet og operasjonalisert dem i flere underspørsmål tilpasset dette særskilte oppdraget. I evalueringen har vi lagt vekt på å få kunnskap om hva tilskuddsordningen har bidratt til i form av resultater og måloppnåelse, samt om tilskuddsordningen er godt nok utformet og hvordan den eventuelt bør tilpasses nye forutsetninger og behov. Oppdragsgiver har i utgangspunktet ikke etterspurt en evaluering av selve tilskuddsforvaltningen, og derfor belyses dette kun i begrenset grad.

1.1 Bakgrunn

Støttegruppen ble etablert 21. august 2011 for å fremme interessene til de rammede, det vil si direkte berørte og deres pårørende/nære relasjoner, etter bombingene i Regjeringskvartalet og skytingen på Utøya 22. juli 2011. Ifølge Støttegruppens vedtekter er formålet med gruppa å fremme de berørtes behov overfor offentlige myndigheter, legge til rette for møteplasser for likemannsstøtte for de berørte, samt opprettholde minne og oppmerksomhet om drepte og berørte og bidra til å ivareta og formidle erfaringer fra hendelsene 22. juli nasjonalt og internasjonalt. Når det gjelder Helsedirektoratets øremerkede tilskudd, har dette som formål å begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av 22.juli-hendelsene.

Støttegruppen har frem til nå vært drevet på frivillig basis, med et nasjonalt styre bestående av syv medlemmer. Støttegruppen har i dag 12 fylkeslag, mens det opprinnelig var 17 fylkeslag. Styret har frem til nå ikke hatt faste ansatte, men praktiserer frikjøp. Det nasjonale styret er ansvarlig for daglig drift og forvaltning av økonomiske midler, mens både styre og fylkeslag har en pådriverfunksjon overfor blant annet nasjonale og lokale myndigheter og hjelpeapparatet, i tillegg til at de tilbyr ulike aktiviteter og støttetiltak til sine medlemmer.

Støttegruppen hadde lenge bevilgningene fra Helsedirektoratet som eneste inntektskilde. Men i 2019 fikk Støttegruppen en ekstra bevilgning på 0,5 millioner kroner fra Kunnskapsdepartementet rettet mot styrets arbeid. I revidert nasjonalbudsjett våren 2022 ble dette økt til 2 millioner kroner. Midlene fra Kunnskapsdepartementet er øremerket videreutvikling av organisasjonen, mens midlene fra Helsedirektoratet er øremerket likemannsstøtte. Utover disse midlene mottar Støttegruppen noe midler fra private givere, rettet mot gruppens likemannsarbeid. Dette varierer fra år til år, men stort sett er det snakk om noen få tusen kroner.

Støttegruppen gjennomførte høsten 2021 et internt organisasjonsutviklingsprosjekt. Hensikten med dette arbeidet var å undersøke hva som skal være Støttegruppens rolle

ti år etter terrorangrepene og komme med forslag til eventuelle forbedringer. Rapporten fra prosjektet¹ tyder på at Støttegruppen har hatt og fortsatt har en viktig rolle overfor medlemmene i Støttegruppen, både som pådriver overfor hjelpeapparat og myndigheter og som erfaringsbank og kunnskapsformidler. Oppsummeringen av funn fra medlemsundersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med arbeidet tilsier at det fortsatt er stort behov for informasjon og for psykisk helsehjelp. Samtidig var det kun 17 prosent av medlemmene som besvarte undersøkelsen. Et flertall av respondentene oppgir at de har deltatt i aktiviteter i regi av lokal/nasjonal støttegruppe

En av konklusjonene i rapporten er som følger: «Synkende aktivitet lokalt, og slitasje nasjonalt gjør det nødvendig å profesjonalisere organisasjonen om en skal kunne opprettholde Støttegruppens funksjon slik den er i dag.» (s. 13). På bakgrunn av dette ble det initiert en prosess med å tilsette generalsekretær med ansvar for å lede det daglige arbeidet og denne tiltrådte 1. november 2022. I rapporten fremkommer også at Støttegruppen mener at dagens formålsparagraf bør endres, slik at det blir tydeligere hvilke aktiviteter gruppen skal prioritere.

Disse nye rammebetingelsene er et viktig utgangspunkt for evalueringen.

1.2 Nærmere om evalueringen: Problemstillinger, metode og datakilder

Helsedirektoratet ba i utlysningen av oppdraget om at evalueringen skulle besvare følgende to hovedproblemstillinger:

1. Hvilke effekter gir tilskuddene?
2. Er tilskuddsordningen tilstrekkelig godt utformet?

Videre ble oppdragstaker bedt om å gjennomgå kriterier for måloppnåelse som er definert for ordningen og vurdere hvorvidt disse er godt egnet til å svare ut målene for ordningen. I tillegg ble det etterspurt forslag til alternative kriterier for måloppnåelse som eventuelt vil måle resultater/effekter bedre.

Formålet med statlige tilskuddsordninger er, jamfør veilederen fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), å «...skape resultater av samfunnsmessig verdi, som ikke kan forventes å bli realisert uten tilskuddet.»² Statlige tilskudd kan være eneste finansieringskilde for å oppnå bestemte resultater eller de kan supplere øvrige kilder. Når det gjelder Støttegruppen er det, som nevnt over, primært tilskuddet fra Helsedirektoratet som har vært finansieringskilden, med unntak av ekstrabevilgninger i 2019 og 2022. Regelverket for ordningen sier at støttegruppen er eneste kvalifiserte søker. Tildeling skjer etter skjønnsmessig vurdering med utgangspunkt i forventet måloppnåelse.

Et alminnelig formål med tilskuddsevalueringer, slik det beskrives i DFØs veileder, er kort oppsummert å undersøke om en oppnår målene som tilskuddet er ment å realisere. Dette innebærer blant annet å gjennomgå

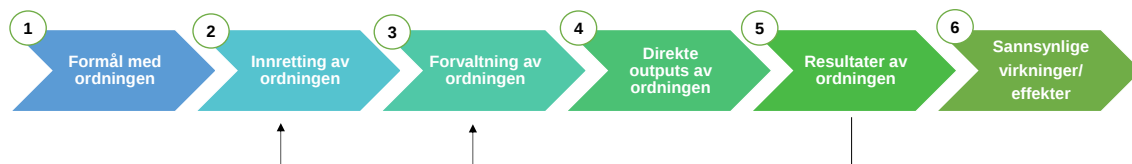
- hvilke effekter tilskuddet gir?
- om tilskuddsforvaltningen er godt nok ivaretatt?
- om tilskuddsordningen er tilstrekkelig godt utformet?

¹ <https://22juli.info/Userfiles/Upload/files/ENDELIG-StottegruppenOrganisasjonsplattform-mai22.pdf>

² [Evaluering av statlige tilskuddsordninger \(dfo.no\)](#)

Figur 1.1 illustrerer hvilke elementer som inngår i evalueringen, og synliggjør at grad av måloppnåelse/hvilke resultater ordningen bidrar til, vil kunne medføre en revurdering/endring av hvordan ordningen innrettes og forvaltes. Som nevnt er tilskuddsforvaltningen i liten grad tema for denne evalueringen, mens det er lagt mest vekt på å undersøke resultater og effekter av tilskuddet, og hvorvidt de understøtter formålet med tilskuddsordningen.

Figur 1.1: Elementer i evalueringen



Vi har tatt utgangspunkt i DFØs veileder og videreutviklet og operasjonalisert de ovennevnte problemstillingene til dette oppdraget. Samtidig ser vi grunn til å kort problematisere begrepet 'effekt.' Effekter forstår vi som langsiktige og ikke alltid målbare virkninger (av tilskuddet). Dette kan for eksempel være økt livskvalitet, evne til selvforsørgelse, deltakelse i arbeidslivet og en rekke andre forhold som denne evalueringen mest sannsynlig ikke vil gi svar på. Slike analyser må baseres på eksisterende forskning og longitudinelle studier med data om overlevende, etterlatte, familie og venner etter 22. juli-hendelsene, og inngår ikke i denne evalueringen.

Det denne evalueringen til en viss grad kan belyse, er hvilke resultater tilskuddet har bidratt til, både av kvantitativ og kvalitativ karakter. I tillegg skal evalueringen undersøke om ordningens kriterier for måloppnåelse³ er oppnådd. Dette handler om følgende:

- Antall/type aktiviteter/tiltak for å fremme likemannsarbeid i regi av Støttegruppen nasjonalt og på fylkesnivå.
- Antall deltakere på/mottakere av ulike typer aktiviteter og tiltak for å fremme likemannsarbeid.
- Antall/type tiltak knyttet til informasjonsformidling blant rammede og berørte.
- Antall/type tiltak knyttet til rettighetsarbeid blant rammede og berørte.
- Opplevd nytte og tilfredshet blant deltakere på/mottakere av ulike aktiviteter og tiltak.

Når det gjelder den andre hovedproblemstillingen – hvorvidt tilskuddsordningen er tilstrekkelig godt utformet – handler dette om hvorvidt ordningen er innrettet på en måte som gjør at den understøtter målene for ordningen og oppfyller kriteriene for den. Det er da vesentlig å undersøke hvordan tilskuddsordningen forvaltes, om aktiviteter og tiltak det søkes om midler til fremstår som relevante, at rapporteringen gir nødvendig og etterprøvbart informasjon om hva tilskuddsmidlene er benyttet til, at midlene forvaltes på en ordentlig måte og at tilskuddsmottakere opplever kvalitet og forutsigbarhet fra tilskuddsforvalters side.

³ Jamfør kriteriene slik de fremgår av utlysningen med tilhørende dokumenter.

Tabell 1.1 oppsummerer undersøkelsestemaer og problemstillinger som evalueringen tar utgangspunkt i, basert på DFØs (generiske) veileder, Helsedirektoratets (særskilte) konkurransegrunnlag og vår oppdragsforståelse:

Tabell 1.1: Evalueringstemaer og problemstillinger

Evalueringstemaer	Problemstillinger
Resultater og måloppnåelse	- Hvilke resultater og mål er oppnådd i perioden? Hvilke aktiviteter er iverksatt med midler fra ordningen og hvem og hvor mange deltar i disse? - Hvilket utbytte/nytte oppgir deltakere på de ulike aktivitetene? - I hvilken grad er formålet for ordningen oppnådd og hvilke forhold er det evt. som understøtter/vanskeliggjør måloppnåelse?
Utforming av tilskuddsordningen	- Hva kjennetegner innrettingen av ordningen? - På hvilken måte skiller ordningen seg fra andre, lignende tilskuddsordninger? - Hvilke endringer i innretting er evt. foretatt siden ordningen ble etablert og hvorfor? - I hvilken grad er kriteriene for måloppnåelse hensiktsmessige for å vurdere hvorvidt målene for ordningen er oppnådd? - Er rapporteringen egnet til å vise hvordan midlene blir brukt og hvilke resultater som er oppnådd?
Videreutvikling og videreføring av tilskuddsordningen	- Er tilskuddsordningen i sin nåværende innretting egnet for å videre begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av 22.juli-hendelsene, jmfør Regelverk for tilskuddsordning, kap. 765 post 75? - Tilsier profesjonaliseringen av Støttegruppen at det er behov for endringer av ordningen, evt. hvilke?

1.3 Metode og datakilder

Evalueringen er gjennomført ved en kombinasjon av ulike metoder, noe som er nødvendig og hensiktsmessig for å besvare problemstillingene i oppdraget.

Fra oppdragsgiver har vi fått tilgang til ulike dokumenter som belyser tilskuddsordningen og hvilke aktiviteter og tiltak som er gjennomført og rapportert på som følge av ordningen. Denne type dokumenter har vært viktig for å få kunnskap om innretting og forvaltning av ordningen, og til en viss grad også hva tilskuddet har blitt benyttet til.

Når det gjelder resultater og erfaringer med tilskuddsordningen, både hvilke tiltak og aktiviteter som er gjennomført med støtte fra ordningen og hvorvidt ordningen vurderes som hensiktsmessig og «treffsikker», har vi sett behov for å innhente så vel kvantitative som kvalitative data. De kvantitative dataene er innsamlet gjennom en elektronisk spørreundersøkelse rettet mot medlemmene av Støttegruppen. De kvalitative dataene består av intervjuer med representanter for Støttegruppen og et utvalg viktige interessenter som har hatt dialog med Støttegruppen.

De ulike datakildene redegjøres nærmere for i de påfølgende avsnittene.

Dokumenter

I evalueringen har vi gjennomgått dokumenter knyttet til selve tilskuddsordningen samt relevante policydokumenter og forskning og utredning.

Formålet med dokumentstudiene har vært å få bedre forståelse for selve tilskuddsordningen og hvordan den forvaltes, samt kunnskap om resultater, måloppnåelse og erfaringer og vurderinger av ordningen, på bakgrunn av innrapporteringen og interne evalueringer fra Støttegruppen. Vi har også gjennomgått ulike forskningsrapporter som belyser oppfølgingen av de berørte etter 22. juli. En fullstendig oversikt over anvendt litteratur er vedlagt rapporten.

Innledende intervjuer

Ved oppstarten av oppdraget gjennomførte vi til sammen 6 innledende intervjuer med representanter for Helsedirektoratet (gruppeintervju), styret i Støttegruppen, Helse- og omsorgsdepartementet, de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) i region Øst og region Midt, og Nasjonalt støttegruppenettverk.

Formålet med disse intervjuene var først og fremst vært å få bedre forståelse for tilskuddsordningen og Støttegruppens arbeid, samt få innspill til problemstillinger og datakilder som kunne inngå i den videre datainnsamlingen, blant annet spørreundersøkelsen. To intervjuer ble gjennomført som personlig intervju, mens fire av intervjuene ble gjennomført på Teams. Intervjuene tok utgangspunkt i en semi-strukturert intervjuguide, og de fleste intervjuene tok mellom 45 minutter og 1 time.

Spørreundersøkelse

For å få breddekunnskap om opplevd nytte og erfaringer med tiltak og aktiviteter i regi av Støttegruppen, ble det gjennomført en kortfattet elektronisk spørreundersøkelse blant medlemmene, ved hjelp av spørreskjemaverktøyet SurveyXact.

Siden vi ikke kunne få tilgang til medlemslister/medlemsregister ble informasjon om og lenke til undersøkelsen formidlet til medlemmene via styret i Støttegruppen, hvor de som ønsket å besvare kunne klikke seg inn i spørreskjemaet via en lenke. Både oppdragsgiver (Helsedirektoratet) og styret i Støttegruppen kommenterte på forslag til spørreskjemaet, og skjemaet ble pilotert på et utvalg styremedlemmer i Støttegruppen.

Spørreskjemaet bestod stort sett av lukkede svaralternativer, samt to frisvaralternativer hvor respondentene med egne ord kunne formulere erfaringer og vurderinger. Spørreskjemaet ligger som vedlegg til rapporten.

Spørreundersøkelsen var åpen i perioden 17. oktober – 3. november 2022, det vil si i 18 dager. Via styreleder i Støttegruppen ble det sendt ut totalt tre påminnelser, hvor medlemmene ble oppfordret til å besvare undersøkelsen.

Vi benyttet også undersøkelsen til å rekruttere informanter til oppfølgende intervjuer, hvor vi ba respondenter som kunne tenke seg å bli intervjuet om å kontakte prosjektleder på telefon eller e-post. Totalt 8 personer tok kontakt og ble intervjuet.

Nærmere om svarprosent og deltakelse i spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen ble som nevnt formidlet til samtlige medlemmer av Støttegruppen via styreleder, med informasjon om selve undersøkelsen og en vennlig oppfordring til å besvare den. Spørreskjemaet inneholdt også informasjon om bakgrunn og formål med undersøkelsen, samt informasjon om behandling av personopplysninger.

Antall medlemmer i Støttegruppen pr. 1. november 2022 var 1851. Av disse besvarte totalt 202 personer spørreundersøkelsen, hhv. 59 prosent (136 respondenter) kvinner og 41 prosent (96 respondenter) menn. Samtlige fylker er representert, med de største svarandelene fra Viken (26 prosent), Oslo og Trøndelag (begge 16 prosent). Basert på medlemstallet oppgitt over, tilsvarer dette en svarprosent på 11, noe vi vurderer som lavt. Populasjonen er liten og med såpass få svar blir feilmarginen høy. Kort oppsummert betyr det at undersøkelsens pålitelighet er nokså lav og funnene må tolkes med forsiktighet.

Oppfølgende intervjuer

Vi har gjennomført til sammen 23 individuelle oppfølgende intervjuer. Hensikten med intervjuene har vært å utdype funn fra spørreundersøkelsen, få dybdekunnskap om opplevd nytte og erfaringer med tiltak og aktiviteter i regi av Støttegruppen, samt få innspill til en eventuell videreutvikling av ordningen og Støttegruppens arbeid. Det har til dels vært utfordrende å rekruttere informanter, noe som kan forklares med at potensielle informanter har vært svært opptatt, og fordi enkelte ikke har besvart våre henvendelser, til tross for gjentatte oppfordringer.

Vi har intervjuet et utvalg medlemmer av Støttegruppen, rekruttert direkte eller indirekte (via anbefalinger) fra spørreundersøkelsen. I tillegg har vi rekruttert informanter etter tips fra oppdragsgiver, styret i Støttegruppen, andre informanter og på bakgrunn av innspill/erfaringer fra dokumentgjennomgang og øvrige kilder. Vi har også hatt en kort samtale med (nytilsatt) generalsekretær. Dette var primært for å avklare enkelte saksopplysninger og har ikke status som et ordinært intervju.

Vi har forsøkt å rekruttere informanter med ulik erfaringsbakgrunn (direkte berørt/pårørende/nær relasjon som følge av hendelsene i henholdsvis regjeringsskvartalet og på Utøya), alder, rolle i Støttegruppen og geografisk tilhørighet/fylkeslag. I tillegg har det vært et mål å rekruttere informanter som ble berørt av 22. juli-hendelsene, men som har valgt å ikke være medlem av Støttegruppen. Dette viste seg vanskelig å få til, men til slutt fikk vi rekruttert til sammen tre informanter. Andre vi har intervjuet er representanter for AUF, 22. juli-senteret og Senter for krisepsykologi ved Universitetet i Bergen.

Intervjuene ble gjennomført ved hjelp av en semistrukturert intervjuguide basert på hovedproblemstillingene nevnt over. De fleste intervjuene tok om lag 30 minutter. To intervjuer ble gjennomført som personlig intervju og de resterende 21 intervjuene ble gjennomført på Teams eller telefon.

Personvern hensyn/innmelding til Personverntjenester i Sikt

Proba samfunnsanalyse har innarbeidede rutiner for å sikre at vi overholder gjeldende personvernlovgivning. Rutinene inkluderer ansvarsbeskrivelse for ulike roller i virksomheten, konkrete rutiner for behandling av ulike typer personopplysninger, og systemer for datasikkerhet samt internkontrollrutiner. I prosjekter med særlig risiko for personvernet, blir det gjennomført en personvernkonsekvensvurdering (DPIA). Vi har avtale med Personverntjenester i Sikt AS, som fungerer som vår rådgiver i personvernsaker, og som har tilrådt at prosjektet gjennomføres.

I dette prosjektet er det samlet inn alminnelige personopplysninger (Artikkel 6 i GDPR) i forbindelse med intervjuer. Dette innebærer kontaktopplysninger, opplysninger om kjønn, arbeid og lignende. Det er innhentet samtykke fra de registrerte, og Probas rutiner for databehandling og -sikkerhet er etterfulgt. I tråd med tilrådingen fra Personverntjenester i Sikt AS er mottakere av spørreundersøkelsen orientert om

formålet med undersøkelsen, hvordan data behandles og deres rettigheter som respondenter. Det samme gjelder for informanter i intervjuene.

2 Funn fra litteraturgjennomgang om oppfølgingen av ofre og etterlatte etter 22. juli

I dette kapittelet presenterer vi noen hovedfunn fra litteraturgjennomgangen om oppfølgingen av ofre og etterlatte etter terrorangrepene 22. juli. Vi presenterer også funn fra Støttegruppens egne policydokumenter, interne oppsummeringer og evalueringer.

2.1 Oppfølging av ofre og etterlatte

Det er foretatt flere studier av hvordan samfunnet og hjelpeapparatet har håndtert oppfølging av pårørende og ofre etter 22.juli-hendelsene. Agenda Kaupang (2016) gjennomførte i 2016 en evaluering av modellen for den psykososiale oppfølgingen etter 22.juli. Det ble gjennomført en litteratur- og dokumentgjennomgang, en spørreundersøkelse til ulike grupper rammede tilknyttet hendelsene på Utøya og i Regjeringskvartalet, samt intervjuer med informanter som belyste ulike deler av evalueringens problemstillinger.

Evalueringen fra Agenda Kaupang (2016) viste at nær halvparten av de rammede var tilfreds med den psykososiale oppfølgingen de hadde fått. Det var likevel stor variasjon i tilfredshet. Helsedirektoratet publiserte på sin hjemmeside, dagen etter hendelsen, en ny veileder⁴ for kommunene som vektla «watchful waiting». Selve begrepet benyttes som regel i medisinsk terminologi og betyr å overvåke pasientens tilstand nøye, men ikke gi behandling med mindre symptomene fremtrer eller endres. En slik tilnærming brukes gjerne under forhold som utvikler seg sakte. Det brukes også når risikoen ved behandling er større enn de mulige fordelene.⁵

Tillegget til veilederen, med vekt på «proaktivitet», kom om lag en måned senere. Kommunene jobbet da den første måneden ut fra eget planverk og den første veilederen med vekt på «watchful waiting» før man tillot proaktivitet i tilnærmingen. Helsedirektoratet valgte en proaktiv kommunemodell for oppfølging av de rammede fra Utøya og en egen bedriftshelsetjenestemodell (HMS-modellen) for rammede i Regjeringskvartalet, i tillegg til at sistnevnte også skulle ha tilbud fra kommunemodellen. Det synes å ha vært en fornuftig tilnærming, selv om det synes å ha vært noe utydelig hvilken av de to modellene som skulle gjelde når det gjelder ansvaret for oppfølging av rammede i Regjeringskvartalet. Blant de som fikk oppfølging fra kommunene oppga 42 prosent at de i nokså stor grad eller i svært stor grad var tilfredse med oppfølgingen da undersøkelsen ble gjennomført. Av de som ble fulgt opp av arbeidsgiver var tilsvarende tall 44 prosent.

Kort forklart innebar den proaktive kommunemodellen at kommunen aktivt skulle etablere kontakt med rammede. Kommunen skulle sikre kontinuitet mellom de rammede og kommunens støtteapparat, og jevnlig vurdere sosial støtte og funksjon. Dette skulle gi grunnlag for behovsvurdering av ytterligere tiltak. Modellen ble utviklet i forbindelse med hendelsene og er forankret i Helsedirektoratets to dokumenter, herunder «Veileder

⁴ Helsedirektoratet 2011. Veileder for psykososiale tiltak ved kriser, ulykker og katastrofer, IS-1810

⁵ <https://www.cancer.gov/publications/dictionaries/cancer-terms/def/watchful-waiting>

for psykososiale tiltak ved kriser, ulykker og katastrofer»⁶ og tillegget som vekta proaktiv tilnærming.

Bedriftshelsetjenestemodellen plasserte ansvaret for oppfølging av ansatte i regjeringskvartalet, herunder medisinsk og psykososialt, hos arbeidsgiverens bedriftshelsetjeneste. Også den videre oppfølgingen av de berørte var/er under bedriftshelsetjenestens ansvar. I Helsedirektoratets «Læring for bedre beredskap» (2012) står det at

Modellen innebærer at virksomhetens samlede menneskelige, faglige og organisasjonsmessige ressurser mobiliseres for å støtte den ansatte som er rammet eller berørt av terrorhandlingen mot arbeidsplassen. Modellen er tenkt å representere nærhet og myndighet for de ansatte, vektlegger fellesskapets betydning og ivaretar arbeidsrelatert helse. Bedriftsmodellen innebærer samarbeid mellom ledelsen, faglige tillitsvalgte, avdeling for Helse, miljø og sikkerhet (HMS) og ansatte.

I tillegg til de to hovedmodellene arrangerte Helsedirektoratet nasjonale fellessamlinger for etterlatte fra Utøya og Regjeringskvartalet og fylkesvise samlinger for overlevende fra Utøya, inkludert nære pårørende. Tiltaket baserte seg på positive erfaringer fra lignende samlinger i Norge og utlandet ved store kriser og katastrofer. Helsedirektoratet hadde ansvar for Nasjonalt samarbeidsorgan, der alle relevante samfunnssektorer deltok. Videre ledet Helsedirektoratet en mobilisering av relevante kompetansemiljøer og andre sentrale samfunnsaktører i utvikling av den proaktive oppfølgingsmodellen.

Forskere fra Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) har studert oppfølging av berørte fra et brukerperspektiv (2017). De undersøkte hvordan de som overlevde terrorangrepet på Utøya selv vurderte tiltakene fra det offentlige hjelpeapparatet. I rapporten har de delt oppfølgingen fra hjelpeapparatet inn i fire hovedkategorier:

1. Psykososial oppfølging etter Helsedirektoratets modell.
2. Oppfølging fra fastlege, bedriftslege og legevakt.
3. Psykisk helsehjelp.
4. Spesialisert somatisk helsehjelp.

Den proaktive oppfølgingen anbefalt av Helsedirektoratet synes stort sett å ha fungert godt i den første fasen etter terrorangrepet. Mange opplevde likevel at tilbudet forsvant for tidlig. Flere opplevde god nytte av å få utnevnt en kontaktperson i kommunen, men denne rollen ble fortolket lokalt, med klare variasjoner. Når det gjaldt kontakt med fastlegen, ble det vektlagt som positivt at man allerede kjente den som skulle hjelpe. Noen opplevde likevel at fastlegen ikke forstod situasjonens alvor eller at fastlegen ikke hadde tilstrekkelig kompetanse. Psykisk helsehjelp avgrenses i rapporten fra lavterskeltilbud i kommunen til spesialisert psykisk helsevern. Her ble flere behandlingstilnærminger benyttet i oppfølgingen. En del av de berørte opplevde behandlingen som lite nyttig da behandlingsmetodens hensikt i for liten grad ble kommunisert. Mange var tilfredse med den spesialiserte somatiske helsehjelpen, i hovedsak fordi de opplevde behandlerne som kompetente. De som var misfornøyde med dette tilbudet mente det handlet om dårlig relasjon til behandleren.

⁶ <https://www.helsedirektoratet.no/tema/psykososial-oppfolging-ved-ulykker-kriser-og-katastrofer>

2.2 Langtidsvirkninger hos de som ble rammet

Som en del av Utøya-studien⁷ er det gjort undersøkelser av langtidsvirkninger etter terrorangrepene 22.juli. En studie fra 2014 viste at posttraumatisk stressnivå var mer enn seks ganger høyere hos overlevende enn i befolkningen generelt. Faktorer som kvinnelig kjønn, etnisk minoritetsstatus, høy grad av traumeeksponering, smerte, tap av noen nære og mangel på sosial støtte virket forsterkende på symptomene. Egenskaper hos de overlevende som kan vurderes i tiden like etter et terrorangrep, predikerer sterkt de påfølgende psykiske helseproblemene til de utsatte ungdommene. De svært forhøyede symptomene som ble observert skyldtes i stor grad den traumatiske opplevelsen og reflekterer de psykiske helsekostnadene ved terrorangrepet.

Mange av de som overlevde angrepet på Utøya opplevde at hendelsen ble sentralt i deres livshistorie og at det var en del av deres identitet (Glad et al., 2019). Hvor sentralt det var for ens liv var signifikant assosiert med PTSD-symptomer, både ved måling etter 14-15 måneder og ved måling 30-32 måneder etter angrepet. Dette funnet indikerer at i hvilken grad overlevende oppfatter et terrorangrep som sentralt for deres identitet kan være en effekt, ikke en årsak, av deres PTSD-symptomer (Glad et al., 2019). I en senere studie av samme målgruppe fant forskerne at de aller fleste deltagerne også rapporterte om personlig vekst. De overlevende hadde blitt mer bevisste sin personlige styrke, og de satte mer pris på livet, etter terrorangrepet. Dette kaller forskerne *posttraumatisk vekst* (Glad et al., 2020). Det betyr likevel ikke at vonde opplevelser er positivt, da i seg selv kan være en svært kompleks og vanskelig oppgave å komme seg etter et livstruende traume.

Det er også funnet sammenheng mellom det fysiske smertebildet hos de overlevende kort tid etter angrepet på Utøya og posttraumatiske stress-symptomer i senere tid (Stensland et al., 2020). Kroppslige plager, eksempelvis hyppig hodepine, magesmerter, muskelskjelettsmerter eller utmattelse er relativt vanlige symptomer hos personer som har opplevd en traumatiserende hendelse. Dette er vanlige reaksjoner, men tidligere har forskere antatt at rekkefølgen har vært omvendt, at det har vært de posttraumatiske reaksjonene som har skapt de kroppslige smertene. Disse antagelsene skal ikke forkastes, men Stensland m.fl. (2020) anbefaler å kartlegge og behandle slike kroppslige plager i et tidlig forløp da disse kan være til hinder for å komme tilbake til en så normal hverdag som mulig, der man kan gjenskape opplevelse av trygghet, og redusere skadeomfanget på sikt. En forklaring på hvorfor de kroppslige plagene har en sammenheng med posttraumatiske stressreaksjoner kan være at plagene blir en påminner om en vedvarende trussel. Andre forklaringer kan være at funksjonstap kan påvirke psyken, eller gjør det vanskeligere å få tilgang til eller nyttiggjøre seg hjelp og behandlingstiltak for psykiske vansker.

En oppsummerende artikkel fra Utøya-studien (Glad, Stensland & Dyb, 2021) fant at terrorangrepet hadde negative konsekvenser for de overlevendes mentale og somatiske helse i årevis etter angrepet. Dette innebar symptomer på posttraumatisk stress, angst, depresjon, komplisert sorg, hodepine og andre somatiske symptomer. Eksponering for angrepet førte også til langvarig funksjonsnedsettelse for mange, spesielt sett opp mot de overlevendes faglige prestasjoner og trivsel på skolen.

Cirka to tredjedeler av de overlevende meldte i studien at de var tilbake til normal aktivitet hva gjaldt skole, studier og arbeid. Omtrent halvparten sa at de var helt tilbake til sitt

⁷ Om Utøya-studien: <https://www.nkvts.no/utoya/>

normale aktivitetsnivå når det kom til fritid og aktiviteter med venner. I tillegg hadde hendelsen negative helsekonsekvenser for personer som stod nær de overlevende, som for eksempel foreldre eller andre omsorgspersoner. Støtten og hjelpen de overlevende får fra deres sosiale nettverk, men også fra helsevesenet, synes å være en viktig faktor for hvordan overlevende takler tiden etter et terrorangrep.

García-Vera, Sanz og Gutiérrez (2016) har undersøkt 35 studier som har undersøkt PTSD-prevalens basert på validerte diagnostiske intervjuer med informanter som har opplevd terrorangrep. De finner at i året etter terrorangrep fant sted utviklet 33-39 % av direkte ofre PTSD, mens prosentandelen indirekte ofre med PTSD var noe lavere; 17-29 % blant slektninger og venner til de skadde eller drepte ofrene. Et hovedfunn var også at slike lidelser eller symptom ikke kan forventes å avta, selv mange år etter. At posttraumatiske symptomer og lidelser som resultat av terror eller andre akutte katastrofer ikke kan ventes å avta på mange år støttes i øvrig forskning på PTSD (Steinberg m.fl., 2004; Jensen, Dyb & Nygaard, 2009; Stene, Schultz & Dyb, 2019).

2.3 Støttegruppens organisasjonsplattform og vedtekter

I Støttegruppens organisasjonsplattform 2022-2032 legges føringer og strategier for perioden, samtidig som det gjøres en oppsummering av arbeidet de har lagt ned så langt. Plattformen viser til at Støttegruppen så langt utelukkende har basert seg på frivillig arbeid, men at de likevel har klart å opprettholde et høyt aktivitetsnivå og sikret politiske gjennomslag. Aktiviteter og deltakelse er ikke kvantifisert i særlig omfang, men i årsrapportene gis det oversikt over hvilke aktiviteter Støttegruppen har fasilitert og/eller deltatt på. Eksempler som fremheves er opprettelsen av los-funksjonen, som er en ordning forankret hos de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS). Siden 2011 har Støttegruppen samarbeidet med AUF, og med 22.juli-senteret siden de ble etablert i 2015.

I plattformen legges det også frem forslag om endring av formålsparagrafen som per i dag er svært generell og gir ikke særlig rom for prioriteringer. Det konkrete endringsforslaget lyder som følger:

Støttegruppen er en frittstående religion-, livssynsnøytral og partipolitisk uavhengig medlemsorganisasjon som skal jobbe for å ivareta og sikre de etterlatte, overlevende, pårørende og berørtes interesser og hjelpen de har behov for. 14 Støttegruppen skal fremme de berørtes behov til offentlige myndigheter. Støttegruppen skal aktivt legge til rette for møteplasser for likemannsstøtte for de berørte etter 22. juli. Støttegruppen skal jobbe for at de som ble drept og er berørte etter 22. juli ikke blir glemt. Støttegruppen skal jobbe for at de erfaringene som er gjort bli ivaretatt, og aktivt formidlet, i hele Norge og internasjonalt.

Organisasjonsplattformen har til hensikt å peke ut veien videre for organisasjonen for de neste ti årene. Som en del av utformingen av organisasjonsplattformen innhentet Støttegruppen informasjon fra medlemmene gjennom en medlemsundersøkelse. 305 av 1818 respondenter svarte på undersøkelsen, noe som tilsvarer en svarprosent på 17. Oppsummert svarer respondentene at Støttegruppen oppleves som viktig og relevant, både lokalt og nasjonalt. Likemannsstøtten, informasjonskanalen og gruppen som talerør, fremheves som det viktigste for det enkelte medlem. Særlig informasjonsbehovet synes å være viktig for medlemmene, og her spiller Støttegruppen en sentral rolle. Undersøkelsen avdekket også at det fremdeles er et stort behov for oppfølging i form av psykisk helsehjelp. Flertallet av de 305 oppga også at de deltok regelmessig på

aktiviteter i regi av nasjonal eller lokal støttegruppe, og at de fremdeles ønsket og trengte årlige minnemarkeringer.

I organisasjonsplattformen gjøres det også en oppsummering med konklusjoner og forslag til konkrete tiltak. Både lokalt og nasjonalt har frivillige, som har vært sterkt berørt av terrorangrepene, brukt mye tid og energi på å ivareta andre berørte. I plattformen påpekes det at et betydelig frivillig engasjement ser ut til å ha gått på bekostning av den enkeltes bearbeiding av terrorangrepene. Det sies ikke noe om hvorfor det er slik, men vi tolker det dithen at den enkeltes frivillige innsats har krevd såpass mye tid og krefter at en ikke selv har hatt nok tid til å bearbeide traumene. Det legges videre til grunn at Støttegruppen ikke kan sammenlignes med tidligere støttegrupper, blant annet basert på følgende:

Særtrekkene ved 22. juli som brutaliteten og det at terroren var rettet mot en organisasjon gjør at en ikke kan sammenligne angrepet opp mot andre katastrofer. Dette gjør også at allmennhetens interesse for angrepene, lokalt og internasjonalt, ikke vil opphøre.

Videre står det at synkende aktivitet lokalt og slitasjen nasjonalt krever at organisasjonen profesjonaliseres, da mange av aktivitetene som Støttegruppen arrangerer ofte må utføres innenfor normal arbeidstid, ettersom flere av samarbeidspartnerne er aktører som jobber på dagtid. Dette gjør det vanskelig å drive organisasjonen på utelukkende frivillig basis. I Organisasjonsplattformen legges det frem at det fremdeles er store og sammensatte behov blant de berørte, og at det er behov for et talerør overfor sentrale myndigheter.

Blant flere anbefalinger finner vi at den nasjonale Støttegruppen bør ta sikte på å strukturere organisasjonen ytterligere, og at dette bør skje gjennom å ansette en generalsekretær med tilhørende sekretariat, samt tilby leder en frikjøpingsprosent på opptil et halvt årsverk. 3.oktober 2022 ble Gro Lindstad presentert som generalsekretær for Støttegruppen.

Ansettelse av generalsekretær

1.november 2022 tiltrådte Lindstad stillingen som ny (første) generalsekretær for Støttegruppen. Stillingen finansieres ikke av de øremerkede midlene fra Helsedirektoratet, men ved tilskudd fra Kunnskapsdepartementet. Regjeringen har foreslått et tilskudd på 2 millioner kroner i statsbudsjettet for 2023. Kunnskapsminister Tonje Brenna uttalte følgende i en pressemelding om det reviderte nasjonalbudsjettet 12.mai 2022:

Profesjonalisering av Støttegruppen vil bidra til å forsterke arbeidet mot konspirasjonsteorier og ekstremisme. Den nasjonale Støttegruppen har gjennom ti år opparbeidd kompetanse på område der samfunnet har mangla erfaring, og er ein viktig ressurs for korleis samfunnet bør reagere i møte med framtidige katastrofer og terrorangrep (Regjeringen, 12.mai 2022).

Videre la regjeringen til grunn at en profesjonalisering av Støttegruppen vil gi kapasitet og ressurser i møte med norske styresmakter, og på vegne av Norge i møte med internasjonale aktører der Støttegruppen allerede har et virke. Dette er utenfor formålet til Helsedirektoratets øremerkede tilskudd, men vi mener allikevel at Støttegruppens profesjonalisering er relevant å omtale, siden dette vil kunne ha betydning for organisering og aktiviteter i regi av Støttegruppen.

Lindstad oppgir i telefonsamtale 22.november 2022 at tilskuddet fra Kunnskapsdepartementet blant annet skal gå til drift, kompetanseheving, koordinering av arbeid og støtte til fylkeslagene. I første omgang skal generalsekretær besøke lokal- og fylkeslag, kartlegge behov og ønsker, og se på muligheter for tettere samarbeid og samordning av oppgaver mellom lokallagene. Lindstad presiserer at Støttegruppen i tillegg til å være en støttegruppe med likemannsstøtte som sentral oppgave, skal kunne være et kompetanse- og ressurscenter både for medlemmer og øvrige aktører.

2.4 Interne evalueringer og oppsummeringer

Årsmøtedokumenter og årsberetninger

Støttegruppen publiserer hvert år årsmøtedokumenter, herunder årsprotokoll og eventuelt reviderte vedtekter, samt såkalte årsberetninger på hjemmesiden sin. Disse dokumentene beskriver blant annet det siste årets aktiviteter, prioriterte saker, informasjonsarbeid, arbeid opp mot media, samarbeid internasjonalt og nasjonalt, og mer. I årsberetningen for 2021 (som er den foreløpig siste) ser vi at følgende saker har vært prioritert i perioden:

1. Psykososial oppfølging.
2. Landsdekkende samlinger for etterlatte og overlevende.
3. Ti-årsmarkeringer.
4. Organisasjonsutvikling.
5. Nasjonale lærings- og minnsteder.
6. Internasjonalt samarbeid.

Disse områdene er stort sett de samme som ble prioritert i 2020. I 2019 kom i tillegg innføring av los-ordningen, samt oppfølgende spørreundersøkelser og studier som prioriterte områder. Vi ser at prioriterte saker stort sett er de samme i årsberetningene tilbake i tid, med mindre variasjoner fra år til år. Årsmarkeringer av angrepene beskrives også i årsberetningene. Ved å se i årsberetningene bakover kan vi også følge utviklingen fra år til år og se hvordan arbeidet i større grad formaliseres og nye samarbeid inngås. Vi kan også lese om endrede rettigheter (eksempelvis utvidet rett til bistandsadvokat som kom i 2019), og andre viktige begivenheter som har skjedd i løpet av året. Årsberetningene fremstår som tydelige, skriftlige oppsummeringer og gir et innblikk i hva som har skjedd og hva som er tiltenkt i kommende tid.

Andre evalueringer

Støttegruppen foretar interne evalueringer og oppsummeringer, som presenteres og vises til i de nevnte årsberetningene. De gjennomfører også interne medlemsundersøkelser og evalueringer, som eksempelvis etter etterlattsamlinger. Da har støttegruppen sendt ut evalueringsskjema til deltakerne, hvor de blir bedt om å vurdere samlingen. Tilskuddsforvalter har mottatt disse evalueringene

I arbeidet med Støttegruppens organisasjonsplattform 2022-2032 ble det gjennomført en større medlemsundersøkelse i 2021. Av 1818 mottakere besvarte 305 personer undersøkelsen. Oppsummert viser undersøkelsen at Støttegruppen, både lokalt og nasjonalt oppleves som viktig og relevant for medlemmene. Det som trekkes frem som mest verdifullt og nyttig er arenaen for likemannsstøtte, Støttegruppen som informasjonskanal og at Støttegruppen er et talerør utad. Det er fremdeles et stort

informasjonsbehov blant medlemmene. Over halvparten ønsket å lære mer om langtidsvirkningene etter terror og hvordan de kan leve med traumet, og ca. en tredjedel ønsker å lære om hvordan de skal snakke med barn om 22. juli.

Over en tredjedel av de totalt 305 respondentene oppgir at de har behov for psykisk helsehjelp. Mange strever fortsatt og flere påpeker utfordringer med å få hjelp. Et flertall av medlemmene sier de deltar på aktiviteter i regi av fylkesvis eller nasjonal Støttegruppe. Det synes også å være et ønske og behov for årlige minnemarkeringer.

Øvrige deltakerevalueringer synes å være noe ufullstendige, forutsatt at vi har fått oversikt over alt som er innrapportert til Helsedirektoratet. Dette i form av at det ikke kommer frem nok informasjon om aktiviteter, omfang, antall deltakere og lignende som kan svare ut kriteriene for måloppnåelse.

3 Utforming av tilskuddsordningen

I dette kapittelet ser vi nærmere på selve tilskuddsordningen, nærmere bestemt hvordan den er utformet og kort om hvordan den forvaltes. Vi belyser også hvordan det rapporteres på tilskuddet og hva som kjennetegner dialogen mellom tilskuddsforvalter (Helsedirektoratet) og tilskuddsmottaker (Støttegruppen). Kapittelet baserer seg i hovedsak på dokumenter fra Helsedirektoratet.

3.1 Nærmere om tilskuddet

I nasjonalbudsjettet for budsjettåret 2023 står det følgende:

Nasjonal støttegruppe etter 22. juli jobber for å begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av 22. juli-hendelsen, gjennom informasjonsarbeid, samlinger for de berørte, dialog med myndigheter og erfaringsformidling (Prop. 1 S (2022-2023)).

Formålet med tilskuddet er å begrense helsemessige og sosiale konsekvenser av 22. juli 2011 hendelsen, og målgruppen er rammede og berørte etter bombingene av regjeringkvartalet og skytingen på Utøya (Helsedirektoratet, 2020).

Helsedirektoratet forvalter 166 ulike tilskuddsordninger. Halvparten av alle ordninger som direktoratet forvalter er fra det aktuelle departementet øremerket bestemte mottakere. I de fleste tilfeller gis et øremerket tilskudd til én mottaker over en ordning (Helsedirektoratet, 2020). Tilskuddet til Støttegruppen 22.juli er plassert under kapittel 0765 Psykisk helse og rusarbeid, sammen med 12 andre tilskuddsordninger.

Det øremerkede tilskuddet til Støttegruppen skiller seg fra andre statlige tilskudd ved at det ikke er åpen konkurranse der søkere konkurrer med hverandre om tilskudd. Støttegruppen sender en årlig søknad, men har ingen konkurrenter om tilskuddet.

Siden tilskuddet ble opprettet i 2012 er tilskuddets størrelse endret. I 2013 mottok støttegruppen 3.700.000 kroner gjennom det øremerkede tilskuddet, mens de i 2022 fikk 5,4 mill. I 2022 mottok de også 3 mill. kroner ekstra i forbindelse med tiårsmarkeringene. For 2023 er det foreslått et tilskudd på 5.500.000 kroner (Prop. 1 S (2022-2023)).

Kriterierne for måloppnåelse i regelverket for tilskuddsordningen/Kapittel 765 post 75 er som følger:

- Beskrivelse av tiltak/aktiviteter som er iverksatt for å understøtte/fremme likemannsarbeid, inkludert innhold i aktivitetene/tiltakene, antall tiltak/aktiviteter og antall deltakere på de ulike tiltakene/aktivitetene.
- Beskrivelse av oppnådd nytteverdi av tiltakene basert på oppsummeringer av deltakerevalueringer, evt. egnevalueringer.
- Beskrive aktivitetene knyttet til informasjonsformidling blant de rammede og berørte, herunder organisering, type tiltak og omfang av tiltak.
- Beskrivelse av rettighetsarbeid blant rammede og berørte, herunder organisering, aktiviteter og ev samhandling med aktuelle instanser.
- Beskrive viktige erfaringer i gjennomføringen av likemannsstøtte, informasjonsformidling og rettighetsarbeid som kan ha overføringsverdi til andre rammede og berørte av kriser, ulykker og katastrofer.

Rapportering og dialog

Tilskuddsforvalter krever en årlig sluttrapport/årsrapport fra tilskuddsmottaker innen 31.03 påfølgende år. Det samme gjelder regnskap og revisorkontroll/attestasjon. I disse rapporteringene skal tilskuddsmottaker greie ut for de nevnte kriteriene over.

Vår kontaktperson i Helsedirektoratet har sendt oss en rekke dokumenter på e-post som viser dialogen rundt tilskudd, rapportering og økonomiske forhold mellom Helsedirektoratet og Støttegruppen. Dialogen strekker seg tilbake til da Støttegruppen ble opprettet og det øremerkede tilskuddet ble vedtatt. Det er en stor mengde dokumentasjon, og vi har sett oss nødt til å ha være selektive i gjennomlesing av dette.

Nærmere om rapportering

Selve rapporteringsskjemaene vi har fått tilgang til virker ikke være egnet til å svare ut kriteriene for måloppnåelse i tilskuddsordningen (jf. kap. 765 post 75). I interne evalueringer og deltakerevalueringer som Støttegruppen har sendt inn til Helsedirektoratet finnes informasjon som er relevant for å vurdere måloppnåelse, men også her er det mangelfullt når det gjelder konkret informasjon om antall deltakere og annen objektiv informasjon. Deltakerevalueringer synes også å ha blitt utført nokså sporadisk. Formen for rapportering på måloppnåelse synes derfor ikke særlig gunstig. Dersom tilskuddsmottaker skal svare ut kriteriene som stilles, må rapporteringsskjemaet inneha poster hvor en svarer ut antall deltakere, eventuelle resultater fra deltakerevalueringer og annen relevant informasjon.

Resultatrapportene inneholder konkret informasjon om driftsinntekter og driftskostnader, samt hva disse består av. Disse gir en god oversikt over økonomiske forhold.

Nærmere om mangler og avvik

Det eksisterer purringer fra tilskuddsforvalter på manglende rapportering/til dels manglende rapportering. Et eksempel fremkommer av brev fra Helsedirektoratet til Støttegruppen 20.mai 2015, hvor det sendes et formelt varsel om mangler ved rapportering på tilskudd. Av brevet fremkommer det at Helsedirektoratet ikke har mottatt rapportering i det hele tatt. Andre eksempler kan være forespørsler som peker på mangler i rapporteringen; eksempelvis uklarheter rundt regnskapet for 2020, der tilskuddsforvalter av brev datert 19.april 2021 viser til avvik mellom hva Støttegruppen har meldt inn at de har igjen av midler etter året før, og hva som faktisk har fremkommet i resultatrapporteringen. De ber om redegjørelse, noe de mottar allerede samme dag.

Manglende informasjon/rapportering synes å være svart ut og/eller levert etter purringer og enkeltvarsler. Vår vurdering er at det ikke er alvorlige avvik i rapporteringene fra støttegruppen. Det synes også som at rapporteringen har blitt mer fullstendig med årene og at det skjer sjeldnere at tilskuddsforvalter etterlyser manglende informasjon.

4 Resultater og måloppnåelse

I dette kapittelet ser vi nærmere på resultater og måloppnåelse, nærmere bestemt hvordan medlemmer av Støttegruppen vurderer tilbud og aktiviteter som er gjennomført med midler fra tilskuddsordningen, samt hva de mener Støttegruppen bør prioritere fremover. Vi har lagt vekt på å kartlegge hvilke aktiviteter og tilbud som er benyttet og i hvilket omfang, opplevd nytte og utbytte, samt hva medlemmene mener Støttegruppen bør prioritere i sitt videre arbeid, både når det gjelder strategi, organisering, aktiviteter og tilbud. Kapittelet baserer seg på en spørreundersøkelse blant medlemmene av Støttegruppen, samt intervjuer med et utvalg medlemmer og øvrige relevante aktører.

4.1 Funn fra spørreundersøkelsen

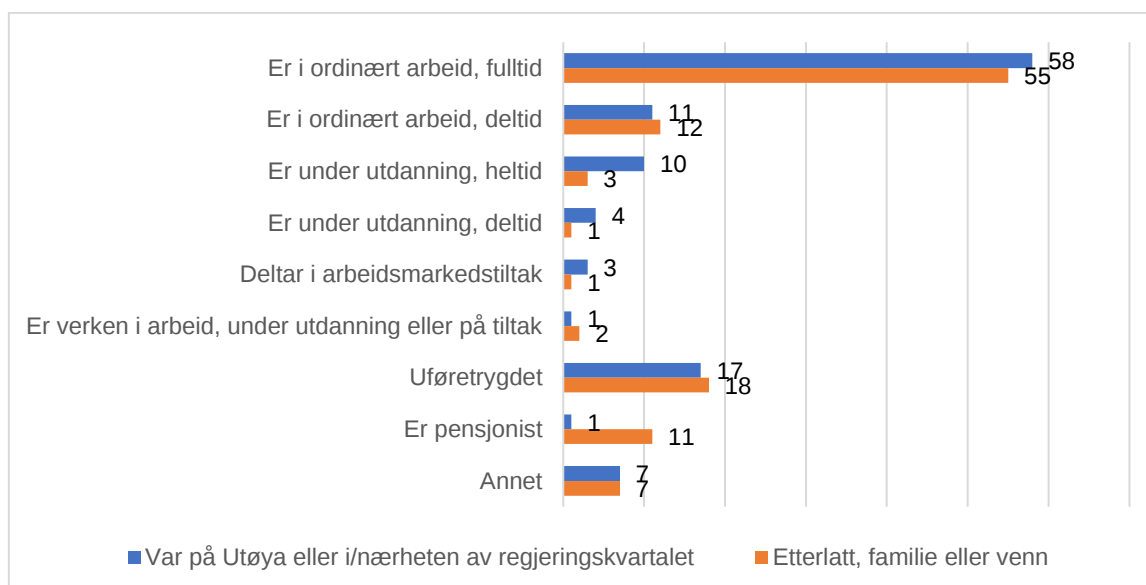
For å få mer kunnskap om medlemmenes erfaringer og vurderinger av tiltak og aktiviteter i regi av Støttegruppen, har vi som nevnt gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse blant medlemmene i Støttegruppen. Svarprosenten er lav, kun 11 prosent av den totale medlemsmassen, og funnene må derfor tolkes med varsomhet.

Totalt 202 personer har besvart undersøkelsen. Blant disse er det litt flere kvinner enn menn og det er ganske stort aldersspenn blant respondentene. Den langt største respondentgruppa er personer som er i familie med eller venn av noen som var på Utøya (til sammen 48 prosent/109 personer), mens den nest største utgjøres av personer som var på Utøya (25 prosent/57 personer) eller som er etterlatt etter Utøya (21 prosent/47 personer). De resterende 6 prosentene er personer som var i eller ved Regjeringskvartalet. Det var imidlertid mulig å krysse av for flere svaralternativer på denne variabelen. Svaralternativene i denne undersøkelsen skiller ikke mellom hvem som er familie og hvem som er venn. Myndighetene prioriterte imidlertid disse gruppene ulikt i oppfølgingen etter 22. juli, noe som var naturlig. Familiene inngikk i prioritert gruppe når det gjaldt oppfølging, det gjorde ikke vennene.

Siden relativt få har besvart spørreundersøkelsen, og de ulike undergruppene er små, har vi valgt å gruppere besvarelsene fra 1) overlevende fra Utøya og regjeringskvartalet (totalt 71 respondenter) og 2) etterlatte etter Utøya og regjeringskvartalet, dvs. etterlatte, familie og venner (totalt 131 respondenter). Sistnevnte gruppe er som sagt sammensatt, og det er utfordrende, og også til dels problematisk, å behandle svarene herfra under ett.

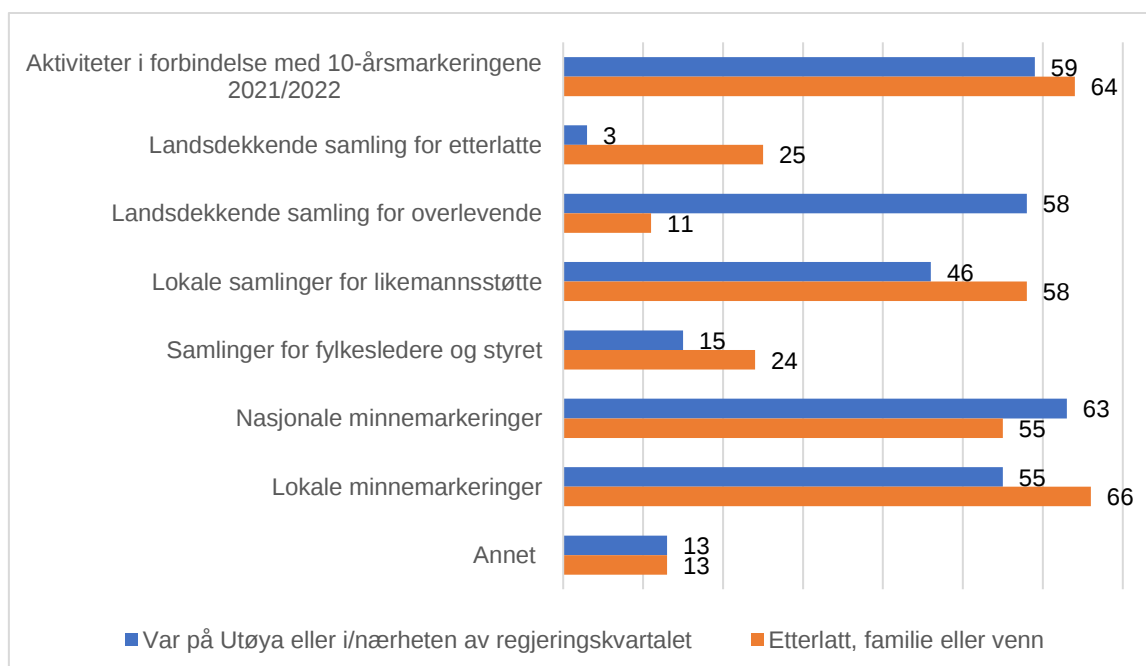
De aller fleste respondentene oppgir at de har vært medlem av Støttegruppen siden oppstarten. På spørsmål om hva som er deres hovedbeskjeftigelse i dag, oppgir langt de fleste at de er i ordinært fulltidsarbeid, men det er også relativt mange som oppgir at de er (helt eller delvis) uføretrygdet, jamfør figur 4.1. Dette er i tråd med funn fra tidligere utredning og forskning om konsekvensene av 22. juli for overlevende og andre berørte, men de oppgitte andelene har da ofte vært høyere enn det som fremkommer i figur 4.1.

Figur 4.1: Hva gjør du i dag? (Det er mulig å oppgi flere svar). Prosent. n=202.



I evalueringen har vi hatt som mål å undersøke oppslutningen om ulike aktiviteter i regi av Støttegruppen. Figur 4.2 viser at minnemarkeringer, både nasjonalt og lokalt, er noe både overlevende og etterlatte, familie og venner oppgir at de har deltatt på i ganske stort omfang. Samlet sett, det vil si alle respondenter sett under ett, er det flest som oppgir at de har deltatt på lokale minnemarkeringer (63 prosent) og aktiviteter i forbindelse med 10-årsmarkeringene (62 prosent). Figur 4.2 viser at både overlevende og etterlatte, familie og venner oppgir at de har deltatt på denne type markeringer i ganske stor grad.

Figur 4.2: Hvilke tilbud og aktiviteter som Støttegruppen (nasjonalt eller fylkeslag) arrangerer/tilbyr har du deltatt på? (Det er mulig å oppgi flere svar). Prosent. n=202.



Et hovedmål med tilskuddsmidlene fra Helsedirektoratet er å legge til rette for likemannsarbeid. Figur 4.2 viser at lokale samlinger for likemansstøtte er et tilbud som både overlevende og etterlatte, familie og venner har deltatt på, men at det er flere etterlatte, familie og venner som har deltatt på dette enn de overlevende. Figur 4.2 indikerer også at en god del overlevende har deltatt på landsdekkende samlinger rettet mot dem. Langt færre oppgir at de har deltatt på landsdekkende samlinger for etterlatte.

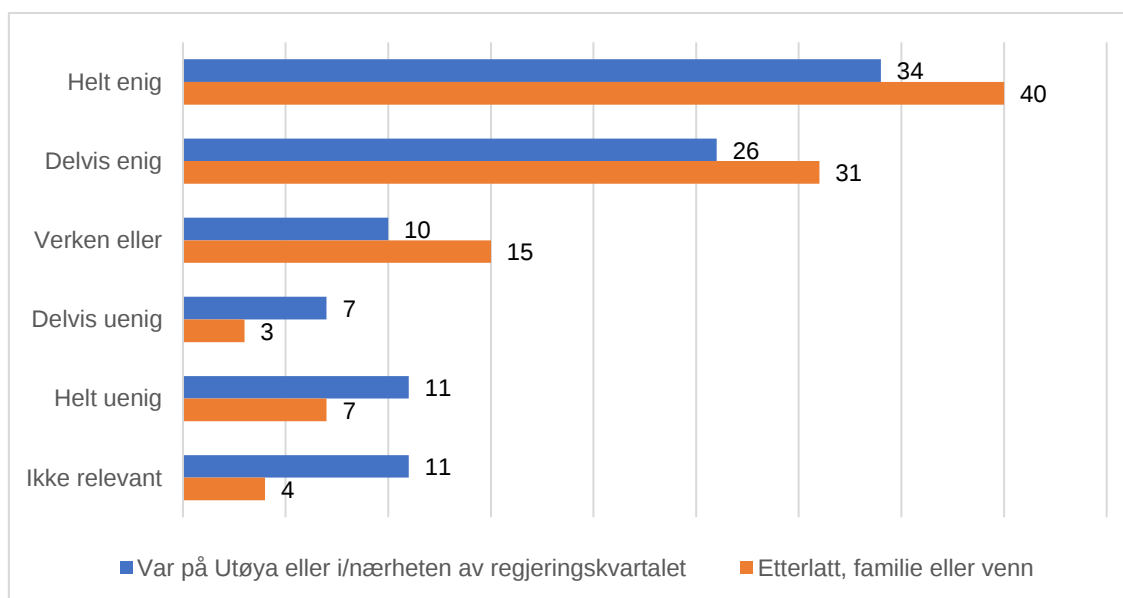
4.1.1 Nærmere om erfaringer med aktiviteter i regi av Støttegruppen

Støttegruppen har siden oppstarten tilbudt en rekke aktiviteter rettet mot overlevende, etterlatte, venner og familie. På nasjonalt nivå er dette for eksempel landsdekkende samlinger for overlevende og etterlatte hvor foredrag og samtalegrupper synes å spille en viktig rolle, i tillegg til sosialt samvær. I tillegg har Støttegruppen vært arrangør eller medarrangør av ulike minnemarkeringer

Støttegruppens fylkeslag har først og fremst arrangert samlinger og turer/treff for medlemmene, i tillegg til kortere møter og sosiale aktiviteter som felles middager og lignende. I spørreundersøkelsen har vi bedt respondentene vurdere aktiviteter på nasjonalt så vel som fylkesnivå.

Figur 4.3 viser hvordan respondentene vurderer aktiviteter og tilbud i regi av eget fylkeslag.

Figur 4.3: Støttegruppens fylkeslag jeg er medlem av tilbyr relevante aktiviteter og tilbud for meg. Prosent. n=202.

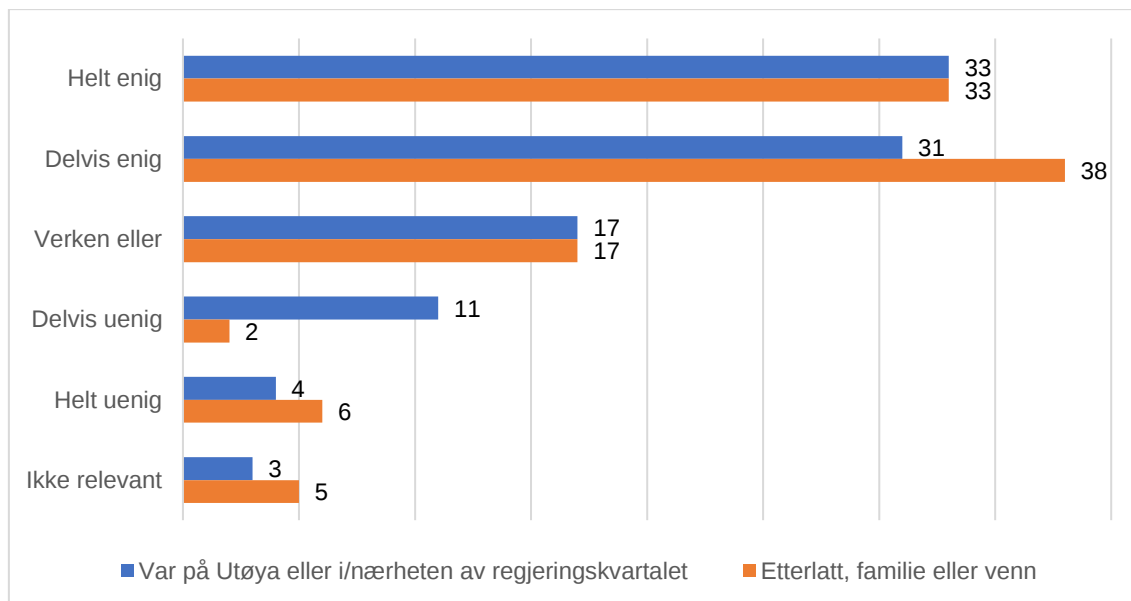


Figur 4.3 viser at flertallet av respondentene sier seg helt eller delvis enige i at fylkeslaget de er medlem av tilbyr relevante aktiviteter og tilbud. Litt flere etterlatte, familie og venner oppgir at tilbud og aktiviteter er relevante for dem. Det er en tendens til at overlevende

fra Utøya og regjeringskvartalet vurderer aktiviteter i regi av fylkeslaget som mindre relevante enn det etterlatte og pårørende gjør.

Et flertall av respondentene sier seg helt eller delvis enige i tilbud og aktiviteter i regi av Støttegruppen nasjonalt er relevante. Det ser ut til at fylkeslagenes tilbud er spesielt relevante for etterlatte, men både de som var på Utøya eller i regjeringskvartalet og etterlatte, familie og venner er nokså samstemte i at aktiviteter og tilbud på nasjonalt nivå er relevante for dem.

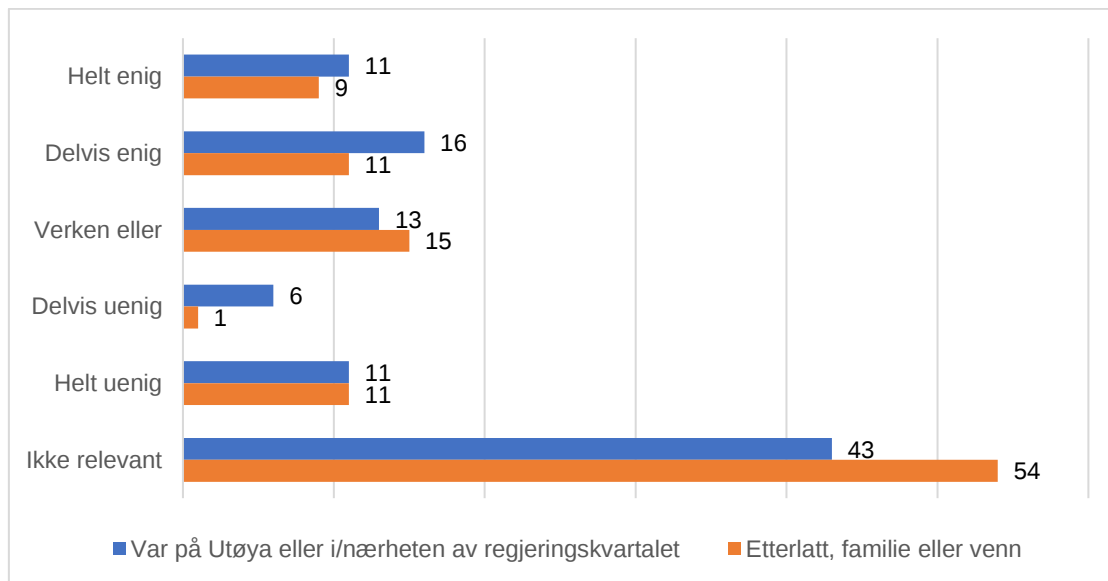
Figur 4.4: Støttegruppen nasjonalt tilbyr relevante aktiviteter og tilbud for meg. Prosent. n=202.



Støttegruppen oppgir i sine vedtekter at en viktig del av deres arbeid er å være et bindeledd mellom berørte og hjelpeapparatet. Vi har derfor spurt medlemmene i Støttegruppen om de har fått bistand til å knytte kontakt med aktører som kan veilede eller gi råd i juridiske spørsmål, samt hjelp til å knytte kontakt med aktører som yter psykososial oppfølging, enten via direkte henvendelse eller indikerte via øvrige instanser.

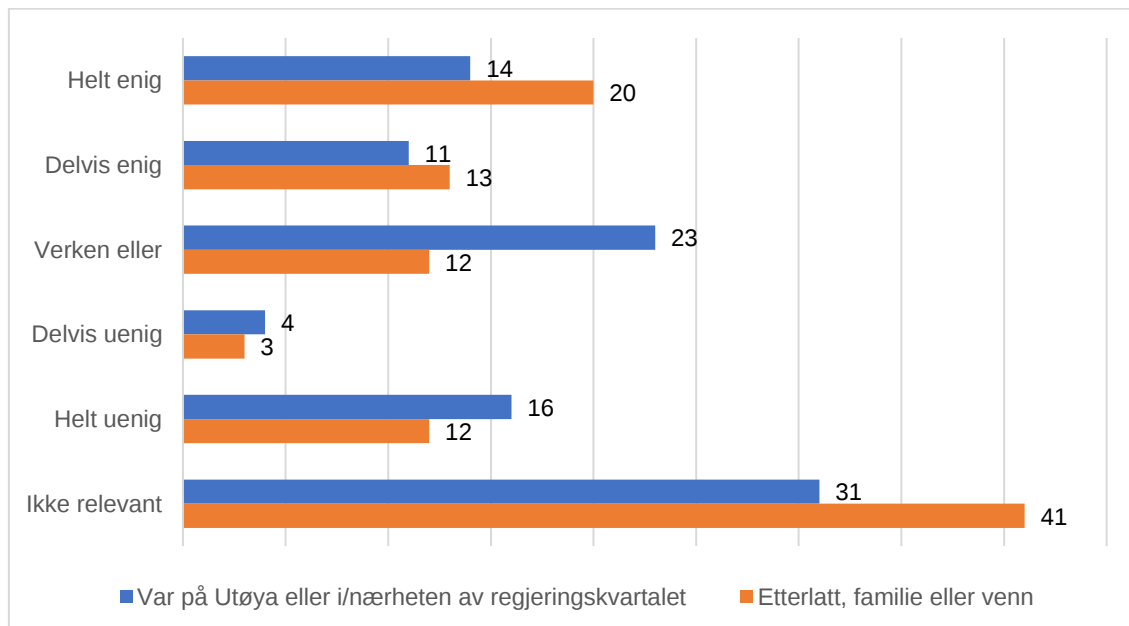
Figur 4.5 viser at drøyt en fjerdedel av overlevende-responentene sier seg helt eller delvis enige i at Støttegruppen har bistått dem, og at en femtedel av respondentene blant etterlatte, familie eller venn oppgir det samme. Et flertall av respondentene i begge grupper oppgir imidlertid at dette ikke er relevant for dem.

Figur 4.5: Støttegruppen har bistått meg i juridiske sammenhenger. Prosent. n=202.



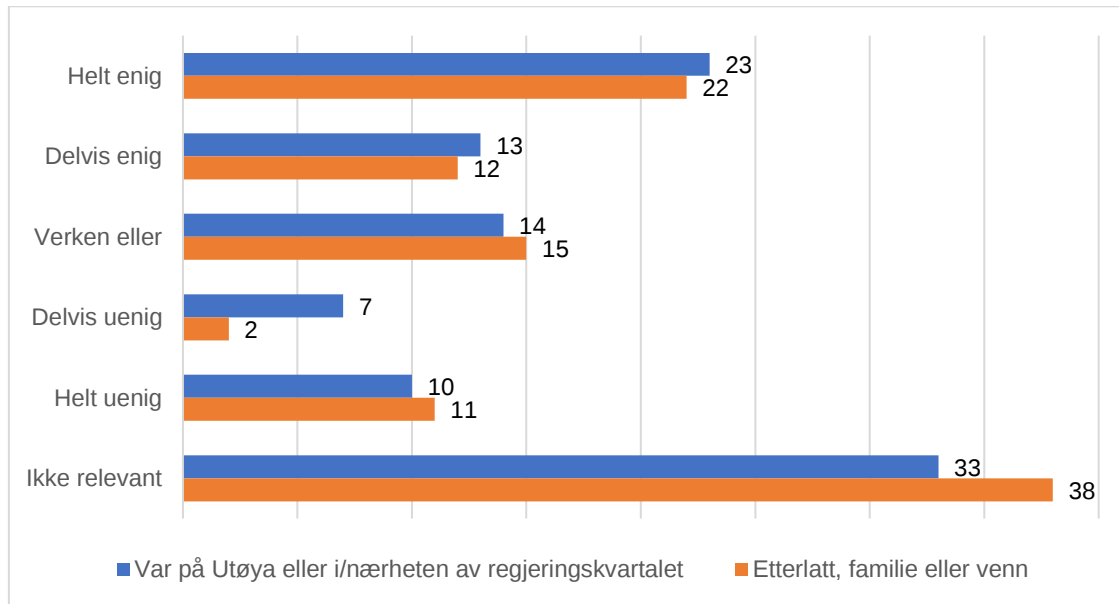
Figur 4.6 og 4.7 viser hvor mange som oppgir at de har fått hjelp av Støttegruppen til å komme i kontakt med aktører som gir psykososial oppfølging, direkte eller indirekte.

Figur 4.6: Støttegruppen har hjulpet meg direkte med psykososial oppfølging. Prosent. n=202.



Figur 4.6 og 4.7 viser at en ikke ubetydelig andel - mellom en fjerdedel og en tredjedel i begge respondentgrupper – sier seg enige i at de har fått hjelp av Støttegruppen til å komme i kontakt med aktører som tilbyr psykososial oppfølging. Samtidig er det en betydelig andel i begge grupper som oppgir at dette ikke er relevant for dem. Det er en svak tendens til at de etterlatte i større grad enn overlevende har fått hjelp av støttegruppen til å knytte kontakt.

Figur 4.7: Støttegruppen har hjulpet meg indirekte med psykososial oppfølging ved å sette meg i kontakt med aktører som tilbyr dette. Prosent. n=202.

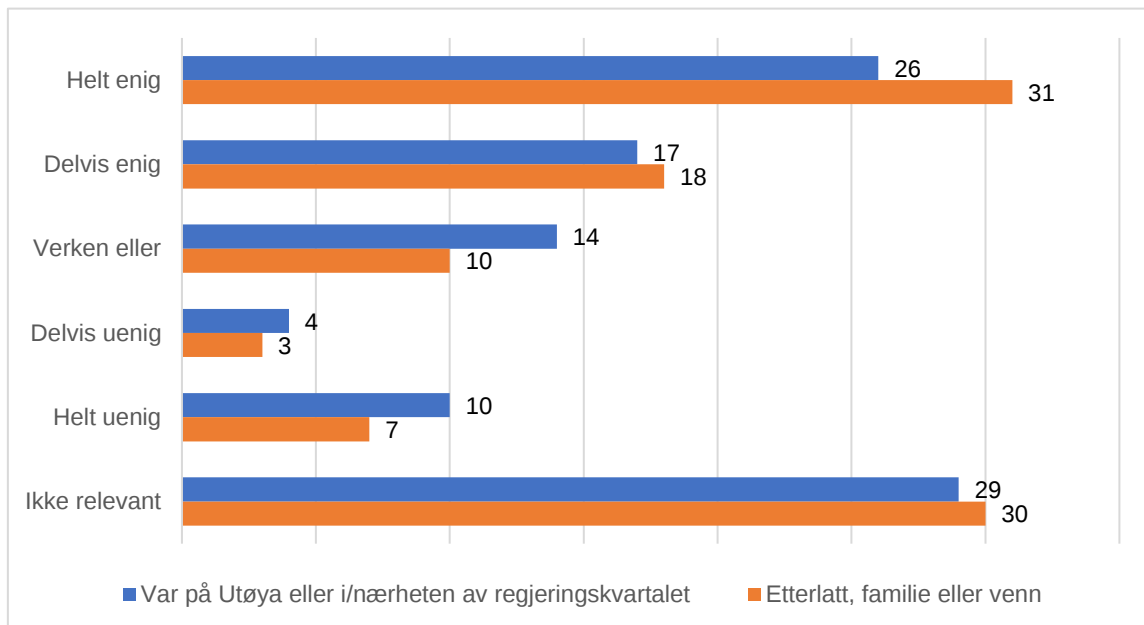


RVTS-enes tilbud til Støttegruppen

RVTS har siden oppstarten bidratt til Støttegruppens arbeid i form av å fasilitere gruppesamtaler og holde forelesninger på samlinger for overlevende og etterlatte, familie eller venner. Siden 2018 har RVTS-ene også hatt et tilbud om losordning til medlemmene. Vi har derfor bedt respondentene i undersøkelsen om å vurdere nytten av tilbudene fra RVTS.

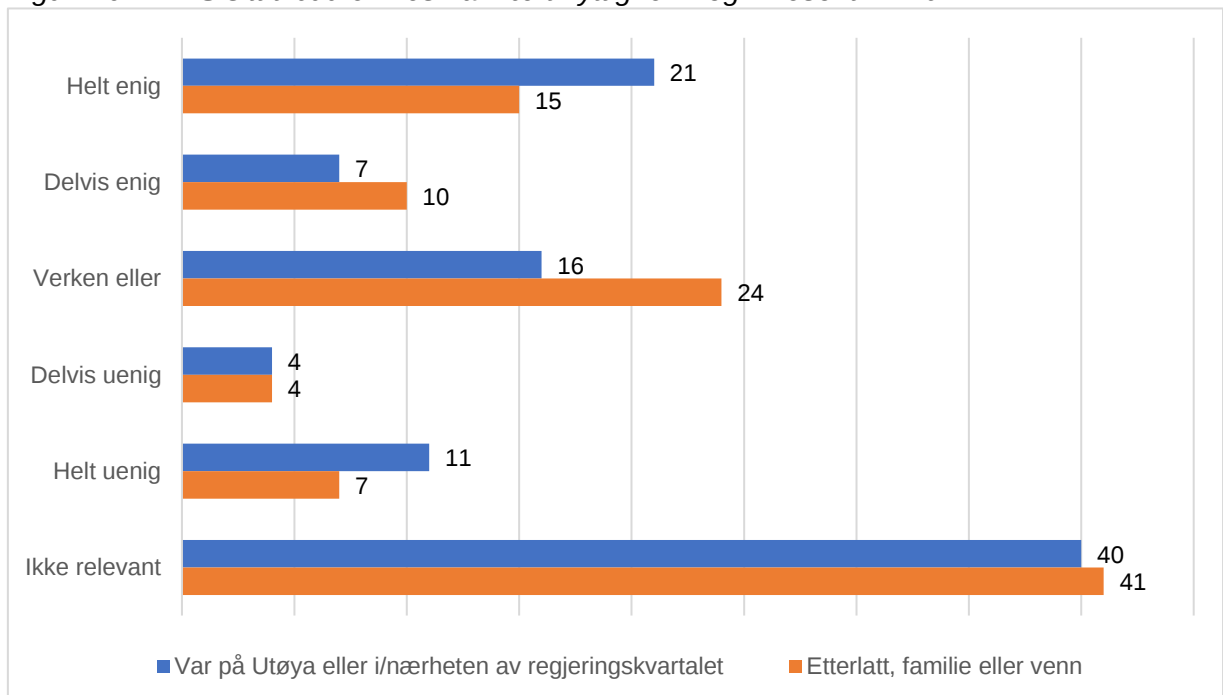
Figur 4.8 viser at en betydelig andel av respondentene i begge grupper sier seg helt eller delvis enige i at RVTS sitt tilbud om gruppesamtaler, forelesninger og lignende på samlinger har vært nyttig for dem. Samtidig er det også omtrent like mange i begge grupper som oppgir at det ikke er relevant for dem. Dette kan selvfølgelig skyldes at en del ikke har deltatt på samlinger hvor dette har blitt tilbudt, alternativt at innholdet i tilbudet ikke oppleves som relevant for deres behov.

Figur 4.8: RVTS sitt tilbud om gruppesamtaler, forelesninger og lignende på samlinger med støttegruppen har vært nyttig for meg. Prosent. n=202.



Det har vært informert tilbud om los på samlinger og i nyhetsbrev. Målet med los er å komme i kontakt med ulike deler av tjenesteapparatet, Lånekassen og andre relevante instanser. Figur 4.9 viser at drøyt en fjerdedel (28 prosent) av overlevende-respondentene og en fjerdedel av respondentene i gruppa etterlatt, familie eller venn sier seg helt eller delvis enige i at RVTS sitt tilbud om los har vært nyttig for dem. Men samtidig oppgir et flertall i begge grupper at tilbudet ikke er relevant for dem.

Figur 4.9: RVTS sitt tilbud om los har vært nyttig for meg. Prosent. n=202.



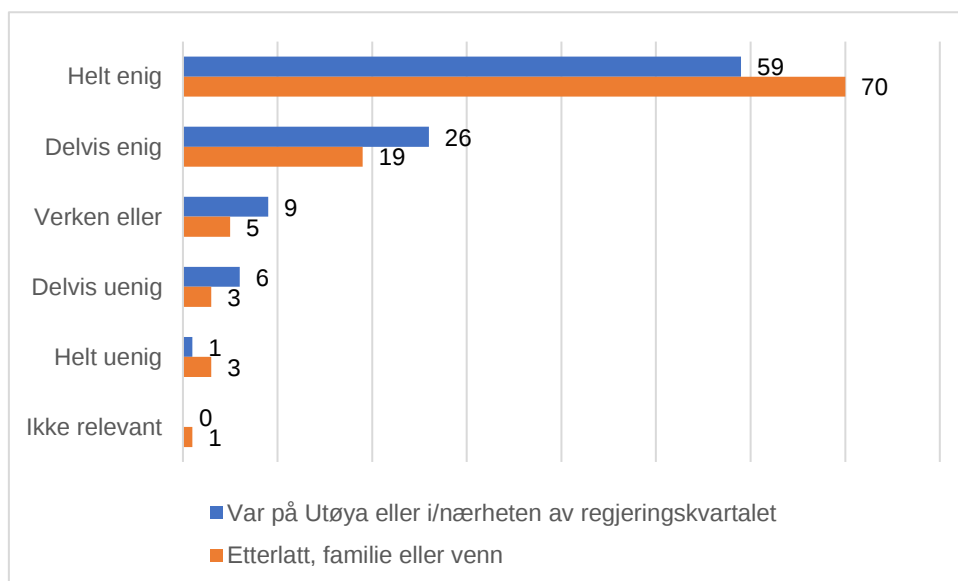
4.1.2 Øvrige vurderinger av Støttegruppens arbeid

I de foregående avsnittene har vi presentert funn fra spørreundersøkelsen som omhandler deltakelse på og vurdering av aktiviteter og tilbud i regi av Støttegruppen nasjonalt og på fylkesnivå. Funnene viser at oppslutningen om ulike tilbud og aktiviteter varierer, og at minnemarkeringer er det flest har deltatt på.

Samlet sett oppgir drøyt seks av ti at de har deltatt på lokale minnemarkeringer og aktiviteter i forbindelse med 10-årsmarkeringene i 2021 og 2022. Nær seks av ti oppgir at de har deltatt på nasjonale minnemarkeringer og drøyt halvparten oppgir at de har deltatt på lokale samlinger for likemannsstøtte. Langt færre har deltatt på landsdekkende samlinger for overlevende og etterlatte. Det forklarer antagelig den store andelen som oppgir «ikke relevant» når de bes om å vurdere tilbud og innhold på samlinger, samt øvrige tilbud i regi av Støttegruppen, slik som bistand i juridiske spørsmål, formidling til psykososial oppfølging og tilbud i regi av RVTS. Men til tross for tilsynelatende varierende oppslutning om enkelte aktiviteter, er en tydelig tilbakemelding fra spørreundersøkelsen at Støttegruppen har en viktig funksjon som informasjonskanal og at det oppleves som viktig å være medlem i Støttegruppen.

Figur 4.10 illustrerer at et flertall av respondenter i begge grupper sier seg helt eller delvis enige i at Støttegruppen har gitt relevant informasjon i perioden de har vært medlem.

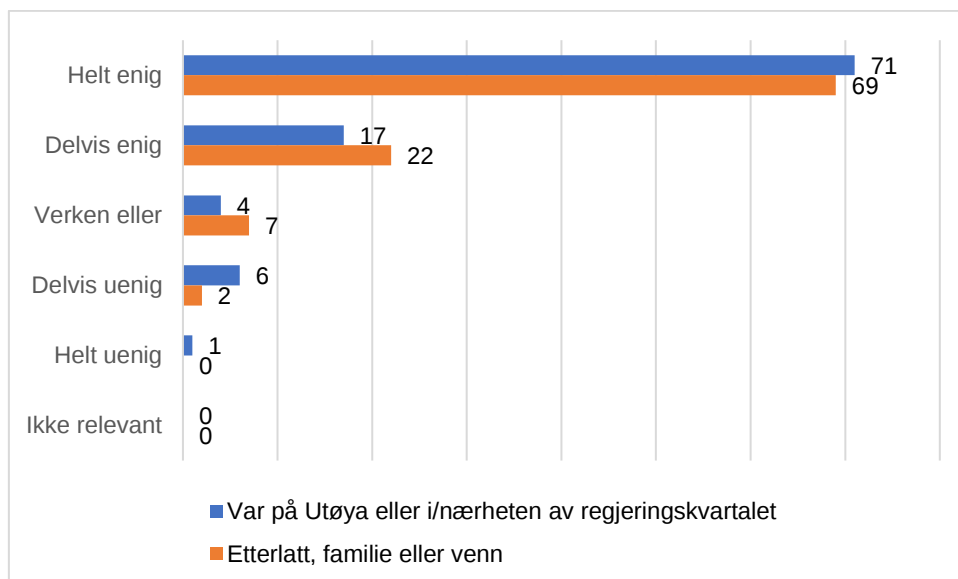
Figur 4.10: Støttegruppen har gitt meg relevant informasjon gjennom perioden jeg har vært medlem. Prosent. n=202.



Som kjent omhandler denne evalueringen hvordan det øremerkete tilskuddet til Støttegruppen fungerer, og det er følgelig ikke en evaluering av Støttegruppen i seg selv. Vi har likevel spurt respondentene om hvor viktig medlemskap i Støttegruppen er for dem.

Figur 4.11 viser at de aller fleste respondentene i begge grupper sier seg helt eller delvis enige i at det er viktig for dem å være medlem av Støttegruppen.

Figur 4.11: Å være medlem i Støttegruppen er viktig for meg. Prosent. n=202.



4.1.3 Funn fra fritekstsvar: Opplevd utbytte og veien videre for Støttegruppen

I spørreundersøkelsen har respondentene fått anledning til å gi tilbakemelding på åpne spørsmål, nærmere bestemt:

1. Hva er det viktigste du får ut av å være medlem i støttegruppen?
2. Har du forslag til andre aktiviteter og tilbud støttegruppen bør ha?

De fleste respondentene har gitt tilbakemelding på de to åpne spørsmålene og de påfølgende avsnittene gir en oppsummering av disse.

Opplevd nytte av å være medlem i Støttegruppen

Når det gjelder det første spørsmålet – «Hva er det viktigste du får ut av å være medlem i støttegruppen» - viser tilbakemeldingene fra begge respondentgrupper at informasjon og likemannsstøtte er det som nevnes hyppigst. Informasjon om kommende arrangementer, markeringer, aktiviteter, nyhetssaker og annet knyttet til hendelsene 22. juli som kan fremkalle (negative) reaksjoner oppgis som viktig. Inntrykket er at respondentene mener at Støttegruppen har vært flinke til å informere om forhold som kan fremkalle reaksjoner, slik at overlevende og berørte kan forberede seg og ta nødvendige forholdsregler.

Tilbakemeldingene fra overlevende viser at ord som 'felleskap', 'hjelp', 'samling' og tilsvarende går igjen, og at det å ha kontakt med andre med samme erfaringer er viktig. Inntrykket er at det aller viktigste for denne gruppa er å møte andre overlevende som en kan dele erfaringer med og søke støtte hos. Det er få som nevner informasjon og bistand knyttet til rettigheter, tjenester og kursing/foredrag.

Tilbakemeldingene fra etterlatte viser også at ord som 'informasjon' og 'likemannsstøtte' er det som nevnes hyppigst, og også her er det mange som nevner at det å møte andre i samme situasjon er nyttig og viktig. Noen få trekker frem informasjon om rettigheter, los-ordningen og kursing/foredrag som viktig, men

hovedinntrykket er at sosialt fellesskap med andre i samme situasjon er det viktigste for medlemmene som har besvart. Det er også noen som nevner at Støttegruppen har en viktig funksjon i å opprettholde minnet om hendelsene og sørge for at drepte og etterlatte ikke blir glemt.

Det er få negative tilbakemeldinger i de åpne svarene. Disse handler stort sett om at det offentlige helsevesenet ikke har ivaretatt de berørte etter 22. juli godt nok. Noen ytterst få oppgir at samlinger i regi av Støttegruppen ikke treffer deres behov, men langt flere gir inntrykk av å være støttemedlemmer som har liten erfaring med – og trolig lite ønske om – å delta på aktiviteter i Støttegruppen.

Utvikling av Støttegruppen

Når det gjelder det andre spørsmålet – «Har du forslag til andre aktiviteter og tilbud støttegruppen bør ha?» - handler tilbakemeldingene fra overlevende først og fremst om at tilbudet om samlinger bør fortsette. Noen ønsker flere samlinger enn i dag, noen oppgir ønske om flere fylkesbaserte samlinger, men hovedinntrykket er at de fleste ikke ser behov for andre eller nye aktiviteter og tilbud.

Noen få oppgir at Støttegruppen må fortsette å ta posisjon som «vaktbikkje», både overfor nasjonale myndigheter og overfor hjelpe-/tjenesteapparat. Dette begrunnes både med at hendelsene og ofrene etter 22. juli ikke må glemmes, og fordi det fortsatt er overlevende og etterlatte som sliter med ettervirkninger.

Noen ytterst få foreslår at innretningen på samlinger og øvrige aktiviteter bør tilpasses utviklingen blant medlemmene, og blant annet ta hensyn til at flere overlevende selv har stiftet familie, og at rammer og innhold bør reflektere det. Noen ytterst få gir også uttrykk for at aktiviteter og tilbud er tilpasset overlevende fra Utøya og at overlevende fra regjeringskvartalet blir litt glemt.

Når det gjelder hva etterlatte er opptatt av, handler tilbakemeldingene stort sett om det samme: en stor andel av respondentene oppgir at dagens aktiviteter treffer bra og bør fortsette som nå, og ganske mange har ingen innspill. Enkelte påpeker at overlevende og etterlatte fortsatt har (stort) behov for oppfølging, og at Støttegruppen bør fortsette å informere om muligheter for hjelp og bistand.

Noen få nevner noe av det samme som de overlevende, nemlig at aktivitetene kanskje bør tilpasses overlevende med familier, det vil si tilrettelegge for barnepass og legge inn emner som handler om hvordan en kan snakke med eget barn og ektefelle/partner om 22.juli og konsekvensene av hendelsene. Noen få nevner også søsken som en gruppe som har blitt litt glemt når det gjelder aktiviteter og tilbud i regi av Støttegruppen. Det er også noen få som etterlyser tilbud rettet mot den «utvidete familien», både personer utover aller nærmeste familie, og venner.

4.2 Funn fra intervjuer: Erfaringer og vurderinger av Støttegruppens videre arbeid

I forbindelse med evalueringen har vi gjennomført til sammen 28 intervjuer, 6 innledende intervjuer ved oppstart av evalueringen og 23 i etterkant av spørreundersøkelsen. I det følgende presenterer vi funn fra disse 23 oppfølgende intervjuene. Hovedmålsettingen med intervjuene har vært å følge opp og utdype funn fra spørreundersøkelsen, samt få

mer innsikt i erfaringene med – spesielt – likemannsarbeid i regi av Støttegruppen og hva informantene vurderer at Støttegruppen bør prioritere i sitt videre arbeid.

Et flertall av informantene er medlemmer av Støttegruppen, og de aller fleste er «menige» medlemmer. Det er imidlertid flere som tidligere har hatt verv i Støttegruppen på nasjonalt og/eller fylkesnivå. Blant informantene er det både overlevende og familiemedlemmer/pårørende til overlevende og drepte. De fleste informantene er overlevende fra eller familiemedlemmer/pårørende til overlevende fra Utøya. Tre informanter er overlevende fra regjeringskvartalet. Vi har også intervjuet tre informanter som ble berørt av 22. juli-hendelsene, men som har valgt å ikke være medlem av Støttegruppen. Videre har vi intervjuet representanter fra 22. juli-senteret og Senter for krisepsykologi ved Universitetet i Bergen. Intervjuene tok utgangspunkt i en semi-strukturert intervjuguide, med utgangspunkt i følgende hovedtemaer:

1. Erfaring med Støttegruppen sett under ett.
2. Motivasjon, omfang og erfaringer knyttet til deltakelse i aktiviteter i regi av Støttegruppen.
3. Innspill til videreutvikling av Støttegruppen, både når det gjelder strategi, organisasjon og aktiviteter.

Erfaring med Støttegruppen sett under ett

Nær samtlige informanter er (svært) positive til Støttegruppen og er opptatt av at den finnes, selv om det er nokså stor variasjon i hvor mye de deltar/har deltatt i ulike tilbud og aktiviteter. Inntrykket fra intervjuene er at en del av informantene har begrenset erfaring med aktiviteter i regi av Støttegruppen og derfor relativt lite grunnlag for å vurdere hvordan de ulike aktivitetene «treffer» og nokså få innsnitt til hva som bør prioriteres videre.

Støttegruppen har flere «hatter», og selv om de fleste er mest opptatt av dens rolle som fasilitator for likemannsarbeid, er det også flere som nevner at Støttegruppen er viktig som informasjonskanal, kunnskapsformidler, kompetansebank og «vaktbikkje» overfor offentlige myndigheter, media og andre aktører. Blant annet fremheves Støttegruppens engasjement og bidrag i forbindelse med etablering av 22. juli-senteret og ulike minnesteder. Noen av informantene påpeker at det var nokså høyt konfliktnivå knyttet til sistnevnte den første tiden etter at Støttegruppen ble opprettet, men at dette har roet seg etter hvert.

Støttegruppens styreleder har ved flere anledninger deltatt på nasjonale og internasjonale arrangementer for å formidle erfaring og læring fra gruppens arbeid, noe som fremheves som positivt av flere av informantene. Nasjonalt handler Støttegruppens innsats blant annet om å bidra med erfaringer og råd i forbindelse med andre nasjonale katastrofer og alvorlige voldshendelser, blant annet i forbindelse med leirskredet i Gjerdrum, og senest i forbindelse med skytingen i Oslo 25. juni 2022.

Internasjonalt har Støttegruppen deltatt i arrangementer om rasisme og ekstremisme, samt møter med lignende støttegrupper, blant annet etterlatte etter Bataclan-skytingen i Paris i 2015. Flere oppgir at deltakelse på slike arenaer er viktig, noe Støttegruppen bør fortsette med, og nærmest har plikt til å delta i. Noen få oppgir imidlertid at dette er noe Støttegruppen ikke bør prioritere, og at den heller bør legge vekt på det de betegner som «kjerneoppgavene», nemlig likemannsarbeid og styrket aktivitet i fylkeslag som ligger «brakk.»

Intervjuene tyder på at det er ganske stor variasjon i aktivitet på tvers av fylkeslag, noe som blant annet forklares av frafall/flytting blant medlemmer, store geografiske avstander og at ressurspersoner er slitne og faller fra, og at en ikke har greid å rekruttere nye til å påta seg oppgaver. Det at arbeidet i Støttegruppen stort sett har vært drevet av personer som er direkte berørt av terrorhendelsene fremheves av flere som en utfordring. På den ene siden er det en kilde til sterkt engasjement og høy aktivitet, på den andre siden er det et tidvis et svært krevende arbeid, både praktisk og emosjonelt. Det gis flere eksempler på ressurspersoner som har påtatt seg mye arbeid, men som har måttet ta en pause fra eller avsluttet det frivillige arbeidet fordi det ble for omfattende.

Deltakelse i aktiviteter i regi av Støttegruppen: Motivasjon, type og omfang

Intervjuene viser at de aller fleste informantene har deltatt på aktiviteter i regi av Støttegruppen i form av samlinger på fylkes- og/eller nasjonalt nivå.

Hvor ofte de har deltatt varierer naturlig nok, og mens noen var mest aktive i starten, altså de første årene etter at Støttegruppen ble etablert, er det flere som oppgir at det tok litt tid før de fikk behov for å delta i aktiviteter og at det har blitt viktigere for dem å delta de siste årene. For nesten alle informanter som har deltatt på aktiviteter i regi av Støttegruppen er hovedmotivasjonen at det er godt å møte andre i samme situasjon og som har tilsvarende erfaringer. Det å kunne møtes i trygge rammer og møte forståelse fra andre som har lignende opplevelser fra 22. juli oppgis som verdifullt, og for noen nærmest avgjørende for å kunne komme seg videre.

Erfaring med deltakelse i ulike aktiviteter: Opplevd nytte og utbytte

De aller fleste beskriver aktivitetene som tilbys av Støttegruppen som gjennomgående gode og hensiktsmessige, hvor det viktigste har vært å møte mennesker i samme situasjon og med samme erfaringer.

Flere er opptatt av at fylkesvise samlinger er viktige og at det må være lav terskel for å delta. Likemannsarbeid i form av å møtes og snakke sammen i trygge omgivelser synes å være verdifullt og det flest legger vekt på med tanke på nytte og utbytte. Samtidig er det er imidlertid ikke alle informantene som vurderer fylkesvise samlinger som det mest hensiktsmessige. Dette gjelder først og fremst overlevende fra Utøya som har blitt voksne og hvor den geografiske tilhørigheten er endret som følge av studier eller jobb, og hvor relasjoner og vennskap ikke nødvendigvis er knyttet til hjemfylke, men er av mer landsdekkende karakter (jamfør. kommentarene til Figur 4.3 og Figur 4.4). For foreldre/pårørende vil det ofte være annerledes. Dette sier også noe om at innretningen av aktiviteter og samlinger vil – og til dels har blitt – endret underveis, slik at de er mer tilpasset ulike ønsker og behov.

Når det gjelder overlevende fra Utøya er flere informanter opptatt av at aktivitetene må tilpasses personer som har stiftet familie, både ved at innholdet i større grad må omhandle hvordan en kan snakke eller fortelle om terrorhendelsene for egne barn og ektefelle/partner. Videre er det flere som nevner at enkelte problemer først dukker opp i forbindelse med det å ta høyere utdanning og/eller i forbindelse med jobb. Dette handler blant annet om konsentrasjonsvansker som påvirker studieprogresjon og arbeidssituasjon. Det fremheves derfor som nyttig og viktig å ha tilbud om bistand fra los, og at dette tilbudet bør opprettholdes.

Når det gjelder hvorvidt informantene har benyttet seg av los, viser intervjuene at tre av informantene har benyttet seg av dette tilbudet. De som har benyttet tilbudet er i overlevende fra Utøya, og handler om at losen har hjulpet dem med å komme i kontakt med hjelpeapparatet og instanser som for eksempel NAV og Lånekassen. Langt flere

av informantene kjenner til tilbudet, både blant overlevende og pårørende, etterlatte og venner, men har ikke benyttet seg av det.

Når det gjelder hvem som er målgruppe for de ulike samlingene og hvordan samlinger kan eller bør innrettes, kommer det også flere innspill fra intervjuene. Flere overlevende-informanter gir uttrykk for at det er behov for særskilte samlinger i form av at de som deltar grupperes ut fra om de er overlevende, pårørende eller etterlatte. Det begrunnes med at det tidvis har opplevdes som vanskelig for overlevende å delta på samme samlinger som pårørende og spesielt etterlatte. Dette handler på den ene siden om at gruppene står i ulike livssituasjoner og har ulike behov, men også at overlevende har følt på 'overlevelsesskyld' og at det har vært tungt og vanskelig å møte foreldre som mistet barn på Utøya. Det har tidvis også vært stort aldersspenn blant deltakerne, noe som gjør at faglig innhold og særlig samtalegrupper ikke treffer behovet så godt. Flere informanter melder at tilbudet til søsken ikke har vært godt nok, men at det enkelte steder (på fylkesnivå) har blitt tatt grep for å endre dette. Også her er stort aldersspenn noe som hensyntas.

Innspill til Støttegruppens videre arbeid: Strategi, organisering og aktiviteter

I 2022 er det 11 år siden Støttegruppen ble etablert. Arbeidet i gruppen har vært drevet av frivillige, og i stor grad av medlemmer som ble hardt rammet av hendelsene 22. juli, enten som overlevende, pårørende eller etterlatte.

Støttegruppens organisasjonsplattform for 2022-2032 gir tydelig uttrykk for at det er lagt ned en stor innsats fra frivillige, men at flere er slitne og ikke har mulighet til å delta videre. Det forventes derfor en «*kraftig reduksjon i engasjementet i fylkeslagene etter 22. juli 2021.*» (Støttegruppen 2021:2). I organisasjonsplattformen legges det til grunn at synkende aktivitet handler om at folk er slitne, ikke at behovet eller interessen har avtatt. Slitasjen blant frivillige ligger også til grunn for ønsket om en fast ansatt generalsekretær for Støttegruppen, et ønske som ble realisert høsten 2022, med særskilte midler fra Kunnskapsdepartementet og ansettelse av Gro Lindstad i stillingen fra 1. november 2022.

De fleste informantene som er medlemmer av Støttegruppen, mener det er positivt at det er ansatt en generalsekretær som kan drive det daglige arbeidet. Dette handler både om at det vil gi økt kapasitet til å iverksette og følge opp aktiviteter og administrativt arbeid, og at det vil avlaste frivillige som har gjort en stor innsats over tid. Flere fremhever at dette er et arbeid som har vært krevende, både i omfang og innhold, og at det derfor er bra og hensiktsmessig å tilsette en fulltids profesjonell ressurs til dette arbeidet. Informantene vi har snakket med som representerer eller har representert AUF viser også til at de fleste som var i AUF i 2011 nå er ferdige i ungdomspolitikken (av naturlige årsaker) og at man ikke kan forvente at dagens AUF i like stor grad som tidligere skal jobbe med det som er tilknyttet 22.juli.

Arbeidet i Støttegruppen har frem til nå vært drevet av personer som er foreldre/pårørende til overlevende og/eller etterlatte. Flere fremhever det som en ekstrabelastning, selv om de gir uttrykk for at det også er meningsfylt. Det er også flere som nevner at en har vært helt avhengig av rause arbeidsgivere for å drive det frivillige arbeidet i Støttegruppen. Det er ikke tvil om at det frivillige arbeidet har vært slitsomt og at denne slitasjen er en av årsakene til at det har vært ønske om å profesjonalisere arbeidet, som har resultert i at det nå er ansatt en generalsekretær. Det er også flere av informantene som oppgir at det er positivt at dette er en person som kommer 'utenfra',

det vil si en person som ikke er direkte berørt av 22. juli-hendelsene og som heller ikke har vært involvert i Støttegruppen tidligere.

Flere er opptatt av at selv om en ikke bruker/deltar så mye i aktiviteter i regi av Støttegruppen, så er det en trygghet i og viktig at gruppa finnes, noe som understøttes av funn fra spørreundersøkelsen.

Når det gjelder hva som er relevant 'levetid' for Støttegruppen er det vanskelig å gi et klart svar på det. Formålet med denne evalueringen er da også primært å vurdere resultater, forvaltning og innretning av det øremerkede tilskuddet, ikke Støttegruppen i seg selv. Samtidig er det nærliggende å belyse hvor stort behovet for Støttegruppen er fremover, både blant medlemmer og andre som er målgruppe for deres virksomhet. De aller fleste informantene er som nevnt opptatt av at Støttegruppen skal fortsette å eksistere, både som informasjonsformidler, møteplass og for å sikre at 22. juli-hendelsene og ofrene etter dem ikke blir glemt.

Profesjonelle aktører som er intervjuet i forbindelse med evalueringen vil heller ikke sette noe «datostempel» på Støttegruppen og viser til at hver enkelt katastrofe er forskjellig, og at behovene blant overlevende, pårørende og etterlatte også er det. Flere studier, blant annet dem som er vist til i kapittel 2 i denne rapporten, viser til at stressreaksjoner og hjelpebehov kan utløses også lang tid etter at katastrofer og terrorhendelser har funnet sted. Det kan være et argument for videreføring av støttegrupper og det fellesskapet de tilbyr, men støttegrupper må forstås som et supplement til hjelpe- og helsetjenester som er i regi av offentlige og private aktører.

Personer som ble berørt av terrorhendelsene 22. juli, men som har valgt å ikke være medlem av Støttegruppen

I forbindelse med evalueringen har vi intervjuet tre personer som ble berørt av hendelsene 22. juli, men som har valgt å ikke være medlemmer av Støttegruppen. Det har vært utfordrende å rekruttere informanter fra denne gruppen, til tross for gjentatte henvendelser til enkeltpersoner som har blitt anbefalt av andre informanter.

Vi har blant annet bedt informanter som er medlemmer av Støttegruppen om tips, og også om de kjenner til årsaken til at berørte har valgt å ikke være medlem av Støttegruppen. Tilbakemeldingene på dette spørsmålet er at en god del ikke «vet» eller ikke kjenner til om andre berørte er medlemmer og eventuelt hvorfor de ikke er medlem, mens andre oppgir at det er «like mange grunner som det er personer.»

Inntrykket fra de tre intervjuene vi har gjennomført er at det er individuelle grunner til at de ikke er medlem av Støttegruppen. En informant oppgir at hen ikke har tatt skade av hendelsen og fikk bearbeidet eventuelle reaksjoner sammen med familie og venner, en annen informant oppgir at hen og familien fikk god bistand fra hjelpeapparatet og derfor ikke så grunn til å melde seg inn i Støttegruppen, til tross for sympati med Støttegruppen og dens arbeid. Sistnevnte har ønsket å legge terrorhendelsene bak seg og har av den grunn ikke ønsket å være medlem.

5 Vurderinger og anbefalinger

Denne evalueringen har hatt som mål å undersøke hvordan ordningen med øremerket tilskudd til Støttegruppen etter 22. juli fungerer. Utgangspunktet for oppdraget har vært å belyse hvilke effekter tilskuddet gir og om tilskuddsordningen er tilstrekkelig godt utformet.

I tillegg har det vært et mål å finne ut om tilskuddsordningen i sin nåværende innretting egnet for videre understøttelse og utvikling av Støttegruppen i mer profesjonell retning, om kriteriene for måloppnåelse er hensiktsmessige og om profesjonaliseringen av Støttegruppen tilsier at det er behov for endringer av ordningen, og i tilfelle hvilke.

På bakgrunn av funn fra evalueringen har vi utledet noen anbefalinger knyttet til tilskuddsordningen. Disse handler om hva vi vurderer som hensiktsmessig bruk av tilskuddsmidler, grep for å styrke rapportering på tilskuddet, samt hvordan tilskuddsordningen bør innrettes videre sett i lys av det organisatoriske endringene som har funnet sted. Som nevnt er deler av datagrunnlaget for evalueringen mangelfullt, først og fremst spørreundersøkelsen, noe det må tas i høyde for i tolkning av funnene.

5.1 Effekter og resultater av ordningen

Dokumentgjennomgangen som er gjennomført i forbindelse med evalueringen indikerer at Støttegruppen har arrangert, medvirket eller deltatt på en rekke ulike aktiviteter. Det er et bredt spekter av aktiviteter, fra samlinger rettet mot overlevende, pårørende og etterlatte, til minnemarkeringer og deltakelse og foredrag på internasjonale arrangementer. Det fremstår som fragmentert hvorvidt omfanget av deltakere oppgis, og hvorvidt det går i dybden på opplevd nytte og utbytte blant dem som har deltatt. Flere av deltakerevalueringene er også mangelfulle og gir eksempelvis ikke informasjon om antall deltakere.

Det ble gjennomført en medlemsundersøkelse høsten 2021, og funnene herfra tilsier at fremtidige behov først og fremst handler om å lære mer om langtidsvirkninger etter terror, psykisk helsehjelp og å lære mer om hvordan en kan snakke med barn om 22. juli-hendelsene. Det er imidlertid ikke veldig mange medlemmer som har besvart undersøkelsen. Av totalt 1818 medlemmer har 305 medlemmer besvart, noe som utgjør en svarprosent på 17.

For å få vite mer om hvordan medlemmene vurderer nytte og utbytte av aktiviteter og tilbud som er effektuert med tilskuddsmidlene har vi derfor gjennomført en spørreundersøkelse blant medlemmene av Støttegruppen, samt oppfølgende intervjuer med et utvalg medlemmer og relevante interessenter.

Spørreundersøkelsen tyder på at aktiviteter og tilbud i regi av Støttegruppen oppleves som viktige og nyttige blant dem som har deltatt. Aller viktigst er informasjon og likemannsstøtte, og ganske mange oppgir at det er viktig og føles trygt at Støttegruppen eksisterer, både som kontaktpunkt for overlevende og pårørende, som kanal for informasjon om kommende arrangementer og hendelser som kan utløse stressreaksjoner og som det er viktig å forberede seg på og/eller unngå. Tilbakemeldingene fra spørreundersøkelsen tyder videre på at mange av respondentene ønsker at tilbudet fortsetter omtrent som i dag. Utfordringen er imidlertid at det er få medlemmer som har besvart spørreundersøkelsen, kun 11 prosent. Videre er det ganske store andeler av respondentene som oppgir at tilbudene fra Støttegruppen, slik som

informasjon og veiledning rundt bistand til psykososial oppfølging, juridisk bistand og informasjon om tilbud om los, ikke er relevante for dem. Det skal her presiseres at sistnevnte tilbud, som eksempelvis los og juridisk bistand, ikke er tilbud Støttegruppen selv står for, men som gruppen formidler informasjon om.

Dersom en ser disse funnene i sammenheng med funnene fra medlemsundersøkelsen fra 2021, kan det tyde på at engasjementet blant medlemmene er nokså lavt, selv om behovet hos enkelte medlemmer fortsatt kan være stort. Medlemstallet omfatter medlemmer per 1. november 2022.

Intervjuene med medlemmer av Støttegruppen gir ikke holdepunkter for å si at Støttegruppen og dens aktiviteter *ikke* er viktige og meningsfylte for deltakerne. Intervjuene tyder også på at behovene for Støttegruppen er sammensatte og forskjellige. Mens noen oppgir at Støttegruppen var viktigst i perioden rett etter 22. juli-hendelsene, er det andre som oppgir at behovet har oppstått etter hvert og at problemene først har meldt seg i forbindelse med studier og/eller arbeid. Disse erfaringene er i tråd med forskning på feltet, som viser til langtidsvirkninger av denne type hendelser, i tillegg til at mange av de berørte var (svært) unge på hendelsestidspunktet.

De aller fleste informantene gir uttrykk for at det er viktig at Støttegruppen består, både som informasjonskanal, som tilrettelegger for likemannsarbeid og som ressurs i arbeidet mot ekstremisme og ikke minst for å sørge for at ofrene etter 22. juli-hendelsene ikke blir glemt. Behovet for møteplasser for likemannsarbeid og det å treffe andre i samme situasjon fremheves fortsatt som viktig. Det er også flere som påpeker at AUF ikke på samme måte vil kunne ivareta «arven» etter 22. juli, siden generasjonen av AUF-ere som var på Utøya 22. juli begynner å bli voksne og er på vei ut av organisasjonen.

I så måte vil kanskje Støttegruppen få en enda viktigere funksjon for å legge til rette for møteplasser for overlevende, pårørende og etterlate, og som talerør for de berørte overfor myndigheter, offentligheten og i internasjonale sammenhenger.

5.1.1 Anbefaling for videre arbeid

Evalueringen tyder på at aktiviteter og tilbud i regi av Støttegruppen gjennomgående vurderes som nyttige og gode blant dem som har deltatt på dem. Likemannsarbeid er den aktiviteten som fremheves som aller mest verdifull og som flest er opptatt av at bør fortsette. Slik sett tyder funnene på at tilskuddsmidlene understøtter formålet med ordningen, altså å begrense sosiale og helsemessige konsekvenser av terrorhendelsene i 2011. Utfordringen er imidlertid at oppslutningen om ulike aktiviteter synes å være nokså varierende og funnene tyder også på at det er relativt lite aktivitet i enkelte fylkeslag. Dette er i tråd med funn fra medlemsundersøkelsen i 2021 og er også noe som adresseres i Støttegruppens organisasjonsplattform for 2022-2032.

På bakgrunn av evalueringen mener vi at tilskuddsmidlene til Støttegruppen primært bør kanaliseres til fylkesvise samlinger for likemannsarbeid, siden det først og fremst er denne type aktiviteter som vurderes som verdifulle blant målgruppen og slik sett understøtter formålet for tilskuddsordningen. Det er nærliggende å tenke at generalsekretær vil bistå i koordineringen av disse midlene. Koordineringen bør videre omfatte organisering og veiledning av de som innehar frivillige verv i Støttegruppen, for å sikre at midlene benyttes best mulig og treffer behovet blant målgruppen. Det vil også være viktig at Støttegruppen fortsetter å ta rollen som informasjonskanal for aktiviteter som skjer i forbindelse med 22.juli-saken, det være seg aktivitet knyttet til rettslige forhold

rundt gjerningsperson, saker/oppslag i media og annet som kan berøre overlevende, pårørende og etterlatte. Støttegruppen sentralt bør også fortsette med å formidle relevant informasjon om juridiske rettigheter, for eksempel knyttet til erstatning, samt rettigheter knyttet til helsemessig oppfølging. Det vil også være viktig å informere om nye /pågående studier som omhandler 22.juli-hendelsene

Når det gjelder hvilke aktiviteter Støttegruppen muligens kan tone ned, tyder funn fra intervjuene på at faglig innhold i form av foredrag og lignende ikke vurderes som så viktig for overlevende etter Utøya. Her er det først og fremst likemannsarbeid og sosiale møteplasser som fremheves som verdifullt. Pårørende og etterlatte synes å i større grad legge vekt på denne type faglig innhold.

Evalueringen har i utgangspunktet ikke lagt særlig vekt på å undersøke hvordan tilskuddsordningen forvaltes, blant annet fordi det parallelt med evalueringen pågår et større arbeid med å undersøke statlige tilskuddsordninger. Det har likevel vært naturlig å se på forhold som har med selve innrettingen av ordningen å gjøre. Gjennomgang av flere titalls dokumenter avdekker, slik vi ser det, ingen alvorlige mangler eller avvik, og inntrykket er at økonomirapportering og redegjørelse for bruk av midler er ryddig og oversiktlig. Samtidig er ikke rapporteringen innrettet på en måte som gir særlig mye informasjon om resultater og måloppnåelse og hvor bredt og på hvilken måte aktiviteter som er utført som følge av tilskuddet «treffer» målgruppen. Vår vurdering er at det er behov for å utbedre rapporteringsregimet slik at det gir mer informasjon om hvordan midlene når målgruppen for tilskuddet, og på en måte som sikrer systematisk og sammenlignbar informasjon over tid.

Kriteriene for måloppnåelse som er satt for ordningen legger på mange måter opp til relevant og kvantifiserbar styringsinformasjon, men det gjenspeiles ikke i rapporteringsskjemaet. Vi vurderer derfor at det er grunn til å gjennomgå og eventuelt revidere rapporteringsskjemaet for å sikre bedre og mer systematisk styringsinformasjon.

Tilskuddsforvalter bør vurdere om kriteriene for måloppnåelse som skal beskrives i rapporteringene er objektive nok, i tillegg til at rapporteringsmalen bør gjennomgås, gjerne i dialog med tilskuddsmottaker, med tanke på utbedring og tydeliggjøring og for å sikre mer, mer systematisk og mer sammenlignbar informasjon.

5.2 Utforming av tilskuddsordningen

Målet med tilskuddsordningen er, jamfør regelverket for ordningen, å «begrense helsemessige- og sosiale konsekvenser av 22. juli 2011 hendelsen.»⁸ Målgruppen er rammede og berørte etter bombingene av regjeringskvartalet og skytingen på Utøya. Både mål og målgruppe gir Støttegruppen et nokså vidt mandat for bruk av tilskuddsmidler. Støttegruppen har per i dag flere «hatter», både som informasjonskanal, tilrettelegger for likemannsarbeid, ressurs og formidler av kunnskap om terrorangrepene 22. juli, samt talerør for overlevende, etterlatte, pårørende og berørte. Alle disse «hattene» fremstår som viktige, men gitt de nye rammene for Støttegruppens arbeid med ny generalsekretær og indikasjoner på bruk og behov fra spørreundersøkelse og intervjuer, kan det være grunn til å tydeliggjøre og spesifisere hvordan midlene bør prioriteres, og hvilke aktiviteter og tiltak som bør vektlegges. Med ansettelsen av

⁸ Helsedirektoratet: *Regelverk for tilskuddsordning. Kapittel 765, post 75*. Internt dokument oversendt oppdragstaker.

generalsekretær får Støttegruppen en fast, profesjonell ressurs som kan drive arbeidet i det daglige og sannsynligvis være drivkraft og støtte for de frivillige på nasjonalt, fylkes- og lokalnivå. I tillegg vil generalsekretær kunne avlaste og frigjøre kapasitet til frivillige til annet arbeid.

Vi har også vurdert om det vil være mer hensiktsmessig å kanalisere ressursene gjennom en annen finansieringsmetode, enten gjennom direkte bevilgninger eller ved kjøp av tjenester. Ettersom mye av arbeidet gjennomføres av frivillige, er det vanskelig å se at kjøp av tjenester kan være hensiktsmessig. Etablering av stillingen som generalsekretær gjør at en del av aktivitetene som hittil er blitt finansiert med tilskudd, nå vil dekkes gjennom direkte bevilgning til denne stillingen. Vi finner i resultatrapportene at det er medgått mindre og større beløp til frikjøp av styremedlemmer. Vi mener det er vanskelig å se at andre finansieringsmodeller enn tilskudd vil være egnet for å dekke direkte utgifter til arrangementer i regi av frivillige, herunder i fylkeslagene.

5.2.1 anbefaling for videre arbeid

Generalsekretærstillingen finansieres med midler fra Kunnskapsdepartementet, ikke Helsedirektoratet. Det vil derfor være viktig og hensiktsmessig å legge til rette for dialog mellom disse to virksomhetene for å sikre samkjøring og optimalisering av midler. Avhengig av generalsekretærs mandat og myndighet kan det også være grunn til å se på grenseoppgangene mellom profesjonell og frivillig virksomhet, og tydeliggjøre hvilke aktiviteter som skal drives i hhv. profesjonell og frivillig regi, og hvordan midlene fra denne tilskuddsordningen skal kanaliseres og benyttes på best mulig måte.

6 Vedlegg

6.1 Referanseliste

- Agenda Kaupang. (2016). Evaluering av modellen for den psykososiale oppfølgingen etter 22.juli 2011. (Rapport 2016). Oslo: Helsedirektoratet.
- Dyb, G., Jensen, T., Nygaard, E., Ekeberg, Ø, Diseths, T., Wentzel-Larsen, T., & Thoresen, S. (2014). Post-traumatic stress reactions in survivors of the 2011 massacre on Utøya Island, Norway. *British Journal of Psychiatry*, 204(5), 361-367. doi:10.1192/bjp.bp.113.133157
- García-Vera, M. P., Sanz, J., & Gutiérrez, S. (2016). "A Systematic Review of the Literature on Posttraumatic Stress Disorder in Victims of Terrorist Attacks," *Psychological Reports*, 119(1), pp. 328-359. DOI:10.1177/0033294116658243
- Glad, K. A., Czajkowski, N. O., Dyb, G., & Hafstad, G. S. (2019). Cross-Lagged Association Between Symptoms of Posttraumatic Stress Disorder and Perceived Centrality of a Terrorist Attack. *Clinical Psychological Science*. doi:10.1177/2167702619873590
- Glad, K. A., Czajkowski, N. O., Dyb, G., & Hafstad, G. S. (2020). Does event centrality mediate the effect of peritraumatic reactions on post-traumatic growth in survivors of a terrorist attack. *European Journal of Psychotraumatology*, 11(1). doi:10.1080/20008198.2020.1766276
- Glad, K. A., Stensland, S. Ø., & Dyb, G. (2021). The Terrorist Attack on Utøya Island: Long-Term Impact on Survivors' Health and Implications for Policy. *Perspectives on terrorism*, 15(3), 60-74. <https://www.jstor.org/stable/27030882>
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2022). Prop. 1 S (2022 – 2023) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)
- Jensen, T. K., Dyb, G., Nygaard, E. (2009). A Longitudinal Study of Posttraumatic Stress Reactions in Norwegian Children and Adolescents Exposed to the 2004 Tsunami. *Arch Pediatr Adolesc Med*. 2009;163(9):856–861. doi:10.1001/archpediatrics.2009.151
- Nilsen, L. G., Stene, L. E., Glad, K. A., Hafstad, G. S. & Dyb, G. (2017). Oppfølgingen av de som overlevde på Utøya. Erfaringer med tiltakene fra det offentlige hjelpeapparatet. (Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress: Rapport 2017: 3).
- Steinberg, A. M., Brymer, M. J., Decker, K. B. & Pynoos, R. S. (2004). The University of California at Los Angeles post-traumatic stress disorder reaction index. *Curr Psychiatry Rep* 6, 96–100 (2004). <https://doi.org/10.1007/s11920-004-0048-2>
- Stene, L. E., Schultz, J. H. & Dyb, G. (2019). Returning to school after a terror attack: a longitudinal study of school functioning and health in terror-exposed youth. *Eur Child Adolesc Psychiatry* 28, 319–328 (2019). <https://doi.org/10.1007/s00787-018-1196-y>
- Stensland, S., Thoresen, S., Jensen, T. K., Wentzel-Larsen, T., & Dyb, G. (2020). Early Pain and Other Somatic Symptoms Predict Posttraumatic Stress Reactions in

Survivors of Terrorist Attacks: The Longitudinal Utøya Cohort Study. *Journal of Traumatic Stress*, 33, 1060-1070. doi:10.1002/jts.22562

6.2 Spørreskjema

1. Hvor gammel er du? _____ år

2. Hvilket kjønn definerer du deg med?

☐ Mann ☐ Kvinne ☐ Annet ☐ Ønsker ikke svare

3. Hvilket fylke bor du i?

☐ Oslo ☐ Viken ☐ Vestland ☐ Innlandet
☐ Rogaland ☐ Agder ☐ Trøndelag ☐ Møre og Romsdal
☐ Vestfold og Telemark ☐ Nordland ☐ Troms, Finnmark og Svalbard
☐ Hordaland

4. Når ble du medlem av støttegruppen?

☐ 2011
☐ 2012/2013
☐ 2014/2015
☐ 2016/2017
☐ 2018/2019
☐ 2020/2021
☐ 2022

5. Hva er din bakgrunn for medlemskapet i støttegruppen? (flere svar mulige)

☐ Jeg er etterlatt etter Utøya
☐ Jeg er etterlatt etter Regjeringskvartalet
☐ Jeg var på Utøya
☐ Jeg var i eller i nærheten av Regjeringskvartalet
☐ Jeg er i familie, eller venn, med noen som var på Utøya
☐ Jeg er i familie, eller venn, med noen som var i eller ved Regjeringskvartalet
☐ Ingen av delene over

6. Hva gjør du i dag? (flere svar mulige)

☐ Er i ordinært arbeid, fulltid
☐ Er under utdanning, heltid
☐ Deltar i et arbeidsmarkedstiltak
☐ Er i ordinært arbeid, deltid
☐ Er under utdanning, deltid

- ☐ Er uføretrygdet
- ☐ Er verken i arbeid, under utdanning eller deltar på arbeidsmarkedstiltak
- ☐ Annet (skriv inn)

7. Hvilke tilbud og aktiviteter som støttegruppen (nasjonalt eller fylkeslag) arrangerer/tilbyr har du deltatt på? (flere svar mulige)

- ☐ Aktiviteter i forbindelse med 10-årsmarkeringene i 2021/2022
- ☐ Landsdekkende samling for etterlatte
- ☐ Landsdekkende samling for overlevende
- ☐ Lokale samlinger for likemannsstøtte
- ☐ Samlinger for fylkesledere og styret
- ☐ Nasjonale minnemarkeringer
- ☐ Lokale minnemarkeringer
- ☐ Annet: Skriv inn (åpent)

8. Svar på hvor enig eller uenig du er i de følgende påstandene

	Helt enig	Delvis enig	Verken eller	Delvis uenig	Helt uenig	Ikke relevant
Å være medlem i støttegruppen er viktig for meg	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støttegruppens fylkeslag jeg er medlem av tilbyr relevante aktiviteter og tilbud for meg	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støttegruppen nasjonalt tilbyr relevante aktiviteter og tilbud for meg	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støttegruppen har bistått meg i juridiske sammenhenger	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støttegruppen har hjulpet meg direkte med psykososial oppfølging	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støttegruppen har hjulpet meg indirekte med psykososial oppfølging ved å sette meg i kontakt med aktører som tilbyr dette	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeg har benyttet meg av RVTS sitt tilbud om gruppesamtaler, forelesninger og lignende på samlinger med støttegruppen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeg har benyttet meg av RVTS sitt tilbud om los	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støttegruppen har gitt meg relevant informasjon gjennom perioden jeg har vært medlem	☐	☐	☐	☐	☐	☐

9. Hva er det viktigste du får ut av å være medlem i støttegruppen? (åpent svar)

10. Har du forslag til andre aktiviteter og tilbud støttegruppen bør ha? (åpent svar)

11. Vi ønsker å gjennomføre individuelle intervjuer med et utvalg medlemmer for å få dybdekunnskap om opplevd nytte og erfaringer med tiltak og aktiviteter i regi av støttegruppen. Et slikt intervju vil foregå fysisk eller via Teams, og ta mellom 30 og 60 minutter. Dersom du kan tenke deg å bli intervjuet kan du sende en e-post eller ringe prosjektleder Ida Gram på ig@proba.no eller 47467689. Alle opplysninger blir behandlet konfidensielt.

6.3 Intervjuguide

Bakgrunnsinformasjon

Prosjekt	Evaluerings av øremerket tilskuddsordning - Støttegruppen etter 22. juli
Dato for intervju/utførende konsulenter/forskere fra Proba	
Om informanten: Kjønn, alder, bosted, hovedbeskjeftigelse (i jobb/under utdanning/ pensjonist/annet)	
Rolle/erfaring ifm. 22. juli: - Utøya (var der/pårørende/etterlatt/ på annen måte berørt) <i>eller</i> - Regjeringskvartalet (var der/pårørende/etterlatt/ på annen måte berørt)	
Medlem av støttegruppen etter 22. juli (ja/nei)? Hvis medlem: Hvilken rolle i denne? Hvis tidligere medlem: Hvilken rolle hadde du? Hvorfor meldte du deg ut?	

Temaer og undersøkelsesspørsmål

Innledende	
Kan du fortelle litt om din erfaring med/i støttegruppen?	
1. Kort om din deltakelse på aktiviteter i regi av Støttegruppen (hent gjerne opp elementer fra spørreskjemaet)	
Type aktiviteter du har deltatt på	
Omfang/hyppighet – hvor ofte har du deltatt på ulike aktiviteter?	
Annet knyttet til deltakelse på aktiviteter – motivasjon, drivkrefter og barrierer for deltakelse	
2. Kort om formålet ditt med å delta på aktiviteter i regi av Støttegruppen (forklar)	
Hva er det viktigste for deg når du deltar på ulike aktiviteter? Hva er det som særlig motiverer deg?	
Skille mellom formål for deltakelse i aktiviteter på ulike nivåer - Lokalt - Nasjonalt - Tilbud om los fra RVTS - Annet	

3. Kort om dine erfaringer med aktiviteter i regi av Støttegruppen	
Hva er nytten/utbyttet av å delta på aktiviteter i regi av støttegruppen? Hvilke aktiviteter syns du har vært særlig nyttige/har du hatt særlig utbytte av? Hvorfor? Evt. skille mellom erfaringer/opplevd nytte av deltakelse i aktiviteter på ulike nivåer • Lokalt • Nasjonalt • Tilbud om los fra RVTS • Annet	
I hvilken grad dekker aktivitetene i regi av støttegruppen et behov som andre støttetiltak ikke dekker?	
I hvilken grad supplerer aktivitetene i regi av støttegruppen andre støttetiltak?	
Hva mener du Støttegruppen bør prioritere i sitt videre arbeid?	
Har du innspill til utvikling av støttegruppen (aktiviteter, organisasjon, strategi mv.)?	
Hva bør støttegruppen fortsette med eller gjøre mer av?	
Er det noe støttegruppen bør tone ned eller slutte med?	
Hva tror du økt profesjonalisering/ansettelse av generalsekretær kan bidra med? Hva er det særlig viktig at generalsekretær bidrar med?	
(Hva syns du om at støttegruppen har meldt seg ut av Nasjonalt nettverk for støttegrupper?)	
Til slutt	
Er det noe vi ikke har spurt om, som dere vil legge til?	
Hva mener dere det er viktig at vi som evaluatore er særlig OBS! på videre i evalueringen? Er det noen problemstillinger eller aktører som bør tillegges særlig vekt? Har du/dere innspill til andre vi bør snakke med, både i og utenfor støttegruppen?	
Har dere spørsmål til oss?	