



Totalförsvarets ledning under kalla kriget

Sten Munck af Rosenschöld

Totalförsvarets ledning under kalla kriget

Sten Munck af Rosenschöld



Forskningsprojektet
Försvaret och det kalla kriget
(FoKK)

Publikation nr 39

Stockholms universitet

utgiven med stöd av Knut och Alice Wallenbergs stiftelse
samt bidrag från Delegationen för Militärhistorisk forskning

Omslagsbilden visar den av Kungl. Telegrafverket anskaffade radiobuss, den så kallade Per-Albinbussen (foto författaren).

Totalförsvarets ledning under kalla kriget

Forskningsprogrammet Försvaret och det kalla kriget (FoKK) med stöd från Knut och Alice Wallenbergs stiftelse samt bidrag från Delegationen för Militärhistorisk forskning

Publikation nr 39

ISSN 1652-538

ISBN 987-91-980498-7-9

Forskningsprogrammet Försvaret och det kalla kriget

© Författaren och Forskningsprogrammet Försvaret och det kalla kriget.

Förlag: Printfabriken AB, Karlskrona 2014

Innehållsförteckning

Förord.....	6
Författarens förord.....	8
Totalförsvarets högsta ledning.....	14
<i>Historik fram till 1960</i>	14
<i>Samordningsavdelning och försvarsråd</i>	21
<i>Riksdagens krigsdelegation</i>	28
<i>Krigsplanläggning för utländska beskickningar</i>	32
<i>Försvarsdepartementets krigsplanläggning för högsta ledningens och vissa centrala myndigheters verksamhet i krig</i>	33
Krigsmaktens/försvarsmaktens centrala ledning.....	48
<i>Den organisatoriska utvecklingen 1936-1958</i>	48
<i>1958 års Försvarsledningskommitté</i>	53
<i>1960 års Försvarsledningsutredning (FLU 60)</i>	58
<i>Försvarsmaktens centrala ledning (FLU 74 etapp 1)</i>	63
<i>Förändringar som påverkade ledningssystemet fram till nästa utredning</i>	80
<i>Försvarsmaktens ledning</i>	84
Central ledning av det civila försvaret.....	94
<i>Historik före det kalla kriget</i>	94
Tiden under Andra världskriget (1939-1945).....	95
<i>Det civila försvarets ledning 1945-1961</i>	99
<i>Det civila försvarets ledning 1961-1986</i>	107
<i>Det civila försvarets ledning 1986-1993</i>	123

Totalförsvarets högre och lägre regionala samt lokala ledning..	131
<i>Militär och civil ledning 1942-1966</i>	131
<i>Militär och civil ledning 1966-1979</i>	141
<i>Militär och civil regional ledning 1979-1991</i>	169
<i>FB 1988, fem milo och civo 1991.07.01-1993.07.01</i>	182
<i>FB 1992, tre milo och civo från 1993.07.01</i>	184
Ledningsplatser och deras organisatoriska och tekniska utveckling.....	198
<i>Ledningssystem</i>	198
<i>Ledningsplatser</i>	199
<i>Sambands- och informationssystem</i>	210
<i>Fortifikatorisk utveckling</i>	214
Utbildning och övningar.....	220
<i>Inledning</i>	220
<i>Försvarshögskolan</i>	220
<i>Militärhögskolan</i>	228
<i>Övrig totalförsvarsutbildning</i>	236
<i>Anvisningar för hur ledningsövningar skulle planeras och genomföras</i>	237
<i>Övning av totalförsvarets ledningssystem</i>	239
<i>Övning av högsta ledningen</i>	242
<i>Övningar med krigshögkvarteret och samverkande myndigheter</i>	244
<i>Övningar med civo/milo</i>	245
<i>Övningar på lägre regional nivå</i>	245
<i>Kommunala ledningsövningar</i>	246
Referenser.....	248

Förord

Sverige genomförde en omfattande militär upprustning under det andra världskriget 1939-45. Även myndigheter, industri och näringsliv övergick till beredskap i syfte att kunna möta ett krig. Sverige ställdes om till ett beredskapssamhälle och civilförsvaret, luftskyddet och lokalförsvaret blev integrerade i länen och kommunerna Sverige runt. Krigsmakten ansvarade för hela rikets försvar, som var indelat i militärområden för ledning av arméstridskrafter. Chefen för marinen ledde sjöstridskrafterna och chefen för flygvapnet ledde från 1942 flygstridskrafterna. Dessa disponerade regionala ledningsorganisationer i form av marindistrikt och flygeskadrar. Ett svenskt totalförsvar började växa fram långt innan begreppet hade lanserats. Utomlands kom sedan det svenska konceptet ”Totalförsvar”, där samhällets alla resurser systematiskt sattes in för att skydda befolkning, bebyggelse och produktion och för att stärka det militära försvaret, att uppfattas som något specifikt svenskt. Detta gällde inte minst under det kalla kriget då Sverige satsade mycket stora anslag på verksamheten. Sverige var då kanske det land i världen som mest genomgripande satsade på sitt totalförsvar i kärnvapenkrigets skugga.

I Sverige kom utbyggnaden av totalförsvaret att ske i stor skala där man även samlokaliserade militärområdesstaber och civilbefälhavarnas kansli för att i samverkan leda från ett gemensamt bergrum under krig. Målsättningen för totalförsvaret togs upp i de rullande

försvarsbesluten och formulerades vanligen som hela samhällets samverkan i kriser och krig. 1978 års försvarskommitté angav följande målsättning för totalförsvaret:

Med begreppet totalförsvaret bör därför inte avses någon särskild organisation utan en sammanfattning av alla de åtgärder som är nödvändiga för att förbereda landets försvar mot yttre hot och samhällets omställning till kris- eller krigsförhållanden. I sådana situationer omfattar totalförsvaret strängt taget hela det omställda samhället.

Sten Munck af Rosenschölds bok om Totalförsvarets ledning under det kalla kriget är en pionjärinsats som behandlar ett ämne som är både komplicerat och svårt att överblicka. Han klargör tydligt de stora skillnaderna som fanns mellan att leda det militära försvaret och att leda de civila delarna av totalförsvaret. Han ger en initierad bild av det stora svenska totalförsvaret under det kalla kriget. Det passar väl in i vårt forskningsprojekt Försvaret och det kalla kriget (FoKK) och ger en god bild av utredningar och organisation på området, vilket kommer att vara av stort värde i framtiden. Jag är övertygad om att boken kommer att bli ett standardverk i framtiden och även fungera väl som en handbok.

Professor Kent Zetterberg

Ledare för forskningsprojektet
Försvaret och det kalla kriget (FoKK)

Författarens förord

Begreppet totalförsvaret myntades av den tyske fältmarskalken Erich Ludendorff (1865 – 1937). Han menade att det totala kriget nödvändiggjorde att hela samhället ställdes under militär ledning. Den svenska innebörden är en annan, nämligen att hela samhället involveras i det totala försvaret. De myndigheter som avsågs fortsätta sin verksamhet under förhöjd beredskap benämndes beredskapsmyndigheter. Myndigheter som hade ett specifikt ansvar inom ett visst område som gick igenom hela samhället benämndes också funktionsansvariga myndigheter. ”Totalförsvaret” i svensk mening är således inte en organisation utan ett begrepp som beskriver en verksamhet för att på bästa sätt skydda landets befolkning.

I Sverige började begreppet totalförsvaret utnyttjas i de statliga utredningar som genomfördes under slutet av beredskapsperioden 1939 – 1945. Mot bakgrund av den författningstradition som föreligger i Sverige leddes verksamheten på central nivå av statliga myndigheter. Regeringen gav uppdrag (uppgifter formulerade verbalt och med ekonomiska resurser) med regleringsbrev. Av regeringsformen (fram till 1974 gällde 1809 års RF) framgår att ingen myndighet kan (får) leda en annan myndighet och att regeringen ej heller leder operativ verksamhet, det har myndigheterna stor frihet att göra.

Ledning av totalförsvaret är ett begrepp som är svårt att precisera och har olika innebörd beroende på vad man talar om. Det fungerade när det gällde krigsmakten, från 1975 försvarsmakten, som

hade en hierarkisk struktur där verksamhet i krig styrdes med befäl, men när det gällde den civila delen av totalförsvaret kunde begreppet ledning i vissa fall föra tankarna fel och ge intryck av ledning i militär mening. Med ledning inom totalförsvarets civila del förstås i denna bok väsentligen verksamheter såsom samordning, prioritering och information. Ledning av civila funktioner hade således en annan innebörd än ledning i militär mening. Enligt svensk ordbok innebär leda att ”utöva bestämmande inflytande över viss verksamhet”.

Med ”inrikta och samordna” avses att ange gemensamma och övergripande mål för den civila totalförsvarsverksamheten på olika nivåer och ange övergripande inriktning och prioriteringar samt följa upp och utvärdera verksamheten. I uppgiften ingår också att tillse att erforderlig samverkan kommer till stånd. Däremot ingår inte att ställa preciserade uppgifter till olika effektuerande organ eller i detalj fördela resurser. Detta tillhör uppgiften att ”leda” (LEMO; Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret, SOU 1993:95, sid 59).

Samverkan och samordning är också begrepp som definieras olika i civil och militär terminologi. På militär sida är samverkan ett orderbegrepp medan det i civila sammanhang oftast är en instruktion om att samverkan skall ske. I totalförsvars-sammanhang kan samverkan ses som ett sätt att koordinera verksamhet medan samordning kan vara ett sätt att sammanföra resurser för att uppnå ett gemensamt mål. Samverkan kan också ses som ett sätt att förbereda samordning.

Det kan vara viktigt att vid läsning av denna bok fundera på vad som egentligen menas när begreppen ledning, samverkan och samordning utnyttjas.

Ett sätt att säkerställa samverkan och samordning mellan civila och militära myndigheter var att samgruppera sådana myndigheter, vilket skedde på alla nivåer under den högsta ledningen.

Under efterkrigstiden skapades en hel rad olika samverkansformer. Det var samverkansorgan (funktionsvisa, områdesvisa, beredskapsorgan, organ för informations- och orienteringsaktivitet), samverkan genom utbildning och övningar, samverkan genom upparbetade nätverk och genom lagar, förordningar och instruktioner. Samverkansformerna varierade mellan olika ledningsnivåer.

Efter 2:a världskrigets slut tog det några år innan erfarenheterna av det totala kriget började resultera i konkreta åtgärder. I broschyren ”Om kriget kommer – Vägledning för rikets medborgare i händelse av krig”, 1952 års utgåva, beskrivs ett framtida krigs karaktär och behovet av att alla engageras. Detta formulerades: ”Kriget i våra dagar drabbar alla, och försvaret kräver allas samfälliga insats. Ett litet folk som vårt måste i kamp med en starkare fiende ta ut varje ens av försvarskraft och mobilisera varje arbetsför man och kvinna”.

Det skulle komma att ta många år innan statsmakterna formulerade en heltäckande uppgift för totalförsvaret. Det fanns dock framträdande förespråkare för totalförvarstanken som genom idoga insatser skapade den nödvändiga plattform från vilket totalförsvaret

utvecklades, nämligen Försvarshögskolan. Denna tillkom 1953 efter försöksverksamhet under ett par år. Faddrar till FHS var dåvarande överbefälhavaren general Nils Swedlund och dåvarande försvarsmministern Torsten Nilsson med aktivt stöd av statsminister Tage Erlander. Med hjälp av den utbildning som skedde av viktiga samhällsföreträdare vid FHS spreds totalförsvarskunskap och förmåga att samverka mellan myndigheter och organisationer med totalförsvarsuppgifter. Dessa kunskaper bidrog till att ett effektivt totalförsvar efter hand kunde byggas upp.

Under kalla kriget var större delen av våra myndigheter på central, regional och lokal nivå på ett eller annat sätt delaktiga i totalförsvaret. Det kan därför vara intressant att i en bok som ingår i den serie av publikationer som utges inom ramen för forskningsprojektet om försvaret och kalla kriget (FoKK) beskriva hur ledning av totalförsvaret var avsett att fungera i fred, kris och krig.

Beskrivning av ledningssystemets utveckling och förändring kan göras på olika sätt. Man kan i löpande text beskriva hur organisationen har utvecklats och hur olika ledningsorgan har varit sammanstatta och vilka uppgifter dessa har haft. Men då kommer inte de grundtankar som legat bakom att framgå. Om man istället väljer att redovisa de utredningar som gjorts över tiden så finns det också möjlighet att återge de tankar, överväganden och motiv som legat bakom de valda organisationslösningarna. Jag har därför valt den senare metoden.

Huvuddelen av underlaget i denna bok är därför hämtat från statliga utredningar och officiella dokument. Detta har kompletterats med underlag från böcker och tidskrifter och med författarens egna kunskaper och erfarenheter efter nära fyrtio års tjänst som officer, intervjuer mm.

En särskilt intressant del av hur man avsåg att leda totalförsvaret utgörs av regeringskansliets planering för att leda i kris och krig, de övningar som genomförts med regeringskansliet och de erfarenheter som inhämtats från dessa övningar. Detta område är inte utforskat och det finns ett stort behov av att sådant material ställs till forskningen om kalla krigets förfogande.

Inför skrivandet av denna bok har därför ledningen av FoKK-projektet, professor Kent Zetterberg och undertecknad gjort framställan till regeringen om att få ta del av dokument som rör några av de ledningsövningar som genomförts med högsta ledningen (HL, dvs. regeringskansliet) under 1970 – och 1980-talet. Regeringen har avslagit denna begäran därför att det vållar fara för rikets säkerhet om uppgifterna röjs och hänvisar till lagen om sekretess, 15 kap. 2 §, som anger att sådana uppgifter skall vara skyddade i högst fyrtio år. Det finns således ett fortsatt behov av utforskat detta område.

Vid skrivandet av denna bok har jag haft kontakt med många personer som välvilligt har ställt sin kunskap och sitt material till förfogande. Dessa finns förtecknade i källförteckningen. Särskilt vill jag tacka f.d. överbefälhavaren Bengt Gustafsson och f.d. general-

direktören Gunnar Nordbeck som dels välvilligt låtit sig intervjuas vid flera tillfällen, de har lämnat underlag via e-post och också läst huvudutkastet till denna bok och i samband därmed lämnat råd och kompletterande uppgifter.

Tiden för när det kalla kriget startade och när det slutade varierar något, beroende på vilka händelser i världspolitiken man väljer. Men för att göra det enkelt så utgår jag från att kalla kriget började vid andra världskrigets slut 1945 och slutade i och med Sovjetimperiets sammanbrott den 25 december 1991. Denna bok behandlar totalförsvarets ledning under denna period. I vissa fall behandlas ledningsstrukturernas historiska utveckling även före 1945. Utredningar som pågick när Sovjet bröt samman 1991 följs fram tills det att de avslutas liksom de beslut som följde därpå.

Sten Munck af Rosenschöld

Totalförsvarets högsta ledning

Historik fram till 1960¹

Grundläggande regelverk för regeringens departement återfanns i § 5 i 1809 års Regeringsform. Här angavs att det för olika grenar av rikets styrelse skulle finnas statsdepartement till det antal som bestämdes av Konungen och av riksdagen stiftad lag. Departementens benämningar och ärendenas fördelning mellan departementen bestämdes av Konungen genom en stadga för statsdepartementen. Genom särskilt beslut kunde vid behov Kungl. Maj:t flytta grupper av ärenden från ett departement till ett annat. Ärende som berörde två eller flera departements verksamhetsområden skulle handläggas vid det departement till vilket ärendet huvudsakligen hörde hemma och beredas i samråd med de övriga berörda departementen.

Under tiden mellan de två världskrigen handlades regelmässigt ärenden om försvaret och försvarsplanläggning vid det år 1920 nybildade försvarsdepartementet. Försvarsdepartementet handlade, förutom ärenden som berörde krigsmakten, även frågor om luftskyddet och den ekonomiska försvarsberedskapen. Ären före det andra världskriget flyttades de civila delarna från försvarsdepartementet. 1937 flyttades luftskyddet till socialdepartementet, varifrån det 1947 flyttades till det nyinrättade inrikesdepartementet. Ärenden om ekonomisk försvarsberedskap överfördes 1939 till det nyinrättade folkhushållningsdepartementet. När detta departement drogs in 1950 överfördes dessa ärenden till handels- och jordbruksdepartementen. Ärenden avseende beredskapsnämnden för psykologiskt försvar (tillkom 1954) handlades vid inrikesdepartementet.

Efter hand började de grundläggande principerna för totalförsvaret att omfatta verksamhet vid de flesta departement som härmed fick uppgifter som kunde hänföras till försvarsplanläggning. För att förbättra möjligheterna till samordning av totalförsvarsärenden utsåg Kungl. Maj:t 1955 ett konsultativt statsråd som föredragande för den civila försvarsberedskapen.

Den på flera departement splittrade ärendefördelningen avseende totalförsvaret uppmärksammades i Statsrevisorernas berättelse för 1957 som hemställde hos riksdagen om en översyn av gällande departementsindelning.

Även författningsutredningen² behandlade frågan. Vid en hearing framförde det konsultativa statsrådet af Geijerstam att en samordning av det militära, civila, ekonomiska och psykologiska försvaret utan tvekan var nödvändigt. Under rådande förhållanden kom de icke militära delarna av totalförsvaret i efterhand. Fråga om inrättande av ett totalförvarsdepartement belystes av flera deltagare i denna hearing, men Författningsutredningen avvisade detta förslag. Istället diskuterades vem som skulle samordna. Den högste ansvarige var ju statministern, men utredningen avstyrkte att denne skulle belastas med speciella samordningsuppgifter utöver de som han redan hade. Ej heller ville man föreslå en särskild samordningsminister. Man ansåg att samordning av departementens ärenden närmast var en administrativ uppgift som skulle åläggas en ämbetsman som hade direkt kännedom om regeringens interna diskussioner.

Författningsutredningen under 1970-talets början resulterade i en ny regeringsform (1974:152) och en ny riksdagsordning (1974:153) vilka innebar väsentliga förändringar.

1960 års Försvarsledningsutredning (FLU 60)

Chefen för försvarsdepartementet tillsatte den 27 maj 1960 en utredning avseende totalförsvarets högsta ledning. Utredningen avlämnades den 30 december 1961 och utgjorde delbetänkande II.

Totalförsvarets uppgift

För att kunna lämna förslag om totalförsvarets ledning var det önskvärt att det förelåg en fastställd uppgift och strategisk grundsyn för totalförsvaret. FLU 60 konstaterade att statsmakterna aldrig hade preciserat en sådan. Däremot förelåg ett antal uttalanden som i huvudsak klargjorde totalförsvarets uppgift, t ex i broschyren ”Om kriget kommer”. Enligt utredningens bedömning borde totalförsvarets uppgift kunna anges enligt nedan:

Det är en gemensam uppgift för totalförsvarets olika grenar att vara så förberedda för krig att totalförsvaret verkar fredsbevarande.

Om ett angrepp mot oss likväl kommer till stånd, är det främst krigsmaktens uppgift att möta detta angrepp och i det längsta hindra att svenskt territorium

besättes och utnyttjas. De övriga delarna av totalförsvaret - vilket innebär huvuddelen av den civila samhällsverksamheten - skall då dels understödja det militära försvaret, dels möjliggöra att motståndandan bevaras, att huvuddelen av landets befolkning överlever kriget och att väsentliga ekonomiska och kulturella värden undgår förstörelse.³

Utredningen framhöll vikten av att det för utformningen och vidareutvecklingen av totalförsvaret angavs en för totalförsvaret gemensam målsättning vilken med utgångspunkt i totalförsvarets allmänna uppgift enligt ovan skulle baseras på en enhetlig strategisk grundsyn.

Riksstyrelsens (totalförsvarets högsta ledning) verksamhet i krig

Att leda och samordna försvarsansträngningarna i krig skulle vara riksstyrelsens främsta uppgift. Fredsuppgifter som inte hade beröring med försvarsverksamheten måste nedprioriteras.

Ledningsorganisationen måste vara uppbyggd för att kunna verka vid ett våldsamt krigsutbrott. En förutsättning var en långtgående decentralisering till regional nivå av befogenheter som i fred hantearades av totalförsvarets högsta och centrala ledning. De uppgifter som då skulle genomföras av riksledningen var enligt FLU 60 att

- leda den utrikespolitiska verksamheten,
- efter läge ändra och komplettera den målsättning för totalförsvaret som gällt i fred,
- ange inriktning i stort för underlydande myndigheters verksamhet – t ex militära operationer och utrymningar,
- prioritera resursutnyttjande,
- lagstifta i den mån detta under krigsförhållanden kunde vara möjligt och erforderligt,
- anpassa finanspolitiken,
- vid behov ändra ansvarsfördelningen mellan myndigheter bl.a. genom ökad decentralisering av ansvar och befogenheter,
- tillse att säkerhetstjänsten hade erforderliga resurser samt
- verka för upprätthållande av försvarsvilja och motståndanda.

En förutsättning för att riksstyrelsen skulle ha möjlighet att verka var att den uppehöll sig på undandragna och skyddade platser och uppdelad på sådant sätt att den ej löpte risk för att i sin helhet bli utslagen.

Enligt grundlagen krävdes riksdagens medverkan vid anslagsbeviljande och lagstiftning. Riksdagens fredstida organisation var emellertid för stor för att detta skulle vara praktiskt möjligt i krig. Utredningen inhämtade att författningsutredningen avsåg att föreslå att det i regeringsformen skulle ingå ett kapitel med särskilda bestämmelser för krig och krigsfara. Där avsågs bl a ingå föreskrifter om en riksdagens krigsdelegation och om avsevärt utvidgade befogenheter för Kungl. Maj:t om inte förhållandena medgav att riksdagen eller dess krigsdelegation kunde sammanträda. Det var nödvändigt att konstitutionen gav riksstyrelsen laglig rätt att bedriva verksamheten efter de krav som kriget ställde.

Riksstyrelsens verksamhet i fred

Samordning

FLU 60 ansåg att de största samordningsproblemen förelåg inom regeringen och dess kansli. De praktiska svårigheterna sammanhänge med att nästan hela statsförvaltningen hade totalförsvarsuppgifter, varför totalförsvarsärenden handlades inom alla departement. Då alla totalförsvarsfunktioner omöjligen kunde läggas under ett statsråd måste samordning organisatoriskt ske på annat sätt.

Statsministern var regeringens främste ledamot. Regeringen arbetade kollegialt, dvs ledamöterna var gemensamt ansvariga för beslut som fattades i regeringen. Utredningen föreslog att försvarsministern inom regeringen skulle samordna totalförsvarsverksamheten medan den administrativa beredskapen skulle samordnas av ett konsultativt statsråd. Som en följd härav föreslog utredningen att civilförsvaret, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar och statens signalskyddsnämnd skulle överföras till försvarsdepartementet.

Försvarsråd

Utredningen ansåg att det i kritiska lägen kunde föreligga ett behov för regeringen att bl.a. få en samlad bild av det aktuella beredskapsläget och diskutera eventuella beredskapshöjningar med företrädare för de ansvariga myndigheterna. Utredningen föreslog därför bildandet av ett försvarsråd som skulle ha informativa uppgifter och vara ett forum för ömsesidig orientering mellan regeringen och cheferna för de ledande totalförsvarsmyndigheterna. I försvarsrådet föreslogs ingå statsministern, utrikes- och försvarsministrarna och det konsultativa statsrådet samt cheferna för de främsta totalförsvarsmyndigheterna. Övriga statsråd och chefer för övriga totalförsvarsmyndigheter skulle kallas vid behov.

Genom riksdagsbeslut 1962 med anledning av regeringens proposition⁴ uppdrogs det åt försvarsministern att i fred samordna totalförsvarsfrågor utom den administrativa beredskapen. För att biträda försvarsministern med denna uppgift inrättades samordningsavdelningen i försvarsdepartementet (FöSam).

Det framhölls i propositionen att det förelåg samordningsproblem inom regeringen och i dess kansli. Det var angeläget att skapa en ordning där det så långt som möjligt skulle säkerställas att regeringens verksamhet på totalförsvarsområdet samordnades och inordnades under en enhetlig grundsyn. En riktig avvägning av resurser och insatser måste kunna ske mellan totalförsvarets olika grenar och totalförsvarsaspekter måste beaktas inom Kungl. Maj:ts kansli. De uppgifter avseende totalförsvaret som ansågs kräva särskilda samordningsåtgärder inom Kungl. Maj:ts kansli var budgetarbete, krigsplanläggning och lagstiftning. Budgetarbetet behövde samordnas i stort och mellan de olika anslagen för olika huvudtitlar. Avvägning mellan totalförsvarets olika komponenter skulle göras som svarade mot en strategisk grundsyn. Avvägning skulle också göras för löpande ärenden inom de olika departementen som hade betydelse för totalförsvaret i dess helhet. Exempel på ärenden var materielanskaffning, skyddsrumbyggande, krigsplanläggning, beredskap

inom totalförsvaret, främst mobiliserings- och insatsberedskap, forskning av betydelse för flera grenar inom totalförsvaret samt planläggning för riksstyrelsens verksamhet i krig.

Att inrikta större totalförsvarsövningar ansågs också vara en verksamhet av samordningskaraktär. Erfarenheter från sådana övningar skulle utvärderas och omsättas i förutsättningar för nya övningar. Utbildning av riksstyrelsens personal ansågs dessutom vara en samordningsuppgift. Den administrativa beredskapen skulle samordnas och resultera i ett fortlöpande lagstiftningsarbete. Denna uppgift överfördes till försvarsdepartementet från det dittillsvarande konsultativa statsrådet tillsammans med frågor om planläggningen för riksstyrelsen i krig vilket hittills handlagts hos ett till det konsultativa statsrådet knutet kansli.

Totalförsvarets målsättning – utveckling över tiden

Som framgått tidigare ansåg FLU 60 att det var önskvärt att det förelåg en fastställd uppgift och strategisk grundsyn för totalförsvaret. En allmän målsättning för totalförsvaret fastställdes av 1963 års riksdag med följande lydelse:

Totalförsvarets främsta uppgift är att vara så förberett för kriget, att det verkar fredsbevarande. Totalförsvaret måste därför snabbt kunna höja beredskapen och utveckla full styrka. Det skall ge uttryck för vårt folks vilja att bevara landets frihet och vår motståndskraft mot påtryckningar.

Skulle vi likväl utsättas för angrepp, är det krigsmaktens uppgift att möta detta och förhindra att svenskt territorium besätts. Civilförsvarets huvuduppgift är att skydda befolkning och egendom mot skador av fientliga anfall. Folkförsörjningen i vidaste bemärkelse skall tryggas genom det ekonomiska försvaret. Det psykologiska försvarets uppgift är att vidmakthålla en fast försvarsvilja och motståndanda.

Sjukvård, socialvård, polisväsende, kommunikationer och annan samhällelig verksamhet anpassas med hänsyn till inriktningen av de samlade försvarsansträngningarna.

Totalförsvarets olika delar samverkar och understödjer varandra, så att största försvarseffekt ernås.⁵

Denna målsättning kom att utgöra grund för de uppgifter som tilldelades totalförsvarets centrala myndigheter. I senare försvarsutredningar m m har det framhållits att målsättningen för totalförsva-

ret är en politisk manifestation som inte är avsedd att tjäna som utgångspunkt för planeringen.⁶

1970 års försvarsutredning

När denna utredning arbetade fanns den ovanstående målsättningen för totalförsvaret, fastställd 1963, samt också en målsättning för krigsmakten⁷. Genom att utnyttja huvudinnehållet i de två gällande målsättningarna lämnades förslag på en ny målsättning för totalförsvaret varför de två ovan nämnda kunde sluta att gälla.

Målsättning för totalförsvaret enligt 1970 års försvarsutredning⁸:

Totalförsvaret är en hela folkets angelägenhet och skall bygga på medborgarnas insatser, som för vapenföra manliga medborgare grundas på allmän värnplikt. Det skall ge uttryck för vår vilja att bevara landets frihet.

Totalförsvaret skall vara så förberett för kriget att det verkar fredsbevarande. Det skall därför ha sådan styrka, sammansättning och beredskap att ett angrepp mot Sverige fordrar så stora resurser och uppoffringar samt tar så lång tid att de fördelar som står att vinna med angreppet rimligen inte kan bedömas värda insatserna.

Totalförsvaret skall snabbt kunna höja beredskapen och utveckla full styrka.

Totalförsvaret skall vara så utformat att det kan motstå skilda angreppsformer och verka i olika militärpolitiska lägen.

Totalförsvaret skall vara så utformat att resurser skall kunna avdelas för svenskt deltagande i Förenta Nationernas verksamhet i syfte att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet.

Under fredstid och under krig mellan främmande makter varunder Sverige är neutralt skall krigsmakten avvisa kränkningar av vårt territorium. Civilförsvaret jämte andra berörda grenar av totalförsvaret skall vidta åtgärder för att skydda befolkningen mot skadeverkningar på grund av krig i vår omvärld. Det ekonomiska försvaret skall bidra till att trygga vår försörjning om vårt land blir hänvisat väsentligen till egna försörjningsresurser på grund av i vår omvärld inträffade konflikter.

Invasionsförsvar skall vara krigsmaktens viktigaste uppgift. Om Sverige utsätts för angrepp skall krigsmakten möta detta och i det längsta förhindra att angräparen får fast fot på svensk mark. I varje del av landet skall bjudas segt motstånd, om så erfordras även i form av det fria kriget. Civilförsvaret skall skydda befolkning och egendom mot skador av fientliga anfall samt rädda överlevande vid sådana anfall. Folkförsörjningen i vidare bemärkelse skall tryggas genom det ekonomiska försvaret. En fast försvarsvilja skall vidmakthållas och varje försök att undergräva vår motståndanda och tilltron till vår förmåga att motstå angreppet skall motverkas genom psykologiskt försvar. Sjukvård, socialvård, polisväsende, kommunikationer samt annan samhällelig verksamhet skall anpassas med hänsyn till inriktningen av

de samlade försvarsansträngningarna.

Totalförsvarets olika delar skall samverka och understödja varandra i syfte att nå största möjliga försvarseffekt.

1982 års målsättning

Med försvarsbeslut 1982 upprepades målsättningen från 1972 i likalydande text med den skillnaden att ordet krigsmakten ersatts av försvarsmakten⁹.

Samordningsavdelning och försvarsråd

Försvarsministern lämnade den 2 mars 1962 en proposition om ny organisation av totalförsvarets högsta ledning. I propositionen föreslogs att en samordningsavdelning inom försvarsdepartementet, ett försvarsråd och en chefsnämnd skulle inrättas från den 1 juli 1962. Riksdagen beslutade 1962 enligt propositionens förslag.

Samordningsavdelning

Samordningsavdelningen (FöSam) påbörjade sitt arbete den 1 juli 1962. Den var direkt underställd departementschefen. Avsikten var att FöSam vid krigsfara och i krig skulle överföras till statsrådsberedningen. Avdelningen avskaffades i samband med den departementsreform som genomfördes den 1 januari 1983.

FöSam:s uppgifter i fred¹⁰ var bland annat att genomföra en avvägning avseende fördelning av den ekonomiska ramen för ”övrigt totalförvar” (bl a sjukvården, telekommunikationerna och psykförsvaret) och härvid förhandla med finansdepartementet och med berörda fackdepartement om anslagen. Det ålåg FöSam att vidmakthålla beredskapsförfattningarna och årligen utge totalförsvarets författningshandbok. FöSam skulle i egenskap av samordna-re samordna de centrala myndigheternas direktiv och anvisningar till civilbefälhavarna och länsstyrelserna. I detta ingick även att rulla en treårsplan för ledningsövningar med högsta ledningen, försvarsstaben, civilbefälhavare, militärbefälhavare, länsstyrelser och kommuner. FöSam tog emot och förvarade de centrala myndigheternas krigsuppgiftsförteckningar, organisationsplaner och personaltabeller.

FöSam planerade regeringskansliets krigsorganisation och kansliets liksom också de berörda centrala myndigheternas eventuella omgruppering till respektive krigsuppehållsplatser. FöSam ansvarade också för beredskapsuppkopplingar i televerkets nät och civil krigstelekatalog, KTK C. En samordning genomfördes i fred för vissa civila centrala beredskapsmyndigheters planering för gruppering i zonen, vilket var benämningen på det område som innehöll ledningsplatser för rikets ledning, det militära högkvarteret och de viktigaste civila centrala myndigheterna. C FöSam var sekreterare i försvarsrådet och totalförsvarets chefsnämnd samt totalförsvarets teleberedning, TTB.

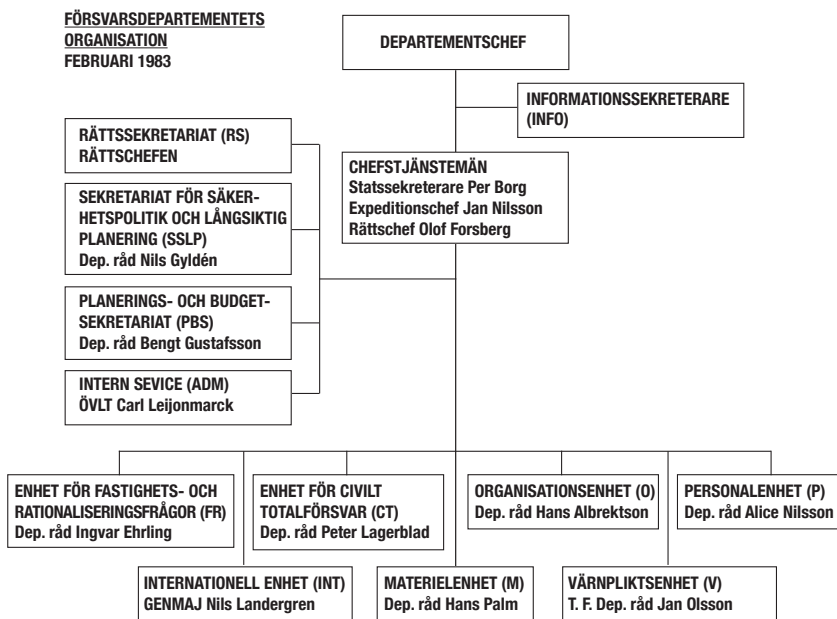
1968 förändrades försvarsdepartementet i riktning mot ett totalförvarsdepartement då civilförvarsärenden och psykologiskt försvar överfördes till försvarsdepartementet. 1972 inrättades sekretariatet för säkerhetspolitik och långsiktsplanering (Fö SSLP). Sekretariatets uppgifter var¹¹ bl.a. att ta fram det underlag som statsmakterna behövde för att inrikta säkerhets- och försvarspolitikerna och därmed underlag för planeringen av totalförsvaret. Med 1978 års försvarskommittés betänkande¹² och i totalförvarspropositionen 1982¹³ togs samordningsproblematiken åter upp. Som en följd av detta tillsattes en utredning inom försvarsdepartementet, totalförsvarets samordning, vilken i september 1983 lämnade ”betänkande avgivet av utredningen om ledning och samordning av totalförsvaret inom regeringskansliet”¹⁴. Med anledning av denna utredning beslutade regeringen om en omfördelning av totalförvarsärenden mellan departement. Från och med den 1 januari 1983 hade försvarsdepartementet övertagit följande arbetsuppgifter:

- ekonomiskt försvar utom energiprogrammet,
- regleringsåtgärder (inom det ekonomiska försvaret),
- civilbefälhavarna,
- kommunal beredskap,
- räddningstjänst och förebyggande åtgärder mot brand i den mån sådana ärenden inte handlades vid annat departement,

- överstyrelsen för ekonomiskt försvar,
- oljekrisnämnden samt
- statens brandnämnd.

Omfördelning av det ekonomiska försvaret till försvarsdepartementet var ett brott mot den gällande ansvarsprincipen och stod i konflikt med önskemålet att uppnå bästa möjliga samordning inom totalförsvaret. Det ekonomiska försvaret ansvarade för rikets försörjning. Om landet hade utsatts för ett ”avspärrningsläge”, vilket inträffade under de två världskrigen, hade med stor säkerhet frågor om ransoner, varuförsörjning, handelsförhandlingar m m snabbt övergått till andra departement från försvarsdepartementet. Detta hade i sin tur varit ett brott mot en annan grundläggande princip, nämligen att undvika organisationsförändringar i ett krisskede.¹⁵

Med anledning av de tillförda uppgifterna uppstod ett behov av att omorganisera departementet. Efter utredning erhöll försvarsdepartementet från februari 1983 en ny organisation.



Försvarsdepartementets organisation 1983

Denna nya organisation medförde att huvuddelen av de uppgifter som hittills åvilat FöSam omfördelades till de enheter som framgår av organisationsplanen ovan. För den särskilda planläggningen skapades en avdelning (SP) som underställdes expeditionschefen (EC).

Försvarsrådet

Försvarsrådet inrättades enligt regeringens beslut den 26 juli 1962 och avhöll sitt första sammanträde den 27 augusti 1962. I försvarsrådet ingick statsministern som ordförande och försvarsministern i egenskap av samordningsminister. I övrigt skulle enligt statsministerns bestämmande för varje gång kallas de övriga statsråd som berördes av de aktuella frågorna.

I övrigt ingick överbefälhavaren, cheferna för försvarsstaben, rikspolisstyrelsen, civilförsvarsstyrelsen, socialstyrelsen, televerket, statens jordbruksnämnd, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, arbetsmarknadsstyrelsen, transportrådet, ordföranden i beredskapsnämnden för psykologiskt försvar samt en civilbefälhavare. Chefen för försvarsdepartementets samordningsavdelning var försvarsrådets sekreterare. Det bestämdes att försvarsrådet skulle mötas den andra måndagen varannan månad.

I början av 1980-talet utvärderades rådets verksamhet¹⁶. Härav framgår att av de motiv som FLU 1960 angav kunde huvudsakligen två uppgifter härledas, nämligen att utgöra ett överläggningsorgan

- dels avseende frågor rörande totalförsvarets målsättning och avvägning samt behandla frågor av ”kontroversiell karaktär” och
- dels i vissa kritiska lägen då regeringen kunde ha behov av att få en bild av beredskapsläget inom totalförsvaret och diskutera eventuella beredskapshöjningar.

Under de första åren av rådets verksamhet hade frågor av det första slaget behandlats. Efter hand som frågor rörande totalförsvarets målsättning, sammansättning och avvägning kommit att behandlas i andra sammanhang hade dessa avtagit. Särskilt märktes detta från mitten av 1970-talet vilket sammanhörde med att de parlamen-

tariska försvarsutredningar som då genomfördes var totalförsvarsutredningar. Både FB 1977 och 1982 kan betecknas som totalförsvarsbeslut. Diskussioner om totalförsvarets målsättning mellan statsråd och berörda myndighetschefer fördes i andra former. En utvärdering avseende rådets roll som överläggningsorgan rörande totalförsvarets målsättning, sammansättning, avvägning mm visade att överläggningar efter hand hade förts i andra fora.

När det gällde den andra rollen – att vara överläggningsorgan i vissa kritiska situationer konstaterade utvärderingen att rådet under de gångna 20 åren endast vid ett tillfälle kallats till ett extra sammanträde för att diskutera ”läget” och behovet av eventuella beredskaphöjningar. Härutöver beskrevs ett antal kriser i vår omvärld som delvis hade föranlett behandling i försvarsrådet.

- Under Mellersta-östernkrisen i maj-juni 1967 vidtogs en del mindre beredskaphöjningar och föredragningar genomfördes för regeringen vid några tillfällen. Som en förberedelse för eventuellt extra försvarsråd deltog C FöSam i dessa föredragningar. Något extra möte i försvarsrådet genomfördes inte.
- I samband med Tjeckoslovakienkrisen 1968 inkallades för första gången ett extra försvarsråd på överbefälhavarens begäran. Försvarsrådet sammanträdde den 23 augusti 2 ½ dygn efter Sovjet marscherat in i Tjeckoslovakien. Försvarsrådet hade föregåtts av en extrainkallad chefsnämnd dagen innan.¹⁷ I försvarsrådet lämnades en utrikes- och militärpolitisk orientering och regeringen lämnade sin bedömning av läget. Myndighetsrepresentanterna gav sin redovisning av aktuellt beredskapsläge inom sina verksamhetsområden. Efter mötet förbereddes ett antal åtgärder, men dessa kom i allmänhet inte till utförande eftersom krisens spänning avtog.
- Nästa stora världshändelse som skulle ha kunnat påverka eller initiera ett försvarsråd skedde under hösten 1973, Jom Kippurkriget i Mellersta östern. I kallelsen till ordinarie

försvarsråd den 9 oktober framgår att en föredragning över långsiktig oljelagring stod på dagordningen. Vid sammanträdet utgick denna punkt och ersattes med en redovisning över läget i Mellersta östern. Frågan om oljelagring liksom utvecklingen i Mellersta östern behandlades vid nästa ordinarie möte den 11 december.

- Oljekriserna 1978 och 1979 synes ej ha behandlats i försvarsrådet.
- Då oroligheter utbrutit i Polen 1980 skedde vissa förändringar av dagordningen den 15 december. Ordinarie sammanträde låg väl i tiden och något extra möte blev inte aktuellt.
- Ett år senare, den 14 december 1981 var också ett ordinarie försvarsrådsmöte utsatt. Oroligheterna i Polen behandlades efter en del förberedande åtgärder under helgen.
- Ubåtsincidenterna under början av 1980-talet synes ej ha påverkat försvarsrådets sammanträden annat än som inslag i de ordinarie utrikes- och militärpolitiska orienteringarna.

I samband med utvärderingen av rådets verksamhet genomfördes ett antal intervjuer. Allmänt ansåg man att rådet inte hade tillfört verksamheten någon ny kunskap eller några nya aspekter. Som skäl för detta framfördes att statsråden upplevde att det varit för mycket folk närvarande och att man inte kunde föra öppna förtroliga överläggningar. Många av föredragningarna hade dessutom varit för allmänt hållna och inte innehållit något nytt. Det kunde konstateras att uppgiften för försvarsrådet var i praktiken ytlig, vilket kommit att bidra till att det reella resultatet blivit urvattnat. De vaga formuleringarna i rådets uppdrag ingav ett intryck av att regeringen valt att inte använda försvarsrådet för att förstärka en objektiv civil kontroll. Sålunda användes inte försvarsrådet som verktyg i samband med de kriser som förekom i början av sin tid, Cubakrisen 1962, Wennerströmaffären 1963 eller sexdagarskriget 1967. Försvarsrådet uppnådde därmed under sin första tid aldrig den funktion av överläggningsorgan som hade eftersträvat i utredningar och debatt.¹⁸

Att olika medlemmar i ett råd av detta slag kunde uppleva verkligheten något olika framgår av förre överbefälhavaren Lennart Ljunges tjänstedagböcker.¹⁹ Ljung var ÖB 1978 – 1986 och fick i försvarsrådet uppleva fyra statsministrar, Fälldin, Ullsten, Palme och Carlsson. I sina dagboksanteckningar beskriver han vad som förevarit vid tio olika försvarsråd. Hans omdömen om verksamheten i försvarsrådet är övervägande positiva.

Trots den negativa attityd som framkom vid utvärderingen ansågs det vara viktigt att alla eller åtminstone de flesta av regeringsledamöterna någon gång under ett år borde få en samlad redovisning av aktuella totalförsvarsfrågor. FLU 60:s uppfattning att det i ”kritiska lägen” kunde behövas gemensamma överläggningar mellan regeringen och berörda verkschefer ansågs fortfarande vara befogad. Regeringen och berörda verkschefer borde därför vid ett å två tillfällen under ett år mötas och behandla aktuella frågor för totalförsvaret, främst dess beredskap, styrka och svagheter. Någon väsentlig förändring av försvarsrådets sammansättning föreslogs inte, förutom att ordförande för beredskapsnämnden för psykologiskt försvar ersattes av myndighetschefen. Rådet kompletterades med kabinetssekreteraren och den statssekreterare i statsrådsberedningen som ansvarade för säkerhetsfrågor och statssekreteraren i försvarsdepartementet. Dessutom borde talmannen inbjudas att delta.²⁰

Fram till 1 januari 1983 hade C FöSam varit rådets sekreterare. När FöSam lades ner ersattes han tillfälligt av chefen för enheten för civilt försvar i försvarsdepartementet. Efter utvärderingen föreslogs att uppgiften att tjänstgöra som sekreterare skulle övertas av statssekreteraren i försvarsdepartementet.

Intresset för försvarsrådet synes emellertid ha svalnat efter utvärderingen. Under de år som general Bengt Gustafsson var ÖB, 1986 – 1994, genomfördes endast ett möte per år²¹. Försvarsrådet lades ner den 1 januari 2002.

Riksdagens krigsdelegation

Bakgrund

Som nämnts ovan tillsattes en författningsutredning i början av 1950-talet för att företa en samlad översyn av demokratins funktionsproblem och att på grundval av denna genomföra en modernisering av författningen (1809 års regeringsform), författningsutredningen. Ett slutbetänkande lades fram 1963²² som innehöll förslag till ny regeringsform och en ny riksdagsordning. På flera punkter blev utredningen utsatt för hård kritik. Ett fortsatt utredningsarbete ansågs som nödvändigt och i april 1966 tillkallades grundlagsberedningen för att slutföra arbetet på en total reform.

Denna lade i maj 1967 fram betänkandet ”partiell författningsreform”²³. Förslaget antogs av 1968 och 1969 års riksdagar, innebärande att tvåkammarriksdagen ersattes av en enkammarriksdag bestående av 350 (numera 349) ledamöter. Grundlagsberedningen avlämnade i mars 1972 sitt slutbetänkande²⁴ med förslag till en total författningsreform. Förslaget antogs av riksdagen med vissa ändringar 1973 och 1974.

1809 års regeringsform innehöll endast ett fåtal bestämmelser för krig och andra extraordinära förhållanden. Bl.a. saknades regler för hur man skulle förfara om riksdagen och regeringen inte kunde fullgöra sina uppgifter. Författningsutredningens förslag avslutades därför med ett kapitel (10:e kapitlet) med särskilda bestämmelser för krig och andra utomordentliga förhållanden. I detta föreslogs bl.a. att riksdagen om möjligt skulle vara samlad även då riket var i krig. Eftersom krigsförhållanden skulle kunna göra det omöjligt för en fulltlig riksdag att sammanträda föreslog författningsutredningen att en riksdag med reducerad sammansättning, kallad riksdagens krigsdelegation, skulle inrättas.

Trots den omfattande kritiken av författningsutredningen kunde några av utredningens förslag läggas till grund för en proposition till vissa grundlagsändringar. Bland annat återfanns införande av en

krigsdelegation i dessa förslag²⁵. Förslaget antogs av riksdagen 1964 och 1965.

Innebörd av förslaget om krigsdelegation

Tillkomsten av en riksdagens krigsdelegation, som skulle verka då hela riksdagen var satt ur stånd att fullgöra sina uppgifter, medgav att förutsättningar skapades för statsmakterna att även under extraordinära förhållanden kunna handla inom ramen för grundlagen. Man önskade undvika att i sådana fall behöva tillgripa konstitutionell nödrätt som skulle kunna ge Kungl. Maj:t möjlighet att vidta de åtgärder som kunde befinnas vara nödvändiga. Lagligheten för statens handlande skulle inte kunna ifrågasättas. Riksdagen borde enligt utredningens mening så långt det över huvud taget vara möjligt kunna fungera även under utomordentliga förhållanden.

Under sådana förhållanden bedömdes det vara omöjligt att hålla hela riksdagen samlad med stödjande kansliorganisation varför riksdagens uppgifter borde handhas av en riksdag med reducerad sammansättning. Riksdagens krigsdelegations sammansättning borde fastställas i regeringsformen. För att kunna representera hela riksdagen föreslogs den omfatta talmannen (-männen) och 50 ledamöter. Talmannen bestämmer efter samråd med statsministern tidpunkt då delegationen bör träda i funktion. Delegationen bör med hänsyn till de extraordinära förhållandena själv besluta om sina arbetsformer och dess befogenheter upphör så snart en fulltalig riksdag åter kan sammanträda.

Som framgår ovan beslutade riksdagen att i grundlagen införa bestämmelser om en riksdagens krigsdelegation. Ledamöter väljs sedan 1965 att ingå i delegationen för varje riksdagsperiod. I RF kap 13 anges sålunda att

- riksdagen skall sammanträda vid krig eller krigsfara,
- krigsdelegationen övertar riksdagens uppgifter då denna inte kan fullgöra sina uppgifter samt
- om inte heller krigsdelegationen kan fullgöra riksdagens uppgifter övertas dessa av regeringen.

Tillkomsten av riksdagens krigsdelegation torde även ha motiverats av att möjligheterna till att skydda rikets ledning därmed underlättades. Ledningssystemet, i vilket riksdag och regering ingår, är samhällsfunktioner som behöver skyddas i krig och vid andra samhällskriser. Sannolikt kommer en angripare att vidta stora ansträngningar för att försvåra eller till och med utplåna riksledningens möjligheter att leda riket. Riksdag, regering och statschefen kan därför med stor sannolikhet komma att bli primära mål för en angripare. Om deras fysiska säkerhet är hotad finns det möjlighet för riksmötet att samlas på annan plats än i Stockholm. Riksdagen eller talmannen kan besluta att riksmöte kan samlas på annan plats än i Stockholm med hänsyn till riksdagens säkerhet eller frihet.²⁶ Underlag för ett sådant beslut behöver inte nödvändigtvis utgöras av att krig utbrutit eller av krigsfara utan kan tas även vid andra allvarliga hot och risker, t ex terrorism.

Den tidigare gällande planeringen av utrymning av Stockholms befolkning vid krig eller krigsfara eller vid andra hot hade under den senare delen av kalla kriget fått en lägre prioritet varför riksledningen antagligen nog skulle komma att överväga ett beslut om att lämna huvudstaden.

Under kalla kriget upprätthölls dock en aktiv planering som skulle möjliggöra att ge riksledning och andra viktiga samhällsfunktioner möjlighet att verka från väl skyddade och undandragna uppehållsplatser. Tillkomsten av en ersättare för riksdagen som endast omfattade 50 personer underlättade denna planering. Principer för anordnande av ledningsplatser m m framgår av kapitlet *Ledningsplatser och deras organisatoriska och tekniska utveckling*.

Folkstyrelsen under krig och krigsfara

I början av 1980 talet fördes en debatt om det över huvud taget var lämpligt att i grundlagen reglera rikets styrelse under krig och krigsfara och också hur regler skulle utformas för de statliga organens verksamhet under ockupation. Chefen för justitiedepartementet tillkallade den 14 juni 1984 en kommitté för att utreda folkstyrelsens

villkor i krig och krigsfara, folkstyrelsekommittén. Folkstyrelsekommittén lämnade ett delbetänkande 19 mars 1986.²⁷ Utöver kommitténs betänkande ingår en värdefull bilaga, folkrättens regler under ockupation.

Kommittén ställde sig bakom uttalanden från tidigare utredningar där det framhållits att den konstitutionella nödrätten var en alltför osäker grund för statsmakternas handlande i orostider. Genom att i grundlag reglera befogenheter under krig skulle kraften att stå emot påtryckningar hållas hög. Det skulle i krig inte finnas möjligheter att genomföra grundlagsändringar snabbare än de som gäller i fred, dvs två likalydande beslut med mellanliggande val där ett förslag till grundlagsändring i princip måste presenteras för riksdagen minst tio månader före valet. Om inte konstitutionsutskottet med fem sjättedels majoritet medgav undantag, var det helt enkelt inte möjligt att genomföra en grundlagsändring på kortare tid än närmare ett år.

När de slutliga grundlagsändringarna fastställdes med 1974 års RF infördes ett kapitel 13 som behandlar krig och krigsfara. Detta kapitel öppnar möjligheter för statsmakterna att i krig och krigsfara handla i friare former än som skulle vara fallet om dessa regler ej funnits. Bestämmelserna skyddar de grundläggande dragen i den svenska folkstyrelsen, oavsett hur krigshändelserna utvecklar sig. Kapitlet innehåller därför regler om vad som får göras men också vad som inte får ske om landet helt eller delvis skulle bli ockuperat.

En ockupation av någon del av landet innebär inte att kampen upphör. De offentliga organ som bedriver verksamhet på ockuperat område skall fortsätta att tillämpa svensk lag. Reglerna är inte tillkomna för att kunna utnyttjas av en ockupationsmakt utan för att ge de inhemska organen kraft att hävda den svenska rättsordningen gentemot ockupanten.

Grundlagens regler om krig och krigsfara skall syfta till att i det längsta trygga Sveriges nationella oberoende och att bevara Sverige som en demokratisk rättsstat. Kommittén fann att grundlagsregler för krig och krigsfara behövdes.

Justeringar av 1974 års RF Kap 13

Folkstyrelsekommittén övervägde de 13 paragrafer som beslutats i 1974 års RF och lämnade förslag till vissa justeringar av författningen. Ny lydelse föreslogs bl.a. för 3 och 10 §§.

- Ny 3 § anger att då krigsdelegationen är i riksdagens ställe har denna övertagit riksdagens befogenheter. Den får dock inte fatta beslut om att utlysa val till riksdagen, val när någon del av landet är ockuperat eller förändra tidpunkt för nästa val till riksdagen.
- Ny 10 § anger att riksdag eller regering inte får fatta beslut på ockuperat område, ej heller får befogenheter utövas på ockuperat område av ledamot i riksdag och regering. Val till riksdag eller kommunala församlingar får inte hållas på ockuperat område.

Förslagen fastställdes slutligen 1988.

Krigsplanläggning för utländska beskickningar

Under världskrigen fanns inga internationella överenskommelser som ålade mottagande stat att svara för utländska beskickningars skydd mot krigshändelser. Viss praxis²⁸ fanns när det gällde polisiärt skydd av utländska beskickningars mark och byggnader liksom en allmän uppfattning om hur diplomatiska sändebud skulle behandlas och hur diplomatiska relationer skulle utövas.²⁹ Efter hand bildades en sedvanerätt rörande dessa frågor.

Mot bakgrund av de vedermödor som utländska beskickningar fick utstå under 2:a världskriget, inte minst i Berlin, träffades i Wien den 18 april 1961 genom FN:s försorg en internationell överenskommelse om diplomatiska förbindelser.³⁰ Dessa innehåller en lång rad bestämmelser beträffande immunitet, skatt- och tullbefrielse, skydd av mark och byggnader mm. Här finns också ett par paragrafer som behandlar mottagande staters skyldigheter vid väpnad konflikt.

I Sverige tolkades dessa bestämmelser som ett åliggande att svara för diplomaters säkerhet och skyldighet att vidta åtgärder för att

säkerställa beskickningarnas fortsatta verksamhet i Sverige under krigsförhållande. I det fall riksledningen inte kunde verka i Stockholm på grund av krigshändelser utan omgrupperades till krigsuppehållsplatser ansågs det vara nödvändigt att motsvarande åtgärder erbjöds även för utländska beskickningar. Därför uppjordes en planering för de utländska beskickningarnas förflyttning från Stockholm till undandragna förläggningsområden i närheten av riksledningens uppehållsplatser.

Försvarsdepartementets krigsplanläggning för högsta ledningens och vissa centrala myndigheters verksamhet i krig

Grunder

Grunden för de regelverk som redovisas nedan var lagen om beredskapstillstånd.³¹ I denna ingick bl.a. en delegering av ansvar till civilbefälvärnarna att förordna om beredskapstillstånd om förbindelse med riksledningen ej kunde upprätthållas om stridshandlingar hade inletts. Vilka åtgärder som skulle vidtas under beredskapstillstånd meddelades i en beredskapskungörelse.³²

Inledningsvis angavs hur meddelande om beredskapstillstånd skulle delges allmänheten. Försvarsmakten skulle vid beredskapstillstånd inta krigsorganisation i den omfattning som regeringen bestämde. Om beredskapslarm gavs skulle försvarsmakten inta krigsorganisation i sin helhet och inta högsta beredskap. Motsvarande bestämmelser, med varierande krav på beredskapsgrad, angavs också för civilförsvaret, den civila hälso- och sjukvården, polisväsendet och för de statliga myndigheter, institutioner och företag vilkas verksamhet skulle upprätthållas i krig. Om beredskapslarm gavs fanns ett antal författningar och förordningar som omedelbart skulle tillämpas. Dessa förtecknades i beredskapskungörelsen.

I den s k administrativa fullmaktslagen³³ angavs särskilda bestämmelser för stats- och kommunalmyndigheter och deras verksamhet

vid krig eller krigsfara. Med kunglig kungörelse³⁴ gavs tillämpningsbestämmelser för stats- och kommunalmyndigheternas verksamhet vid krig eller krigsfara mm.³⁵ När byggnadstekniska och administrativa förberedelser för riksledningens verksamhet på väl undandragna och skyddade krigsuppehållsplatser var fullbordade gav regeringen ut en förordning om vissa statliga myndigheters beredskap m.m. Denna förordning avsåg statliga myndigheter. Med detta jämställdes också de aktiebolag för vilka Sveriges Radio var moderkoncern. Förordningen gällde ej myndigheter under riksdagen och ej heller myndigheter som ingick i försvarsmakten.

Regeringen bestämde om myndighet skulle upprätthålla sin verksamhet under krig eller krigsfara. För myndighet vars verksamhet skulle upprätthållas i krig eller vid krigsfara skulle en krigsplanläggning ske i fredstid. Vissa av myndigheterna skulle kunna flytta verksamheten till krigsuppehållsplats. För vissa av dessa skulle särskilda föreskrifter från chefen för försvarsdepartementet beaktas. Det ställdes krav på att myndigheterna skulle samordna sin planering med andra civila och militära myndigheter. Följande planer skulle upprättas:

- krigsuppgiftsförteckning,
- krigsorganisationsplan,
- krigsplaceringsplan,
- inkallelseplan,
- materiel- och packningsplan,
- flyttningsplan,
- sambandsplan,
- lokalplan,
- övriga planer, t ex krigsarbetsordning och säkerhetsplaner samt
- beredskapskalender (åtgärdskalender).

Om myndighet skulle vidta beredskapshöjande åtgärder innan beredskapstillstånd meddelats skulle regeringen förordna om detta.

Åtgärder som skulle vidtas vid de olika beredskapsgraderna III

(lägsta), II (mellersta) och I (högsta) angavs. Utflyttning till krigsuppehållsplats skulle förberedas med förberedelsegrupper. Vid beredskapsgrad I skulle myndighet inta sin krigsorganisation. För de myndigheter som erhållit särskilda föreskrifter om krigsuppehållsplats av försvarsdepartementet skulle flyttning till denna beslutas av regeringen. Övriga myndigheter flyttade till krigsuppehållsplats utan regeringens beslut. Om myndighetens krigsuppehållsplats ej skulle offentliggöras skulle om möjligt personal som ej var krigsplacerade vid myndigheten kvarstanna i fredsuppehållsplatsen så länge som möjligt för att förmedla myndighetens kontakter med allmänheten (en s.k. fönsterorganisation). För myndigheter vars verksamhet ej skulle upprätthållas i krig gavs särskilda bestämmelser avseende avveckling mm.

Anvisningar från försvarsdepartementet

Ovan har det framgått att chefen för försvarsdepartementet gav ut särskilda föreskrifter avseende vissa centrala statliga myndigheters krigsuppehållsplatser m m. Sådana sekretessbelagda anvisningar gavs ut den 17 februari 1977 vilka utgjorde anvisningar till förordningen 1977:55. 1982 gavs dessa ut i bearbetad och öppen form att gälla från 1 april 1982.³⁶

Inledningsvis angavs att vid tillämpningen av beredskapskungörelsen skulle statsrådsberedningen och departementen anses vara myndigheter. Därefter kommenterades och förtydligades innebörden av kungörelsens olika paragrafer. Bl.a. gavs anvisningar för myndighetens utflyttning till särskild krigsuppehållsplats. Ett avsnitt gavs särskilt stor omfattning, nämligen att myndigheterna skulle ha beredskap för att kunna ta emot punktförordnanden, dvs. uppdrag att genomföra selektiva beredskapshöjningar vid skymningsläge. Exempel lämnades på vilka åtgärder som då borde vidtas i syfte att underlätta kommande beredskapshöjningar. I de öppna anvisningarna från försvarsdepartementet enligt ovan framgår inget av innehållet i de särskilda anvisningar som försvarsdepartementet gav

ut till de centrala civila myndigheter för vilka försvarsdepartementet rekognoscerat krigsuppehållsplatser och vidtagit förberedelser avseende samband och övrig logistik. Dessa myndigheter skulle grupperas inom den sk zonen. Det kan förmodas att anledningen till att försvarsdepartementet förbehöll sig rätten att besluta om tidpunkt för dessa myndigheters utflyttning till krigsuppehållsplatser hade att göra med de åtgärder som var nödvändiga för att ställa om sambandet inom zonen, få igång logistiken och att kunna erbjuda säkerhet.

Beredskaps- och krigshandbok för RK

Försvarsdepartementet och dess samordningsavdelning ansvarade för regeringskansliets krigsplanläggning. Detta ansvar omfattade åtgärder under skymningsläge då regeringskansliet kvarstannade i Stockholm, planering för krigsuppehållsplatsernas iordningställande och utnyttjande, planering för utflyttning, planering för hur verksamheten skulle bedrivas under krig på krigsuppehållsplatserna och för kvarvarande stockholmsdel m.m. Som styrinstrument för detta fanns en ”beredskaps- och krigshandbok för regeringskansliet”. Denna publikation var hemlig och innehöll generella bestämmelser i ovan nämnda frågor och utgjorde underlag för departementens interna krigsplanläggning. De centrala funktionerna i det krigsorganiserade regeringskansliet gavs en fyllig presentation, t ex avseende:

- expeditionstjänst,
- sambandstjänst,
- lägesuppföljning,
- analys,
- samverkansgrupper samt
- informationstjänst.

Ledningsförordningen³⁷

En omfattande förändring avseende regeringens styrning och uppdrag avseende krigsplanläggning för de centrala civila myndigheterna genomfördes 1986 genom att det civila försvaret funktionsindelades. Utgångspunkten var att varje myndighet i sin verksamhet

skulle beakta totalförsvarets krav. Myndighet med ett ansvar för viss verksamhet i fred skulle behålla detta ansvar i krig om verksamheten då skulle upprätthållas (ansvarsprincipen). Myndighet skulle ansvara för de beredskapsförberedelser som behövdes. Planeringen skulle ske i samverkan med de statliga och kommunala myndigheter, sammanslutningar och näringsidkare som var berörda. Särskilda av chefen för försvarsdepartementet meddelade föreskrifter skulle beaktas vid planeringen. Den funktionsindelning som genomfördes 1986 framgår av kapitel om de centrala civila myndigheterna. De i denna förteckning angivna myndigheterna utgjorde även beredskapsmyndigheter. Försvarsdepartementet planerade och anvisade krigsuppehållsplatser för huvuddelen av de nämnda beredskapsmyndigheterna i närheten av regeringskansliets krigsuppehållsplatser i den s.k. zonen.

Översyn av Högsta Ledningens samverkansbehov med de centrala civila myndigheterna under beredskap och krig – ÖCB:s rapport 1991-06-18

Rapportens bakgrund

ÖCB hade samordningsansvar för funktionen civil ledning och samordning. I samråd med de övriga funktionsansvariga myndigheterna redovisade ÖCB en rapport för regeringen den 20 oktober 1989. Denna innehöll dels en redovisning av det civila försvarets ledningssystem och förslag till åtgärder som borde genomföras.

Regeringen uppdrog åt ÖCB att utreda de frågor som rapporten föreslog borde utredas. Bland annat borde samverkansbehoven mellan riksledningen och den centrala ledningen samt motsvarande behov inom den centrala ledningen analyseras i sin helhet och ett förslag (principer) utarbetas för hur de civila centrala beredskapsmyndigheterna borde grupperas under beredskap och krig.

De enskilda myndigheterna hade enligt förordningen (1977:55) om vissa statliga myndigheters beredskap mm själva ansvaret för att åtgärder vidtogs i fred så att krigsuppgifterna kunde lösas på ett

tillfredsställande sätt. Med hänsyn till att så många faktorer påverkade myndigheternas samverkan och gruppering var det angeläget att arbetet samordnades. ÖCB hade under regeringen ett ansvar för att beredskapsförberedelserna blev samordnade och hade därför tagit initiativ till ett med berörda myndigheter gemensamt arbete.

ÖCB:s rapport lämnades i samråd 1991-06-18³⁸ med berörda beredskapsmyndigheter. Överbefälhavaren medverkade i arbetet. Arbetet genomfördes också i nära samverkan med berörda departement och med en särskild referensgrupp i försvarsdepartementet.

Centrala civila myndigheters uppgifter under beredskap och i krig

Grunderna för myndigheternas förberedelser för beredskap och krig fanns i förordningen (1977:55) och i regeringens anvisningar från 1978, reviderade 1982. I anvisningarna reglerades vilka myndigheter som skulle ha krigsuppgifter och vilka beredskapsförberedelser dessa skulle vidta. Övriga myndigheter avsågs avveckla sin verksamhet eller om möjligt fortsätta sin verksamhet i sin fredsgruppering, se nedan. I de senaste försvarsbesluten hade det lagts fast att ansvar för verksamhet i fred skulle följas av motsvarande verksamhet i krig (ansvarsprincipen). Med den definition av vad som avsågs med totalförsvar följde också att i stort sett alla civila centrala myndigheter i större eller mindre omfattning hade uppgifter även i krig.

Beredskapsmyndighet borde enligt ÖCB:s uppfattning vara sådan myndighet som skulle kunna lösa särskilt angivna uppgifter under beredskap och i krig. Uppgifterna hade stor betydelse för rikets försvar under ett krigsskede och skulle kunna lösas även om fredsuppehållsplatsen måste överges. Beredskapsmyndighet skulle i fred planlägga för verksamhet under beredskap och krig och vidta åtgärder för att verksamheten i rimlig grad säkerställdes. Senare i rapporten lämnades förslag till en revidering av vilka myndigheter som skulle vara beredskapsmyndigheter. Beredskapsmyndighet med ledningsorgan på regional och lokal nivå beslutade om vilka myndigheter på dessa nivåer som skulle ha krigsuppgifter och omfattningen

av krigsförberedelserna. Civilbefälhavare och länsstyrelser förutsattes vara beredskapsmyndigheter, kommuner och landsting hade uppgifter enligt lagen om kommunal beredskap. Övriga centrala myndigheter och de delar av beredskapsmyndigheterna som inte hade prioriterade krigsuppgifter skulle fortsätta sin verksamhet i krig i den utsträckning som efterfrågan på tjänster fanns och resurserna medgav.

Principer för ledning, krigsorganisering och gruppering

De allra flesta centrala myndigheter var lokaliserade till Stockholmsområdet. I detta område fanns också ett stort antal objekt som var troliga mål för en angripares luftangrepp och sabotageangrepp. Dessa risker motiverade att särskilda åtgärder vidtogs så att samordnad civil ledning kunde utövas även om vissa centrala myndigheters fredsuppehållsplatser inte kunde utnyttjas på grund av krigshandlingar. Under ett krisskede bedömdes myndigheterna kunna lösa sina beredskapsuppgifter från sina fredsuppehållsplatser.

Under ett krisskede kunde regeringen besluta att höja ledningsberedskapen så att riksledningen säkerställdes inför ett krigsskede för det fall att ledningen inte kunde utövas från Stockholmsområdet. I ett sådant läge kunde en del av högsta ledningen komma att grupperas utanför Stockholmsområdet för att vid behov kunna överta ledningen. I ett sådant läge måste vissa centrala civila myndigheter kunna avdela samverkans- och/eller ledningspersonal till den utflyttade delen. Den del som utsänts tidigt kunde behöva förstärkas om högsta ledningen i sin helhet lämnade Stockholm.

Investeringar i ledningssystemet för fred borde kunna utnyttjas i krig. Statliga myndigheters fredsuppehållsplatser skulle i så stor utsträckning som möjligt utnyttjas även i krig. Möjligheten till detta var beroende av bedömda risker i lokaliseringsorten, möjligt skydd för sabotage och krigshandlingar och behov av samverkan med andra civila och militära myndigheter, kontakter med regeringskansliet och med allmänhet och näringslivets företrädare.

Beredskapsmyndighet som i fred var lokaliserad till område med stark hotbild skulle ha en beredskap att med krigsviktig del kunna flytta till alternativ uppehållsplats om inte uppgifterna kunde delegeras. Ledning skulle kunna utövas under pågående omgruppering varför denna borde ske stegvis. Genom tidig utflyttning av del av myndigheten säkerställdes att myndighetens ledning inte omöjliggjordes om fredsuppehållsplatsen skulle slås ut innan hela krigsorganisationen fanns på krigsuppehållsplats.

När myndighetens krigsorganisation dimensionerades skulle myndigheten beakta myndighetens nödvändiga uppgifter som skulle lösas under några månader i krig. De myndighetsdelar som inte ingick i krigsorganisationen skulle utgöra reserv eller avvecklas. En viss del av organisationen kunde behöva kvarlämnas i fredsgrupperingsplatsen för att utgöra kontaktorgan mot allmänhet och övriga samhällsorgan, en s.k. fönsterorganisation. Vid förberedelser av krigsuppehållsplatser skulle restriktivitet vidtas beträffande sådana åtgärder som krävde drift i fred. Myndighet som hade regionala organ skulle i första hand undersöka om någon av dessa lämpade sig för att ta emot den utflyttade centrala myndighetsdelen.

Samverkan med högsta ledningen eller ÖB behövde inte lösas genom att hela myndigheter grupperades till samma område som högsta ledningen eller ÖB (zonen). De myndigheter som hade ansvar för övergripande ledningsfrågor borde avdela ledningsgrupper eller ledningspersonal till området. Representationen borde vara funktionssamordnad och tillgodose samverkansbehov med regeringen, ÖB och med dem samverkande myndigheter. De funktioner och myndigheter som skulle ha representation hos högsta ledningen och ÖB anges nedan. Övriga myndigheter som regeringen kunde ha behov av att sammanträffa med, och som inte hade samverkanspersonal i området, skulle ha beredskap att kunna kallas till beredningar och sammanträden i området. Myndighet som inte var beredskapsmyndighet skulle verka från ordinarie fredsuppehållsplats. Om denna måste överges skulle verksamheten koncentreras till ledning av verks-

ledningsuppgifter. Myndighet skulle då välja en alternativ uppehållsplat efter samma principer som för beredskapsmyndigheter.

Ansvarsfördelning

Myndighet hade ansvar för att åtgärder vidtogs i fred så att de för totalförsvaret viktiga uppgifterna kunde lösas under beredskap och krig. I regeringskansliet ansvarade försvarsministern för samordningen av beredskapsförberedelserna inom totalförsvaret. Försvarsministern gav ut föreskrifter för högsta ledningens beredskapsförberedelser och för vissa centrala myndigheters gruppering i anslutning till regeringen och ÖB. Genom försvarsdepartementet anskaffades lokaler och utrustning för högsta ledningen och för de delar av centrala civila myndigheter som grupperades i anslutning till denna.

ÖCB samordnade under regeringen de centrala civila myndigheternas förberedelser för krigsorganisering. ÖCB hade som funktionsansvarig myndighet för funktionen civil ledning och samordning ansvar under regeringen för samordning av beredskapsförberedelserna och lägesuppföljningen ett stort behov av kontakter med övriga funktionsmyndigheter, med ÖB och med regeringskansliet. Det ställde krav på att ÖCB hade representation hos ÖB och i regeringskansliet i ett krigsskede. Med kort varsel skulle ÖCB dessutom kunna sammanträffa med företrädare för ordning och säkerhet, befolkningsskydd och räddningstjänst, psykologiskt försvar, hälso- och sjukvård, transporter, energiförsörjning och telekommunikationer. Liknande redovisningar finns i rapporten för övriga funktionsansvariga myndigheter men återges ej här.

Författningsfrågor

Rapporten lämnade förslag till behov av eller förändringar av regelverk som styrde myndigheternas verksamhet. Bland annat behövde förändringar göras i ledningsförordningen (1986:294). Antalet beredskapsmyndigheter kunde härigenom reduceras. En ny förteckning över funktionsansvariga myndigheter och därmed också bered-

skapsmyndigheter framgår av förordning 1989:627. Dessa återges ej här. En senare beslutad beredskapsförordning från 1993 redovisas i slutet av detta kapitel.

Behov av representation hos högsta ledningen och ÖB efter utflyttning från Stockholm

Högsta ledningen och ÖB hade en planläggning som möjliggjorde att omgruppera delar av deras ledningsorgan från Stockholmsområdet till annan del av landet (den särskilda planläggningen – SP). Från detta område (zonen) skulle den samordnade ledningen av rikets försvar utövas. De centrala civila myndigheter som hade särskild betydelse i detta sammanhang skulle kunna vara representerade där med personal som kunde stödja regeringen och ÖB i deras ledning. Regeringens viktigaste uppgifter i krig var följande³⁹ (förkortat):

- ledning av säkerhetspolitiken,
- inriktning i stort av rikets försvar och av myndigheternas verksamhet,
- Fördelning och vid behov omfördelning av tillgängliga resurser,
- ändring av ansvarsfördelning mellan regeringen och myndigheterna och mellan dessa inbördes,
- upprätthållande av försvarsviljan och motståndsandan,
- information till riksdagen eller dess krigsdelegation samt
- övertagande av riksdagens uppgifter när dessa inte kunde fullgöras av riksdagen eller krigsdelegationen.

Gruppering av samverkansgrupper

Möjligheter till att ge samverkansgrupperna skydd i berganläggning skulle eftersträvas. Myndigheterna måste från sina grupperingsplatser ha ett säkert samband till sina samverkansgrupper. Rapporten lämnade som underlag för myndigheternas fortsatta planering följande förslag till representation hos högsta ledningen (HL) och Överbefälhavaren (ÖB):

Funktion	Representation från myndigheter hos HL och ÖB
Civil ledning och samordning	Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)
Ordning och säkerhet	Rikspolisstyrelsen (RPS) och riksåklagaren (RÅ)
Utrikeshandel	Kommerskollegium (KK)
Betalningsväsende	Riksbanken
Befolkningsskydd och räddningstjänst	Statens räddningsverk (SRV)
Psykologiskt försvar	Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) och Sveriges Radio (SR)
Hälsa- och sjukvård	Socialstyrelsen (SoS)
Postbefordran	Postverket (Pv)
Telekommunikationer	Televerket (Tvt)
Transporter	Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) i samverkan med Statens järnvägar (SJ), Banverket (BV), Vägverket (VV) Luftfartsverket (LFV), Sjöfartsverket (SjöV)
Livsmedelsförsörjning	Statens jordbruksverk (SJV)
Arbetskraft	Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)
Flyktingverksamhet	Statens invandrarverk (SIV)
Energiförsörjning	Statens näringsverk med representant för elförsörjningsnämnden och bränslenämnden
Försörjning med industrivaror	Försörjningskommissionen (FK)
Fristående beredskapsmyndigheter	Justitiekanslern (JK)

Efter remissbehandling av rapporten framgår det att vissa funktionsansvariga myndigheter ansåg att lednings- och samverkansgrupperna kunde bestå av 2 – 15 personer. Det totala antalet personer från myndigheterna hos HL översteg därmed inte 250.

Regeringens beslut med anledning av ÖCB:s rapport

Regeringen godtog i huvudsak de förslag som lämnats med ÖCB:s rapport att ligga till grund för fortsatt arbete bland annat gällande de centrala myndigheternas krigsförberedelser avseende uppgifter, organisation, gruppering och skydd. På regeringens uppdrag fortsatte ÖCB samordningsarbetet och utvecklade en planering för genomförande.

De två viktigaste besluten i dessa frågor framgår av:

- Prop 1991/92:102 där försvarsministern ställde sig bakom framförda förslag avseende ledningsfrågor och angav särskilt att samverkansbehoven mellan det militära försvaret och den civila delen av totalförsvaret såväl i övergripande frågor som inom vissa för det militära försvaret särskilt viktiga funktioner måste tillgodoses på alla nivåer och under alla faser från fredstillstånd till totalt krig. Ledning och samverkan måste kunna ske redan från fredsuppehållsplats. Ledningssystemets beredskap och kapacitet samt ledningsorganens befogenheter måste smidigt och på ett balanserat och flexibelt sätt kunna anpassas till händelseutvecklingens krav. Ledningssystemets motståndskraft mot olika former av sabotage och bekämpning måste stärkas genom decentralisering, alternativa ledningsplatser och ökad säkerhet (skydd, rörlighet, flexibilitet).
- Beredskapsförordningen reviderades 1993⁴⁰ varvid krav på myndigheternas åtgärder under fredstid, vid skärpt och högsta beredskap och åtgärder vid utrymning förtydligades. Motsvarande gällde för myndigheter som inte var beredskapsmyndigheter. Beredskapsförordningen avslutades med att ÖCB bemyndigades att meddela de föreskrifter som erfordrades för verkställigheten av ovanstående. Bemyndigandet gällde ej Försvarets forskningsanstalt (FOA), Fortifikationsverket (FortV), Försvarets materielverk (FMV), Militärhögskolan (MHS), Försvarets radioanstalt (FRA) och Kustbevakningen (KBV).

I en bilaga till beredskapsförordningen angavs vilka funktionsansvariga myndigheter som fortsättningsvis var beredskapsmyndigheter.

Affärsverket svenska kraftnät	Riksskatteverket
Arbetskyddsstyrelsen	Sjöfartsverket
Arbetsdomstolen	Skattemyndigheterna
Arbetsgivarverket	Smittskyddsinstitutet
Arbetsmarknadsstyrelsen	Socialstyrelsen
Banverket	Statens kärnkraftinspektion
Centralnämnden för fastighetsdata	Statens invandrarverk
Civildömsrättsmyndigheterna	Statens jordbruksverk
De allmänna försäkringskassorna	Statens järnvägar
Den lokala polisorganisationen	Statens krigsförsäkringsnämnd
Den lokala åklagarorganisationen	Statens krigsskadenämnd
Elförsörjningsnämnden	Statens kärnkraftinspektion
Finansinspektionen	Statens livsmedelsverk
Försörjningskommissionen	Statens löne- och pensionsverk
Exportkreditnämnden	Statens naturvårdsverk
Kommerskollegium	Statens oljelager
Kustbevakningen	Statens räddningsverk
Luftfartsverket	Statens strålskyddsinstitut
Läkemedelsverket	Styrelsen för psykologiskt försvar
Länsarbetsnämnderna	Sveriges geologiska undersökning
Länsstyrelserna	Tullverket
Post- och telestyrelsen	Vägverket
Regionåklagarna	Yrkesinspektionen
Riksförsäkringsverket	Överlantmäтарыndigheterna
Rikspolisstyrelsen	Överstyrelsen för civil beredskap

Härutöver var nedanstående myndigheter, utan att de hänfördes till någon funktion också beredskapsmyndigheter (Förordning 1995:692)

Domstolsverket, de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna	Försvarets forskningsanstalt
Efterforskningsbyrån för krigsfångar och civilinternerade	Försvarets radioanstalt
Justitiekanslern	Totalförsvarets pliktverk
Kriminalvårdsstyrelsen	Riksgäldskontoret
Fortifikationsverket	Riksrevisionsverket
Försvarets materielverk	Riksvärderingsnämnden
Kemikalieinspektionen	Statistiska centralbyrån
Militärhögskolan	Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
Flygtekniska försöksanstalten	Överklagarnämnden för totalförsvaret

I ovanstående förteckningar över beredskapsmyndigheter nämns inte Sveriges radio och de bolag som ingår i SR:s moderbolag samt tidningarnas telegrambyrå (TT). Dessa inryms i den allmänna formulering i beredskapslagen⁴¹ där det i § 5 anges ”att enskilda organisationer och företag som enligt överenskommelse eller på annan grund är skyldiga att fortsätta sin verksamhet i krig skall vidta de särskilda åtgärder i fråga om planering och inriktning av verksamheten, tjänstgöring och ledighet av personal samt användning av tillgängliga resurser som är nödvändiga för att de under rådande förhållanden skall kunna fullgöra dessa skyldigheter”.

I den reviderade beredskapsförordningen (1993:242) angavs att överstyrelsen för civil beredskap fick meddela de ytterligare föreskrifter som erfordrades. Några sådana föreskrifter har ej lämnats, troligen beroende på att man i mitten av 1990-talet skiftade fokus från den gamla hotbilden med krig som grund för planeringen till den breddade hotbilden med påfrestningar i fred.

Noter

Totalförsvarets högsta ledning

- | | | | |
|----|---|----|---|
| 1 | Sammanfattning av SOU 1961:66 sid 13 - 32 | 21 | Enligt uppgift från Bengt Gustafsson |
| | | 22 | SOU 1963:16 - 19 |
| 2 | Regeringsarbetet, SOU 1958:14 | 23 | SOU 1967:26 |
| 3 | SOU 1961:66, sid 38 | 24 | SOU 1967:26 |
| 4 | Prop 1962:108 | 25 | SOU 1964:140 |
| 5 | FLU 60 Betänkande III, SOU 1963:65, sid 35, Fastställd med Kbr 28 juni 1963 | 26 | RF 4:1 |
| | | 27 | SOU 1986:28 |
| 6 | Se bl.a. SOU 1968:10 sid 140 - 146 | 28 | Viss praxis eller bruk benämns också usus, latin |
| 7 | Kbr 28 juni 1968 | 29 | Allmän uppfattning att bruket är korrekt benämns också opinio juris, latin |
| 8 | 1970 års försvarsutredning, Säkerhets- och försvarspolitiken, SOU 1972:4 sid 186 | 30 | Sveriges överenskommelser med främmande makter 1967 no 1, ratificerad av Sverige 16 december 1966 |
| 9 | 1982 års målsättning finns citerad i totalförsvarets samordning, Ds Fö 1983:9 | 31 | 1960:513. Senare lag om höjd beredskap, se t ex 1992:1403 |
| 10 | Intervju med Gunnar Nordbeck 2 dec 2010 | 32 | Kunglig kungörelse 1960:515. Senare benämnd beredskapsförordning, se t ex 1993:242 |
| 11 | Enligt Prop 1972:45 | 33 | Lag 1942:87 |
| 12 | Ds Fö 1981:14 | 34 | KK 1943:137 |
| 13 | Prop 1981/82:102 | 35 | Förordning 1977:55 |
| 14 | DS Fö 1983:9 | 36 | TFH 1982, sid 30 |
| 15 | Kommentar lämnad av Gunnar Nordbeck | 37 | Förordning 1986:294 |
| 16 | Ds Fö 1983:9 | 38 | ÖCB rapport 1991-06-18 221-1224/89 |
| 17 | Beträffande totalförsvarets chefsnämnd (TCN) se kapitel central ledning av det civila försvaret | 39 | Prop 1983/84:166 |
| 18 | Iko, Per, Ett totalare försvar, D-uppsats vid Stockholms universitet och försvarshögskolan VT 2001, kap 5 | 40 | Beredskapsförordning 1993:242 |
| 19 | Överbefälhavare Lennart Ljungs tjänstedagböcker, 1978-1983 respektive 1984-1986 | 41 | Lag om höjd beredskap 1992:1403 |
| 20 | Ds Fö 1983:9 | | |

Krigsmaktens/försvarmaktens centrala ledning.

Den organisatoriska utvecklingen 1936-1958⁴²

1936 års försvarsbeslut (FB 36).

Krigsmaktens högsta ledning under beredskapsåren framgår av 1936 års försvarsbeslut. I detta fastlades att krigsmakten skulle ledas av en överbefälhavare i krig och en försvarsstab inrättades.

Eftersom försvarsgrenscheferna skulle vara ansvariga för sina respektive försvarsgrenars krigsberedskap uppstod frågan om de också skulle ansvara för det operativa krigsförberedelsearbetet. Eftersom allt arbete inom krigsmakten i fred i princip utgjordes av krigsförberedelser var det inte alldeles självklart att den operativa planeringen också skulle åvila försvarsgrenscheferna utan den nyinrättade försvarsstaben. Det konstaterades att operativa och strategiska problem kunde vara gemensamma för två eller flera försvarsgrenar varför uppdraget att bedriva operativ krigsförberedelsearbete i stort ålades försvarsstaben.

När det gällde ledning av militära operationer beslutades att försvarsstaben på ÖB:s uppdrag skulle leda armé- och flygstridskrafter samt luftförsvaret liksom också frågor som rörde marinstridskrafternas samverkan med övriga försvarsgrenar. Sjökrigföring ansågs vara så speciell att den direkta ledningen av marinstridskrafterna skulle utföras av marinchefen och marinledningen.

I FB 36 fastlades också hur de centrala förvaltningarna skulle vara organiserade. Tygförvaltning (motsvarande), intendenturförvaltning och kameral förvaltning organiserades försvarsgrensvis medan fastighetsförvaltningen centraliserades till ett för krigsmakten gemensamt ämbetsverk, fortifikationsförvaltningen, som var underställt Kungl. Maj:t. Vid armén och marinen sammanhölls de tre förvaltningarna inom ett ämbetsverk benämnt arméförvaltningen och marinförvaltningen. Cheferna för armén och för marinen

kunde utfärda militära anvisningar och föreskrifter för förvaltningsmyndighetens verksamhet samt infordra yttrande och begära utredningar. Verksamheten avseende flygförvaltningen var olik den vid de övriga varför chefen för flygvapnet blev chef för flygförvaltningen, biträdd av en souschef.

1941 års försvarsutredning, 1942 års försvarsbeslut

Efter andra världskrigets utbrott tillsatte Kungl. Maj:t en överbefälhavare (8 december 1939) trots att det förutsatts i FB 1936 att en sådan endast skulle förordnas då Sverige var i krig. Till ÖB utsågs försvarsstabschefen utan att en efterträdare förordnades, men en ställföreträdande chef för försvarsstaben blev utsedd.

Efter att försvarsstaben och försvarsgrensstaberna utvärderat sina nyss intagna organisationer tillsattes 1941 års försvarsutredning, som bl.a. genomlyste ledningsorganisationen, främst avseende det operativa krigsförberedelsearbetets bedrivande. Brister hade framträtt under den gångna freds- och beredskapstiden. De utgjordes av osäkerhet i befälslinjerna, bristande överensstämmelse mellan freds- och krigsorganisation, en icke helt lämplig inre organisation av försvarsstaben och för armétridskrafterna ett tungt operativt krigsförberedelsearbete.

I FB 42 fastlades att en överbefälhavare skulle ingå i organisationen redan i fred. Eftersom arméns operativa enheter i krig var underställda ÖB skulle det operativa krigsförberedelsearbetet för armétridskrafter utföras av försvarsstaben. Det förutsattes dock att visst detaljarbete kunde utföras vid militärbefälsstaberna. Chefen för armén erhöll inspektionsrätt för de underställda myndigheternas krigsförberedelsearbete och kunde efter gjorda iakttagelser göra erforderliga framställningar till ÖB. För marinen och flygvapnet beslutades att det operativa krigsförberedelsearbetet skulle ske i marin- respektive flygstaben och att marin- och flygstridskrafterna skulle ledas av CM och CFV.

För försvarsstabens organisation bestämdes att två nya sektionschefer skulle tillkomma, varav en tillika souschef, och att sådana ändringar i stabens inre organisation som ej krävde tillförsel av personal skulle kunna genomföras utan riksdagens hörande (troligen det första exemplet på organisationsfrihet, författarens anmärkning).

Beträffande den centrala förvaltningsorganisationen beslutades att denna skulle bestå av armé-, marin- och flygförvaltningarna, försvarsväsendets fortifikationsförvaltning, försvarsväsendets sjukvårdsförvaltning, försvarsväsendets civilförvaltning samt försvarsväsendets industriverk. Samtliga centrala förvaltningar underställdes Kungl. Maj:t. Riksdagen beslutade 1944 om inrättande av försvarets forskningsanstalt (FOA). 1944 beslutade också Kungl. Maj:t att en organisation för byggnads- och reparationsberedskap (BRB) skulle bildas⁴³.

Högkvarterskommittén 1945, 1945 års försvarskommitté och FB 1948

Efter krigsslutet tillsatte ÖB den s.k. högkvarterskommittén vars uppdrag var att med ledning av erfarenheterna från beredskapsåren utreda högkvarterets organisation. Sedan kommittén slutfört sitt arbete överlämnade ÖB 1946 förslag till försvarsministern om organisation av försvarets högsta ledning m.m. Skrivelsen överlämnades av försvarsministern till 1945 års försvarskommitté. I sin utredning försökte högkvarterskommittén klargöra vilka enheter som i krig skulle ledas direkt av ÖB.

Den tid är för länge sedan förbi, om den ens någonsin funnits, då sjöstridskrafterna förde sina särskilda sjökrig, flyget sitt luftkrig och lantstridskrafterna sitt lantkrig och då den högsta ledningens funktion begränsades till ett samordnande av försvarsgrenarnas operationer. För vårt vidkommande måste alltid eftersträvas att till det operationsområde, där avgörandet eftersträvas eller kan väntas falla, samla och till uppnående av uppställt operationsmål leda starkast möjliga krafter från armén, marinen och flygvapnet.⁴⁴

Högkvarterskommittén konstaterade att militärbefälhavare, chefen för marinen och chefen för flygvapnet var direkt underställda ÖB

och att det inte förelåg några operativa uppgifter för chefen för armén. Det var därför orimligt att i fred överföra operativa planläggningsuppgifter på chefen för armén. Den angivna ordningen hade i huvudsak tillämpats under beredskapstiden och befunnits vara ändamålsenlig. Därför borde instruktionerna för ÖB och försvarsstaben ändras i denna riktning.

Försvarskommittén ansåg att ÖB-institutionen skulle permanentas. Man föreslog också bildandet av en militärledning i fred bestående av ÖB och försvarsgrenscheferna. Försvarsstabschefen skulle vara föredragande och andra myndighetschefer skulle vid behov kunna delta. Kommittén uttalade också att befattningarna för ÖB, försvarsstabschefen (C Fst) och chefen för försvarsstabens operativa sektion skulle tillsättas med personer från olika försvarsgrenar. Hänsyn till behovet av personal för gemensamma uppgifter skulle tas vid utbildningen av stabsofficerare i samtliga försvarsgrenar. Stabsaspiranter ur alla försvarsgrenar borde beredas tillfälle till aspiranttjänstgöring för sin utbildning vid försvarsstaben.

Riksdagen beslutade 1946 enligt försvarskommitténs förslag. Härigenom ingick också ett antal organisationsförändringar i försvarsstaben. På grund av det nära sammanhanget mellan luftbevakning, luftvärn och jaktförsvaret slogs flyg- och luftförsvarsavdelningarna samman till en avdelning.

Även erfarenheterna från den centrala förvaltningsverksamheten under beredskapsåren analyserades. Under beredskapsåren arbetade 1940 och 1941 års militära förvaltningsutredningar. Olägenheter med den uppdelade förvaltningsverksamheten hade framträtt under den förstärkta försvarsberedskapen. Den militära förvaltningen var splittrad på de olika försvarsgrenarna där dubbleringar förekom och det saknades ett samordnande organ för det krigsindustriella planeringsarbetet. Förvaltningsverksamheten borde, så långt möjligt, sammanföras till en gemensam försvarsförvaltning.

Samma förslag vädrades i 1946 års militära förvaltningsutredning. Utredningens förslag utgjorde underlag för en proposition till

riksdagen 1954. Det blev inte heller då något central ämbetsverk, varken avseende tyg- eller intendenturförvaltning. Förvaltningsverksamheten skulle handhas av armétygförvaltningen, arméintendenturförvaltningen, marinförvaltningen och flygförvaltningen. Ett samordningsorgan för industriplanering tillkom genom att försvarets förvaltningsdirektion inrättades 1954. Direktionen bestod av åtta ledamöter, souscheferna vid de fyra försvarsgrensförvaltningarna, chefen för försvarets fabriksverk och tre personer utsedda av Kungl. Maj:t. Cheferna för civilförvaltningen, fortifikationsförvaltningen, sjukvårdsstyrelsen och FOA skulle delta då ärenden som berörde deras verksamhet behandlades. Härutöver hade försvarstabschefen och chefen för riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap rätt att delta. Direktionen saknade befogenheter att ålägga myndigheterna att vidta åtgärder, de kunde endast meddela rekommendationer. Den samordnade funktionen var dock betydelsefull.

Direktionen hade att besluta i följande ärenden (utdrag) att

- utse huvudförvaltningsmyndighet för olika förnödenheter,
- besluta om tillsättandet av samarbetsdelegationer,
- verka för samordning och effektivisering av den militära anskaffningsverksamheten samt
- samordna krigsproduktionsplanläggningen.

En bättre stadga i planeringen och styrningen av förvaltningarnas verksamhet åstadkoms genom att riksdagen 1958 beslutade om inrättande av försvarstabsens planeringssektion. Denna fick till uppgift att

- utarbeta en strategisk grundsyn (riktlinjer för försvarets förande),
- dra upp riktlinjer för krigsmaktens utveckling samt
- fördelning i stort av ekonomiska resurser.

De strategiska studierna och prognoserna skulle utgöra grunden för överbefälhavarens riktlinjer för krigsmaktens utveckling då direktiv för försvarsgrenarnas förslag till anslagsbehov skulle ges. Med direktiven fördelades de ekonomiska resurserna i stort. Försvars-

grenarna erhöll sina ”ramar” (troligen första gången detta begrepp nyttjas, författarens anm.) för det närmast följande budgetåret och inriktning för de därpå följande åren. Genom sina direktiv och sina yttranden över myndigheternas anslagsbegäran hade överbefälhavaren möjlighet att inrikta materielanskaffningen i stort.

Planerande och samordnande verksamhet som i sin tur styrde förvaltningarnas verksamhet skulle också ske vid försvarsstabens kvartermästaravdelning. Krigsförberedelsearbetet vid kvartermästaravdelningen var av operativ art och syftade till att utge bestämmelser för anskaffning och förvaring i riket av förnödenheter. Grundläggande bestämmelser utgavs av Kungl. Maj:t. Med stöd av dessa gav ÖB direktiv till de centrala förvaltningsmyndigheterna. Dessa avsåg materiel, förplägnad, drivmedel, bränsle, sjukvård och veterinärvård. Planläggningen skulle ske i nära samverkan med totalförsvaret i övrigt för att bästa möjliga samlade resultat skulle erhållas och dubbelarbete undvikas.

1958 års Försvarsledningskommitté

De centrala staberna

Startskottet för en modernisering av krigsmaktens högsta ledning utgjordes av 1958 års försvarsledningskommitté. Inledningsvis behandlade kommittén bland annat krigsmaktens förhållande till riksledningen. Det anges att formerna för samarbete mellan den högsta politiska och den högsta militära ledningen inte var helt klarlagda och att de ej heller hade prövats under övningar. Det konstateras att regeringen inte hade den organisation som erfordrades för att samordna planeringen av totalförsvaret. På grund av detta hade krigsmakten tagit ett större ansvar än vad som förutsatts i dess instruktion.

Den nuvarande ordningen för krigsmaktens högsta ledning karakteriseras av att tre operativa delar, försvarsstaben, marinledningen och flygstaben förbereder överbefälhavarens beslut. Detta tillgodoser ej de krav på snabbhet och samordning i stabsarbetet som numera måste ställas för att underlag för och förslag till beslut

skall kunna framläggas vid varje tidpunkt. Det finns risk för tidsförlust och osäkerhet som kan inverka på beslutsfattningen. Kommittén anser att dessa förhållanden måste ändras så att försvarsstabschefen får fullständigt ansvar och klara befogenheter att i krig leda allt operativt stabsarbete inom högkvarteret. Beslut skall också fattas av en ansvarig befattningshavare. Krigsmaktens operationer i krig kan icke ledas av flera befattningshavare eftersom de olika stridsmedlens användning och de olika operationerna är så nära knutna till varandra att de tillsammans bildar en enhet. Försvarsgrenschefernas operativa inflytande bör utövas som rådgivare åt överbefälhavaren.⁴⁵

Mot denna bakgrund ansåg kommittén att

- den högsta militära ledningen i krig skulle utövas av en ensamt beslutande överbefälhavare, biträdd av en allsidigt sammansatt försvarsstab,
- de operativa orderlinjerna skulle gå direkt från överbefälhavaren till regionala chefer samt
- försvarsgrenscheferna skulle utöva operativt inflytande i egenskap av rådgivare åt och som ställföreträdare till överbefälhavaren.

Försvarsgrenscheferna hade god kännedom om de militära cheferna inom sina försvarsgrenar och kunde väl bedöma förbandens stridsvärde vilket hade stor betydelse för stridskrafterna utnyttjande. Försvarsgrenscheferna hade de bästa förutsättningarna för att ge överbefälhavaren och hans stab kunskap om dessa förhållanden och vid behov föreslå ersättare i olika chefsbefattningar.

Den omfattande genomgången av det dåvarande krigshögkvarterets organisation avslutades med att det konstaterades att det i högkvarteret fanns obetydliga resurser som kunde handlägga bistånd från andra nationer. Eftersom möjligheter till att framgångsrikt på lång sikt försvara landet var beroende av ett sådant bistånd var denna brist allvarlig. Vår alliansfria politik skulle inte hindra att samverkansproblem behandlades och att personal utbildades och inriktades på denna verksamhet.⁴⁶

Försvarsledningskommitténs förslag innebar att en operationsledning skulle bildas i försvarsstaben vid sidan av övriga sektioner.

Operativa ärenden skulle överföras från marin- och flygstaberna. Underhållsfrågor skulle överföras till försvarsstabens kvartermästaravdelning och del av underrättelseverksamheten skulle överföras till försvarsstaben. Kvarstående frågor vid marin- och flygstaberna utgjordes främst av taktik, mobilisering, utrustning och övningar. Eftersom arméstaben ej haft någon operativ planläggning berördes denna stab endast marginellt av de föreslagna förändringarna. Försvarsstabens operationslednings uppgifter i fred skulle härmed kunna utgöras av

- grundläggande studier av strategisk och operativ art, bedömning av landets samlade behov av stridskrafter. Gemensam inriktning för och samordning av planeringsverksamheten inom olika delar av krigsmakten,
- det operativa krigsplanlägningsarbetet på central nivå, operativa order till de regionala myndigheterna samt härav föranledda direktiv till förvaltningsmyndigheterna, stöd åt, samt samordning, övning och kontroll i verksamheten på regional nivå samt
- upprätthållande av beredskap för operativ ledning på central nivå med särskild uppmärksamhet på förmågan att leda innan krigsorganisation hunnit intas samt på genomförandet av övergång till krigsorganisation, utbildning och övningar samt utveckling av stabsarbetsmetodik.

Kommittén ansåg att försvarsstabschefen skulle leda operationsledningen genom att främst ägna sig åt den operativa verksamheten och den därmed sammanhängande långsiktplaneringen. Dessa uppgifter ansågs så viktiga att försvarsstabschefen så långt möjligt skulle befrias från ledning av stabens verksamhet i övrigt. Hans befogenheter avseende övriga stabsdelar föreslogs bli delegerad till en souschef. Kommittén utarbetade också förslag om personalförsörjning för operationsledningen. Utöver den personal som var placerad vid operationsledningen eller som fullgjorde aspiranttjänstgöring borde officerare ur andra delar av försvarsstaben, ur försvarsgrens-

ledningarna och ur regionala staber tillfälligt kommenderas dit för tjänstgöring. Då skulle utbildningsnivån för den personal som i krig skulle förstärka operationsledningen höjas och operationsledningen skulle också tillföras erfarenheter från andra staber. Förslag lämnades också på hur operativt kunniga officerare borde rotera mellan befattningar i olika staber och förband.

Det framhölls vidare att tillämpade övningar var den bästa metoden för att öva personalen inom operationsledningen. Detta var den viktigaste åtgärden för att förbereda en snabb övergång till krigsverksamhet. Dessutom erfordrades ett nära samarbete mellan försvarsstabschefen och försvarsgrensstabscheferna för att den operativa ledningens övergång till krigsorganisation skulle kunna ske smidigt. Högkvarterets olika delar skulle öva var för sig och därefter högkvarteret i sin helhet.

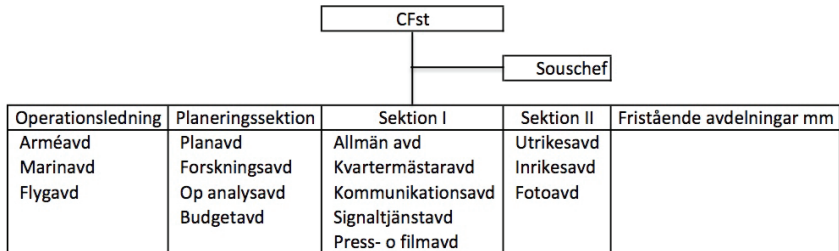
Kommittén uttalade sig också om militärledningen. För krigsmakten viktiga gemensamma ärenden i fred skulle behandlas i militärledningen. Denna skulle liksom tidigare bestå av överbefälhavaren som ordförande och försvarsgrenscheferna som ledamöter. Försvarsstabschefen skulle vara föredragande. När militärledningen behandlade frågor som berörde de militära förvaltningarna, FOA eller de civila delarna av totalförsvaret skulle vederbörande verksamhet kallas att delta vid militärledningens sammanträden.

Militärledningens viktigaste uppgift angavs vara att överlägga om för krigsmaktens utveckling grundläggande frågor. Detta skulle ske genom att ledamöterna debatterade det gemensamma stabsunderlaget och tog ställning till frågorna innan överbefälhavaren i militärledningen fattade sina beslut. Försvarsgrenscheferna som i praktiken skulle genomföra många av besluten kom härigenom att känna till deras bakgrund, vilket underlättade genomförandet och en enhetlig utveckling. Militärledningen förväntades ej kunna genomföra sin verksamhet i krig.

Kommitténs avslutande ord avseende de förändrade ledningsförhållanden som föreslogs är värt att citera:

Kommitténs förslag är av principiell karaktär, dvs. de anger organisationen i stort och ger grundlinjerna för hur verksamheten bör bedrivas. Utformandet av freds- och krigsorganisationens detaljer samt erforderliga bestämmelser och anvisningar för verksamheten bör ske efter hand som erfarenheter vinnes. Härvid bör särskild hänsyn tas till åtgärder som medger en smidig övergång från freds- till krigsverksamhet.

De föreslagna, ändrade ansvarsförhållandena i krig och fred mellan överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna, den utökade verksamheten i militärledningen samt arbetsfördelningen mellan försvarsstaben och försvarsgrensstaberna bör genomföras så snart ske kan, efter det att erforderliga instruktionsändringar kunnat vidtagas och resurser ställts till förfogande. Kommitténs förslag utgör i nämnda hänseende en helhet som icke lämpligen kan genomföras annat än i ett sammanhang. Väsentliga delar av detsamma bör således icke lösbrutas och genomföras separat.⁴⁷



1958 års försvarskommitté förslag till försvarsstabens organisation

De centrala förvaltningarna

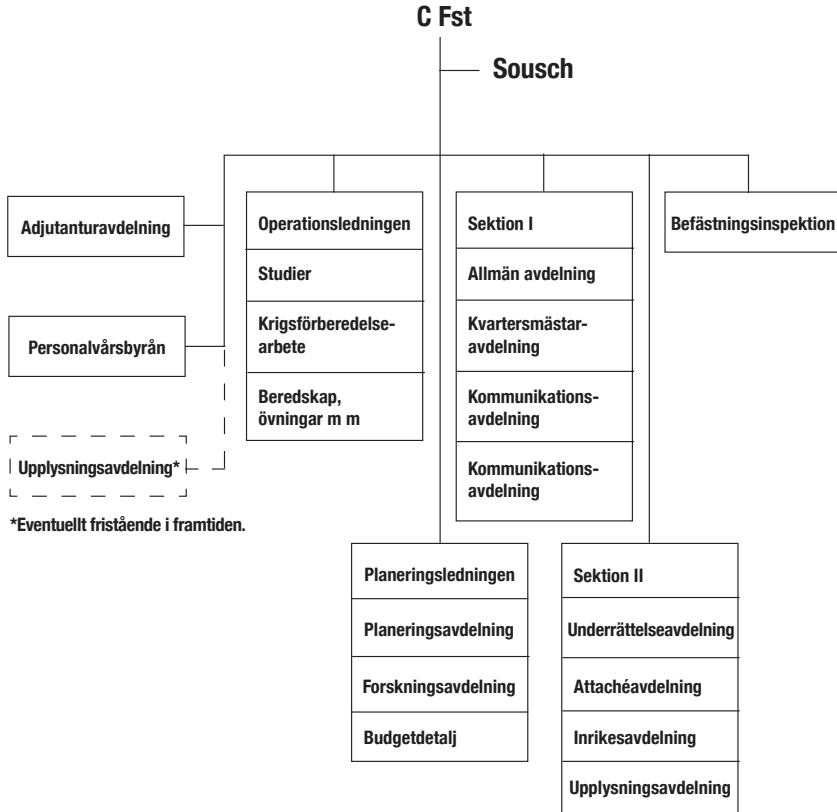
1958 års försvarsledningskommitté ägnade också de centrala militära förvaltningarna stor omsorg. Frågan om inrättande av ett centralt ämbetsverk för tygmateriel fick en omfattande genomlysning. Dessutom erhöll budgetarbetet en omfattande behandling varvid en första ansats till modernare principer kan skönjas. Försvarsledningskommittén konstaterade dock att inget avgörande hade inträffat som förändrade det beslut som fattades 1954 om bibehållande av de försvarsgrensvisa tygförvaltningarna. Det skulle komma att dröja ytterligare tio år innan ett gemensamt tygmaterielverk skapades.

Kommittén föreslog ej heller någon förändring av de centrala förvaltningsmyndigheternas ställning i förhållande till Kungl. Maj:t

och överbefälhavaren eller beträffande chefskapet för försvarsgrensförvaltningarna. Kommittén ansåg att det var nödvändigt med en central ledning av krigsmaktens budgetarbete och att denna ledning skulle utföras av överbefälhavaren. Denne skulle ges rätt att meddela anvisningar för utarbetande av anslagsframställningar som skulle kunna riktas till alla myndigheter inom krigsmakten och avse alla anslag utom för civilförvaltningen. Alla anslagsframställningar inom krigsmakten skulle insändas genom överbefälhavaren. Försvarsgrenschef föreslogs erhålla anvisningsrätt gentemot berörda försvarsgrensförvaltningar avseende upprättande av anslagsframställningar. Budgetarbete avseende såväl drift- som kapitalbudget borde bedrivas vid en budgetavdelning inom försvarstabens planeringssektion.

1960 års Försvarsledningsutredning (FLU 60)

Regeringen tillsatte 27 maj 1960 en försvarsledningsutredning, vars uppgift var att lämna förslag till totalförsvarets-, krigsmaktens- och den regionala ledningens organisation. Eftersom regeringen i uppdraget angav att förslag avseende krigsmaktens högsta ledning brådskade lämnades tre betänkanden i ordningen krigsmaktens högsta ledning, totalförsvarets ledning och den regionala ledningen. Betänkande I, benämnt *Enhetlig ledning av krigsmakten*⁴⁸ lämnades redan den 22 december 1960. Den korta utredningstiden var möjlig tack vare det förarbete som 1958 års försvarsledningskommitté hade genomfört. Utredningen följde försvarsledningskommitténs förslag. Betänkandet lades till grund för proposition nr 109 till 1961 års riksdag. Riksdagens beslut anslöt sig till propositionen och de föreslagna förändringarna av krigsmaktens högsta ledning började genomföras 1 oktober 1961.



FLU 60 förslag till försvarsstabens organisation

Riksdagens beslut 1961 innebar också ett principbeslut om inrättande av ett intendenturförvaltningsverk. 1962 beslutade riksdagen om att inrätta försvarets intendenturverk⁴⁹. 1961 års beslut var även ett principbeslut att försvarsgrenschef ej längre skulle vara chef för försvarsgrenens tygförvaltningsverk. Beslutet genomfördes 1963 och försvarsgrenschef upphörde därmed att vara chef för försvarsgrensförvaltning.

1964 tillkallade chefen för försvarsdepartementet en utredning vars uppgift var att utreda organisationen för krigsmaktens tygförvaltning (TFU) i central instans m m⁵⁰. Syftet med utredningen

var att mot bakgrund av tidigare utredningar få underlag för val av organisationsform på tygförvaltningsområdet för framtiden. En mer enhetlig ledning av tygförvaltningstjänsten eller av olika funktioner inom denna eftersträvades. TFU avlämnade i november 1965 betänkandet tygförvaltningens centrala organisation⁵¹ med förslag om inrättandet av ett för försvaret gemensamt tygförvaltningsverk, försvarets materielverk (FMV). Förslaget utreddes ytterligare en gång av försvarets materieförvaltningsutredning 1966 bl.a. för att erhålla en personaldimensionering. Dessa två utredningar kom att utgöra grund för en proposition⁵² i vilken FMV föreslogs organiseras från 1 juli 1968.

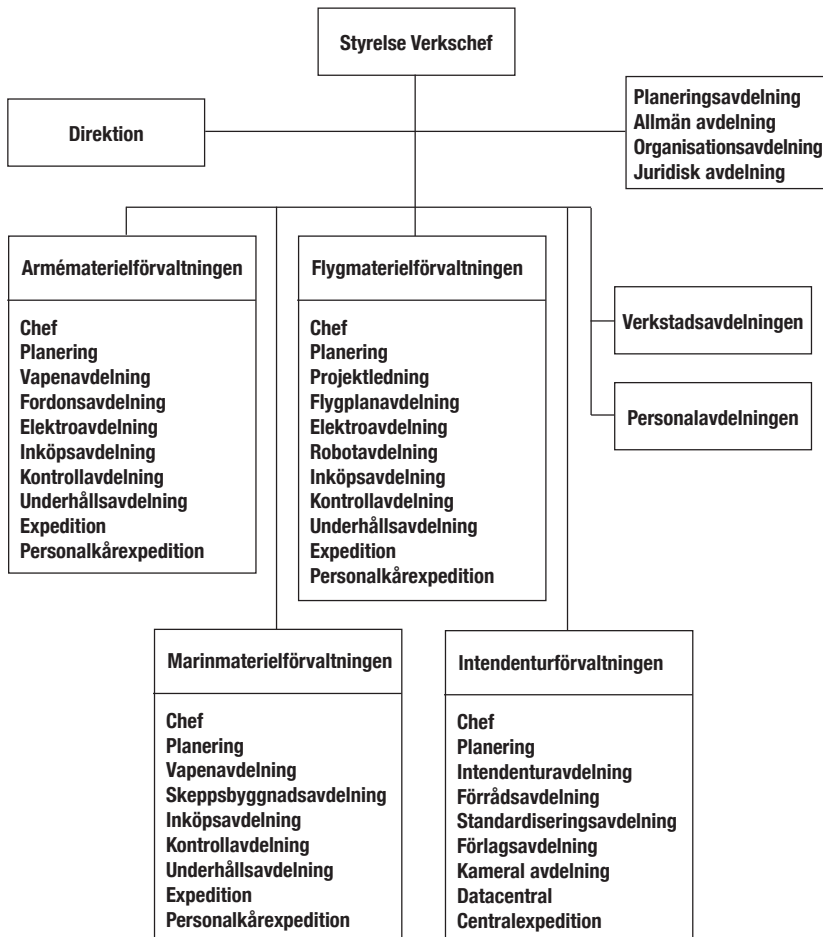
Det nya ämbetsverket skulle ha samma ställning i förhållande till överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna som de tidigare försvarsgrensförvaltningarna. Verket skulle vara ett kompetent serviceorgan som å ena sidan skulle vara rådgivande i tekniska och ekonomiska frågor i samband med försvarsgrenarnas förbandsproduktion och å andra sidan också vara ansvarigt för att sådan materiel som beslutats efter denna rådgivning upphandlades på ett tekniskt-ekonomiskt väl avvägt sätt. Materielverket skulle alltså bli ett kompetent mellanled mellan kunden (försvarsgrenen) och leverantören (industrin). För att säkerställa denna målsättning skulle försvarsgrenscheferna ha samma anvisningsrätt som tidigare. Enligt utredningens förslag skulle FMV överta de uppgifter som hittills legat på arméförvaltningen, marinförvaltningen, flygförvaltningen, försvarets intendenturverk och huvuddelen av de uppgifter som legat på förvaltningsdirektionen.

FMV organiserades på verksledning och fyra huvudavdelningar, armématerieförvaltning, marinmaterieförvaltning, flygmaterieförvaltning och intendenturmaterieförvaltning. Vid sidan av dessa organiserades också en verkstadsavdelning och en personalavdelning. De tre försvarsgrensinriktade materieförvaltningarna hade också personalansvar. Vid armématerieförvaltningen organiserades en personalkårsexpedition som ansvarade för de två personalkårer-

na fälttygkåren och tygtekniska kåren. Marinmaterieförvaltningens personalkårsexpedition ansvarade för den civilmilitära personalkåren mariningenjörkåren. Vid personalexpeditionen inom flygmaterieförvaltningen ansvarade man för den civilmilitära flygingenjörspersonalen, även om dessa inte var organiserade i en särskild personalkår. Ett särskilt problem vid skapandet av det gemensamma ämbetsverket var dess lokalisering. Detta problem kom att belasta FMV flera tio-tals år framöver.

De tre försvarsgrensförvaltningarna hade huvuddelen av sin verksamhet lokaliserad till kvarteret Tre Vapen, i vilket förvaltningar, flygstaben och del av marinstaben flyttat in 1942-43. Även försvarets civilförvaltning var lokaliserat till Tre Vapen. Försvarets intendenturverk disponerade hyrda lokaler i Solna. Gemensamt för dem alla var att ett betydande antal enheter inte inrymdes i befintliga lokaler utan var inhyrda på sammanlagt ca 25 platser i Storstockholm. En samlad lösning av lokalfrågan bedömdes kunna ge betydande rationaliseringsvinster, men en sådan förelåg inte vid denna tidpunkt. Man prioriterade en inflyttning av intendenturmaterieförvaltningen till Tre Vapen, vilket delvis skulle kunna bli möjligt då det nya huset för fortifikationsförvaltningen i kvarteret Kavalleristen vid Lidingövägen skulle stå klart 1971. Detta skulle även kunna inrymma försvarets civilförvaltning, vilket därmed skulle kunna ge utrymme för del av intendenturförvaltningen. Lokaliseringen av staber och förvaltningar fick emellertid en helt annan lösning 1981. Riksdagen fastställde förslaget om att organisera FMV 1968 varpå ämbetsverket började organiseras från den 1 juli 1968.

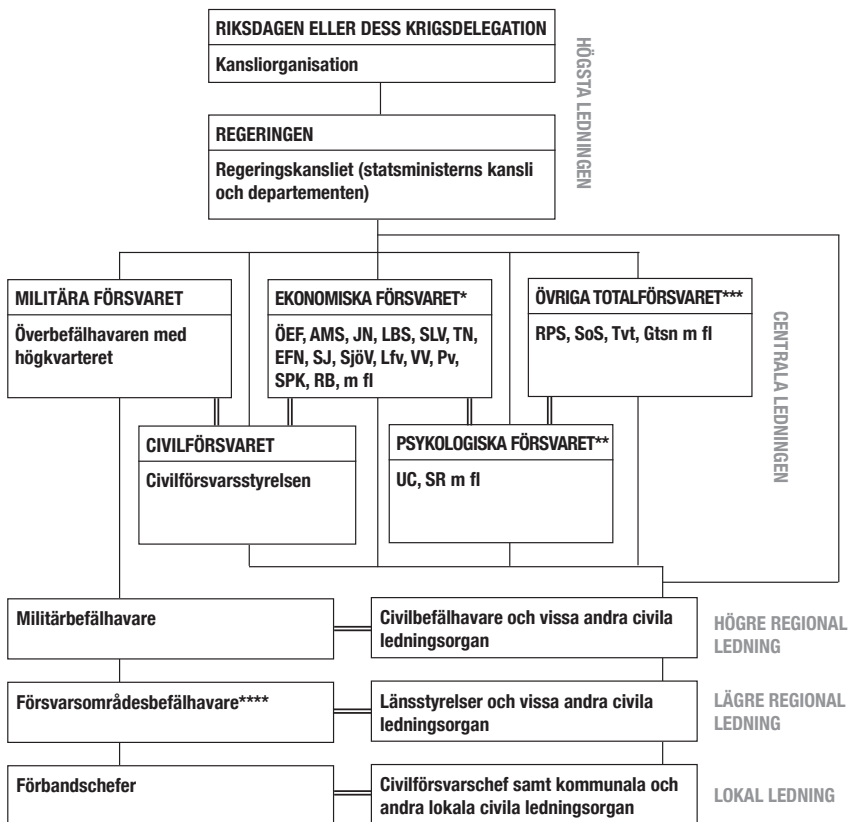
FÖRSVARETS MATERIELVERK
(Materieförvaltningsutredningens organisationsförslag)



FMV:s organisation⁵³ 1968

Försvarsmaktens centrala ledning (FLU 74 etapp 1)⁵⁴

Det militära försvarets roll i totalförsvarets ledningssystem i krig framgår nedan⁵⁵.



=== Markerar viktiga samverkanslinjer.

* EKONOMISKA FÖRSVARET: ÖEF = Överstyrelsen för ekonomiskt försvar, AMS = Arbetsmarknadsstyrelsen, JN = Statens jordbruksnämnd, TN = Transportnämnden, EFN = Elförsörjningsnämnden, SJ = Statens järnvägar, SjöV = Sjöfartsverket, Lfv = Luftfartsverket, VV = Statens vägverk, Pv = Postverket, SPK = Statens pris- och kartellnämnd, RB = Sveriges riksbank (lyder under riksdagen).

** PSYKOLOGISKA FÖRSVARET: UC = Statens upplysningscentral, SR = Sveriges radio. Till det psykologiska försvaret i vidare bemärkelse räknas TT, pressen och folkrörelserna. Samverkan mellan dessa sker i krig.

*** ÖVRIGA TOTALFÖRSVARET: RPS = Rikspolisstyrelsen, SoS = Socialstyrelsen, Tvt = Televerket, Gtsn = Generaltullstyrelsen.

**** På Gotland chefen för Gotlands militärkommando.

Totalförsvarets ledningssystem i krig

Nytt programbudgetsystem

Ett nytt ledningssystem (försvarets planerings- och ekonomisystem – FPE-systemet) infördes i försvaret den 1 juli 1972⁵⁶. Grundtanken i detta system var att särskild vikt skulle läggas vid den långsiktiga inriktningen av försvarets utveckling, så att denna i högre grad än tidigare kunde vara vägledande för planerings- och genomförande- verksamhet. I fråga om genomförandeverksamheten skulle en ökad decentralisering och delegering eftersträvas. Planering och verkställighet skulle inriktas på krigsförbanden, vilka sammanfördes till ett antal program. Ovanstående av statsmakterna beslutade ledningssystem kom att utgöra grunden för försvarsmaktens organisation och ledningssystem på central och regional nivå under många år.

*Huvuddragen i FPE-systemet*⁵⁷

Systemet var skapat för att underlätta avvägning, som var det dominerande problemet inom planeringsverksamheten. Slutprodukten – krigsförbanden – indelades i program. Programindelningen skulle tillgodose de krav på styrning och information som fanns på olika planerings- och beslutsnivåer i organisationen. Programuppbyggnaden skulle ske stegvis så att mindre enheter – programelement – lades ihop till delprogram. Huvudprincipen vid sammanförandet av programelement (krigsförband) till samma delprogram var att förbanden dels var taktiskt integrerade eller kunde lösa likartade uppgifter, dels kunde produceras inom en av försvarsgrenarna. Genom att föra ihop delprogrammen till organisatoriska huvudprogram tillgodosågs kraven från ansvars-, produktions- och resurstilldelningssynpunkt. Verksamheten i det militära försvaret indelades i fem organisatoriska huvudprogram. Civilförsvaret bildade det sjätte huvudprogrammet.

Indelning och benämning av huvudprogrammen

Hpg 1	Arméförband
Hpg 2	Marinförband
Hpg 3	Flygvapenförband

Hpg 4	Central och högre regional ledning
Hpg 5	Gemensamma myndigheter och funktioner samt
Hpg 6	Civildförsvaret

Indelning av avväggningsprogrammen:

- Rörliga markstridsförband
- Lokalt bundna markstridsförband
- Övervattensstridsförband
- Fjärrstridsförband
- Luftförsvarfsförband
- Central och högre regional ledning
- Allmän försvarsforskning samt
- Gemensamma myndigheter och funktioner

Det skulle finnas en ansvarig myndighet för vardera huvudprogram 1 – 3 och 6. För huvudprogram 4, central och högre regional ledning och 5 gemensamma myndigheter och funktioner var ansvaret för delprogrammen fördelat till olika myndigheter. Programmyndigheterna skulle styra fördelningen av uppgifter och resurser inom respektive program genom programplanering. Den verksamhet (produktion) som genomfördes vid staber, förvaltningsmyndigheter, förband och utbildningsanstalter indelades efter sin karaktär i huvud- och delproduktionsområden. För försvaret indelades produktionsområdena enligt nedan:

1. Ledning och förbandsverksamhet
 - 1.1 Allmän ledning och förbandsverksamhet
 - 1.2 Operativ och krigsorganisatorisk verksamhet
 - 1.3 Utbildning till och av fast anställd personal m fl
 - 1.4 Grundutbildning av värnpliktiga
 - 1.5 Repetitionsutbildning
2. Materielanskaffning
 - 2.1 Centralt vidtaget materielunderhåll mm
 - 2.2 Centralt vidtagen materielanskaffning

3. Anskaffning av anläggningar
 - 3.1 Markanskaffning
 - 3.2 Anskaffning av befästningar
 - 3.3 Anskaffning av kaserner
 - 3.4 Iståndsättning av kaserner mm
4. Forskning och utveckling
 - 4.1 Utvecklingsarbete
 - 4.2 Tillämpad forskning
 - 4.3 Grundforskning

Försvarsgrenscheferna, de centrala förvaltningsmyndigheterna m.fl. var ansvariga inför regeringen för ledning av eget eller del av huvudprogram. Produktionsmyndigheterna ansvarade för att ställda uppgifter löstes på ett rationellt sätt. Det förekom att likartad verksamhet genomfördes inom flera program, t ex underrättelsetjänst, personalvård, materielunderhåll mm. Särskilda myndigheter utsågs för att tillse att sådan tvärgående verksamhet (fack) skulle bedrivas rationellt. Fackansvar ålades vissa centrala myndigheter (fackmyndigheter). Olika myndigheter levererade tjänster till varandra. De olika programmens behov av tjänster fördelades på produktionsområden och anknöts till organisationen. Detta skedde genom uppdrag som var länken mellan program och produktionsområden. Ett uppdrag innehöll

- uppgifter – vad som skulle utföras, kvantitet och kvalitet preciserades med anknytning till ett delprogram och ett delproduktionsområde,
- resurser – vilka resurser av olika slag som tilldelats för att fullgöra uppgiften, samt
- handlingsregler.

Uppdragssystemet byggde på målstyrning. Prestationer, tilldelade resurser och erforderliga handlingsregler definierades. Man lämnade valet av produktionsteknik fritt åt uppdragsmottagaren. Uppdragsgivaren kontrollerade måluppfyllelsen. Uppdrag från regeringen

kallades primäruppdrag. Uppgifter och resurser i primäruppdragen fördelades av produktionsmyndigheterna till underlydande och andra myndigheter med sekundäruppdrag.

Perspektivplaner

Perspektivplaner utarbetades av ÖB för det militära försvaret med i princip 5 års mellanrum. Perspektivplaneringen genomfördes i två faser. Fas 1 var en idéskapande del för utformning av medel för att möta tänkbara konfliktsituationer på 15-20 års sikt. Den syftade till att ge statsmakterna underlag för att prioritera inriktning av långsiktiga åtgärder. Fas 2 skulle ge närmare underlag för statsmakternas ställningstagande till försvarsmaktens utveckling i stort och till de resurser detta krävde. Den utgjorde grund för statsmaktens inriktning av programplaneringen. Verksamheten under fas 2 syftade till att med utgångspunkt i befintlig organisation utforma handlingsvägar med hjälp av den samlade informationen från fas 1.

Programplaner

För utvecklingen på kortare sikt fanns femåriga rullande programplaner som årligen redovisades för regeringen. De utarbetades mot bakgrund av befintlig krigs- och fredsorganisation och den av statsmakterna fastställda långsiktiga inriktningen av försvarsmaktens utveckling.

- Programplan för det militära försvaret, utarbetades av ÖB.
- Programplaner för huvudprogram 1 – 3, utarbetades av försvarsgrenschef.
- Programplaner för delprogram inom huvudprogram 4 och 5, utarbetades av respektive myndighet.
- Programplan för civilförsvaret utarbetades av civilförsvarsstyrelsen.

Systemplaner

Underlag för statsmakternas ställningstagande till särskilt tids- och resurskrävande vapensystem redovisades i vissa fall i systemplaner som behandlade systemet under hela dess livscykel. Systemplanerna

kunde betraktas som ett kopplingselement mellan perspektiv- och programplaner.

Programbudget

Budgeteringen skulle ge regeringen underlag för att årligen kunna föreslå riksdagen vilka uppgifter som skulle lösas och ange mot dessa svarande behov av anslagsmedel. Den årliga programbudgeten kunde beskrivas som en fullständig samling primäruppdragsförslag.

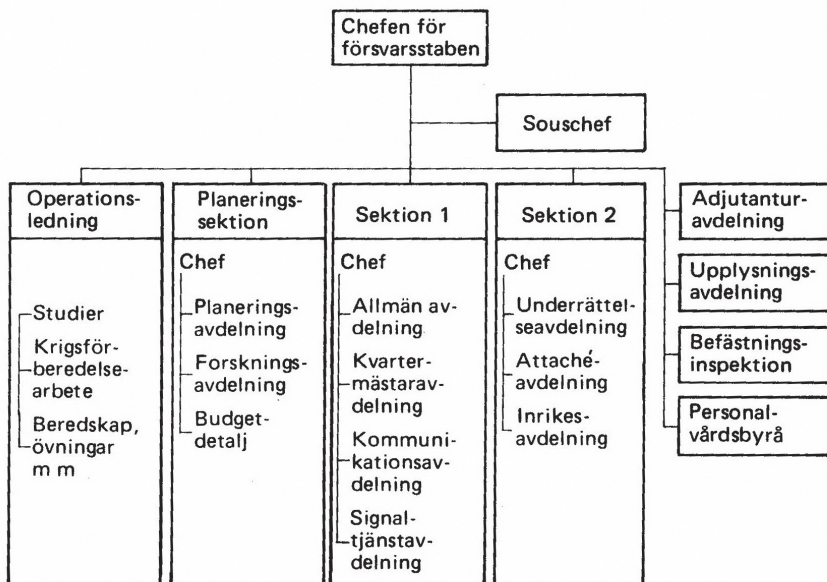
Årsredovisning

I FPE-systemet ingick ett redovisningssystem för kostnadsuppföljning. FPE-systemet kompletterades också med ett system för prestationsvärdering så att slutprodukterna kunde jämföras med målen för program och uppdrag. Årsredovisning lämnades av programmyndighet för huvudprogrammen armé-, marin- och flygvapenförband samt för delprogrammet krigsorganisation för centrala och högre regionala staber. Dessa årsredovisningar avsåg tillståndet inom krigsorganisationen (programvärdering). Vidare lämnades årsredovisningar av alla myndigheter som hade fått primäruppdrag av regeringen. Dessa innehöll en redovisning av föregående budgetårs verksamhet inom respektive myndighets ansvarsområde.

Uppdraget

Uppdraget för FLU 74 etapp 1 var att se över det militära försvarets centrala ledningsorganisation för att göra arbetet i fred så effektivt och kostnadsbesparande som möjligt. Möjligheterna till personalminskningar skulle tillvaratas. Ansvarsfördelningen mellan central och högre regional nivå skulle studeras och strävan skulle vara att delegera ansvaret för genomförande av produktionen så långt ner i organisationen som möjligt. För den centrala nivån var utgångspunkten att dåvarande krigsorganisation i princip skulle behållas liksom också de centrala förvaltningarnas organisation och ansvar. I etapp 2 skulle organisation och uppgifter för milostaberna överses och man var inte bunden av gällande krigsorganisation. Även orga-

nisation och uppgifter för första flygeskaderstaben och militärområdesförvaltningarna skulle studeras. Lämpligheten av att minska antalet militärområden skulle övervägas. Huvudfrågan för den centrala nivån var att finna en lämplig organisation för den program- och produktionsmässiga ledningen. Tyngdpunkten lades således på förbandsproduktionen.



Fst organisation när utredningen påbörjades⁵⁸

Slutsatser avseende försvarsgrenar och avvägningsprogram

Efter att ha övervägt olika alternativa organisationslösningar för produktionsorganisationen konstaterade utredningen att försvarsmakten under överskådlig tid skulle komma att bestå av armé-, marin- och flygstridskrafter. Dessa skulle även i fortsättningen komma att skilja sig åt i fråga om organisation, utbildningskrav, viktigare materiel, taktik och stridsteknik. Skillnader när det gällde behov av produktionsresurser och produktionsteknik skulle komma att

bestå, varför produktion av armé-, marin- och flygstridskrafter alltjämt borde genomföras var för sig. Det var således alltjämt rationellt att sammanhålla förbandsproduktionen och produktionsresurserna försvarsgrensvis. Det framhölls att indelningen i försvarsgrenar var betingad av produktionsrationella förhållanden och att försvarsgrenarna endast skulle existera under fredsmässiga förhållanden.

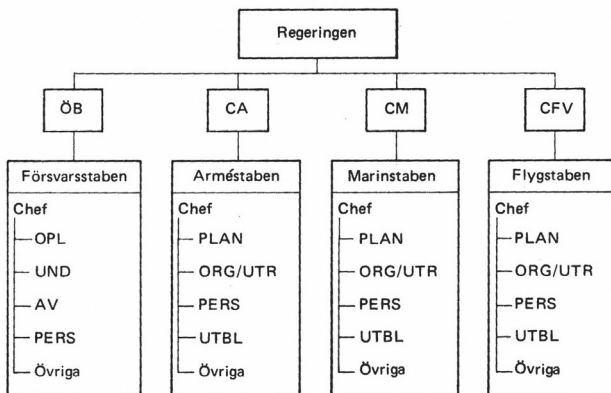
Fredsorganisationens utformning var ej anpassad till avvägningsprogrammen i FPE-systemet. Dessa avsåg att underlätta beskrivningen av viktiga avvägningsproblem vid planeringen. Eftersom problemen kunde variera över tiden kunde det vara nödvändigt att ändra avvägningsprogrammen, t ex i samband med perspektivplaneringen. Fredsorganisationen kunde inte ändras lika enkelt och snabbt. Om fredsorganisationen och avvägningsprogrammen kopplades samman skulle det bli svårare att anpassa avvägningsprogrammen till de aktuella avvägningsproblemen. Utredningen ansåg att avvägningsprogram och fredsorganisation även fortsättningsvis skulle vara oberoende av varandra.

Alternativa produktionsledningsorganisationer och dess lokalisering

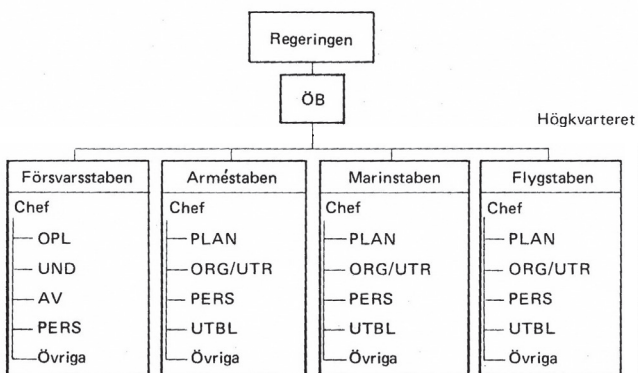
Utredningen studerade ett flertal alternativa produktionsledningsorganisationer. Slutligen ställdes två huvudalternativ mot varandra

A⁵⁹ som i stort överensstämde med hittillsvarande ansvarsfördelning med en överbefälhavare med försvarsstab och tre försvarsgrenschef, var och en med sin stab samt

C⁶⁰ som bestod av en myndighet, ÖB, som till sitt förfogande skulle ha ett högkvarter som skulle överta försvarsstabens och de tre försvarsgrenstabernas uppgifter.



Alternativ A



Alternativ C

Utredningen konstaterade att det fanns möjligheter att genom lokaliseringsåtgärder uppnå effekter som helt eller delvis kunde ersätta organisatoriska åtgärder. Överväganden avseende lokalisering utsträcktes, att förutom de centrala staberna även omfatta de delar av FMV som även fortsättningsvis skulle komma att vara lokaliserade till Stockholm. En noggrann utredning klarade behovet av samverkan genom personliga sammanträffanden mellan personalen i staberna sinsemellan och mellan personalen i staberna och FMV. En förändrad lokali-

sering förväntades kunna öka samverkan mellan stabernas och FMV:s olika organisationselement och därmed skapa en effektivisering vilket skulle kunna medföra att organisationsförändringar ej erfordrades.

Genom riksdagsbeslut 1971 och 1973 skulle vissa militära ämbetsverk och institutioner omlokaliseras från Stockholmsområdet. Dessa var:

Ämbetsverk	Omlokaliseras till	Tidpunkt
Försvarets civilförvaltning	Karlstad	1978
Fortifikationsförvaltningen	Eskilstuna	1980 – 81
Försvarets sjukvårdsstyrelse	Karlstad	1976
Försvarets materielverk (del)	Karlstad	1976
Försvarets forskningsanstalt (del)	Karlstad	1976
Försvarets forskningsanstalt (del)	Umeå	1979 – 80
Försvarets forskningsanstalt (del)	Linköping	1978
Värnpliktsverket	Karlstad	1976

Härigenom friställdes den relativt nybyggda stabsbyggnaden Bastionen vid Lidingövägen, (kvarteret Kavalleristen) intill K1. Utöver Bastionen disponerades Tre Vapen vid Gärdet och militärstabsbyggnaden (Grå huset), Östermalmsgatan 87. Den totala tillgången på kontorsrum inom dessa tre byggnadskomplex var 3 420 medan det totala rumsbehovet omkring 1980 beräknades till 3 600 – 3 800 rumsenheter. Beroende på vilken organisationslösning som valdes fanns det möjligheter att förbättra samverkan mellan och inom staberna genom omgruppering inom ramen för de totalt tillgängliga lokalerna.

Lokaliseringens inverkan på effektiviteten i samarbetet stab - förvaltning och därmed effektiviteten i materielanskaffningen var en fråga som särskilt studerades. En samlokalisering av stab och respektive huvudavdelning inom FMV kunde underlätta samarbetet och bidra till en ökad effektivisering. En likadan syn kunde också läggas på en samlokalisering av försvarsstaben och de tre försvarsgrensstaberna, vilket skulle kunna effektivisera förbandsproduktionen i sin helhet. Skillnaden mellan de två lokaliseringalternativen bedömdes som små.

Vid en samlokalisering av staberna fanns det dock andra effekter som bedömdes vara värdefulla och eftersträvansvärda. Den dagliga kontakten mellan de olika stabernas personal skulle skapa ökad förståelse för varandras problem och leda till utökad utbyte av erfarenhet och kompetens. En ökad enhetlighet och samordning över försvarsgrensgränserna skulle uppnås vilket låg i försvarsmaktens intresse.

Utredningen föreslog fyrstabsalternativet där huvuddelen av staberna lokaliserades till Bastionen med delar i grå huset (Östermalmsgatan 87) och FMV fick helt disponera Tre Vapen.

Utformning av valt alternativ

Försvarsstaben

Redan när försvarsstaben utformades 1960 bedömdes belastningen på försvarsstabschefen komma att bli så stor att det behövdes en souschef. När FLU 74 arbetade var belastningen på försvarsstabens ledning betydligt högre än vad som kunnat förutses 1960 – och den bedömdes komma att öka. Dessutom hade under senare år ÖB personligen i allt större utsträckning tvingats engagera sig redan i beredningen av de viktigaste frågorna. Förutom de sedan tidigare förekommande avvägnings-, operativa- och förbandsproduktionsledningsfrågorna hade tillkommit allt som åvilade en koncernchef inom FPE-systemet. Försvarsstaben måste ha kompetens för de två huvuduppgifterna att

- leda den operativa verksamheten (inklusive underrättelsetjänsten) i krig och fred samt
- leda försvarsmaktens utveckling (dvs. övergripande ledning av förbandsproduktionen).

Utredningen föreslog därför en stab med två sidoordnade chefer med självständigt ansvar inför ÖB. Stabsdelarna benämndes OP/UND-stab och PLAN/PERS-stab.

Den operativa verksamheten under chefen för OP/UND-staben organiseras på en krigsplanläggningsenhet, en beredskapsenhet, en fältarbets-, underhålls- och transportenhet samt en stabs- och

sambandsenhet. Vissa materielutvecklings- och produktionsuppgifter vid signalskyddsavdelningen (TSA) fördes över till FMV och utbildningsresurser till chefen för armén. Underrättelsefunktionen föreslogs organiseras enligt följande:

- ÖB skall medverka i den av regeringen ledda strategiska underrättelsetjänsten,
- ÖB skall leda den operativa och taktiska underrättelsetjänsten samt inrikta och samordna den tekniska underrättelsetjänsten,
- försvarsgrensstabernas resurser för bearbetning förs över till UND, som således svarar för bearbetning av taktiska underrättelser,
- ÖB:s resurser för ledning av underrättelsetjänsten och för bearbetning och analys av underrättelserna därutöver förstärks,
- ÖB leder säkerhetstjänsten,
- underrättelse- och säkerhetstjänsten hålls samman i en enhet samt
- försvarsattachéerna underställs chefen för UND-enheten.

Den övergripande avvägningen, inriktningen och samordning av förbandsproduktionen föreslogs organiseras enligt följande:

- ÖB skall göra avvägningar mellan delprogram och ange mål, antal och tidsförhållanden för viktigare förband och vapensystem,
- endast en programplan upprättas, programplan för försvarsmakten, ÖB ansvarar för denna plan,
- ÖB:s programplan skall innehålla förbandsproduktionsplaner (ersätter försvarsgrenschefernas programplaner för huvudprogram 1, 2 och 3 samt huvuddragen av programplanerna för huvudprogram 4 och 5),
- det bör prövas om inte programplanerna för huvudprogram 4 och 5 helt kan utgå,
- ÖB:s ledning av studieverksamheten förstärks liksom hans

- resurser för utvärdering av studierna,
- ÖB ges möjligheter att då särskilda studiebehov uppstår, tillfälligt föra över personal,
 - ÖB ges ökade resurser för att kunna följa upp fredsorganisationsutvecklingen och i egen regi genomföra utredningar rörande fredsorganisatoriska förändringar,
 - för ÖB:s och försvarsgrenschefernas gemensamma beredning inrättas en gemensam enhet för mark-, byggnads- och befästningsfrågor samt för planering för utvecklingen av informationssystem,
 - en PLAN-enhet inordnas i PLAN/PERS-staben med ansvar för den övergripande avvägningen och inriktningen av förbandsproduktionen samt
 - att en ORG-enhet inordnas i PLAN/PERS-staben med ansvar för frågor som rör fredsorganisation, informationssystem samt mark, byggnader och befästningar.

OP/UND-staben	PLAN/PERS-staben
Chef	Chef
OP K (krigsplanläggning)	PLAN
OP B (beredskap)	Perspektivplanering
OP F/U/T	Program- och systemplanering
Fältarbeten	Budgetering
Underhåll	OA-personal
Transporter	ORG
OP S/SB	Fredsorganisation
Stabstjänst	Mark, anläggningar mm
Signalskyddstjänst	ADB
Signalskydd	PERS
UND	Planering
Ledning	Administration
Bearbetning	Arbetsmiljö
Säkerhetstjänst	Samverkan
	INFO
	ADM

Förslag till försvarsstabens organisation

Inspektören för rikets befästningar (IRB) var underställd överbefälhavaren. Han hade vid inspektioner biträttats av personal från försvarsstabens hittillsvarande befästningsinspektion och fortifikationsförvaltningens befästningsavdelning och forskningsbyrå. Vidare föreslogs att befästningsinspektionens verksamhet skulle överföras till OP/UND-stabens fältarbetsenhet. IRB var personalkårchef för fortifikationskåren (FortK) och lydde i denna egenskap under arméchefen. En personalkårstab skulle då organiseras under C FortK. Väg- och vattenbyggnadskåren (VVK) var underställd chefen för armén⁶¹. Cheferna för intendenturkåren och medicinalkåren var underställda överbefälhavaren på motsvarande sätt som C FortK.

Försvarsgrensheferna

Försvarsgrensheferna skulle även fortsättningsvis, liksom tidigare, under regeringen leda förbandsproduktionen samt svara för utbildning och fackmässiga mobiliseringsförberedelser var och en inom sitt område. De skulle även i fortsättningen svara för rekrytering, placering, befordran m m av fast anställd militär och civilmilitär personal. Försvarsgrensheferna skulle biträdas av var sin försvarsgrensstab vid ledningen av denna verksamhet. Förslag, som var en följd av den ändrade organisationen av försvarsstaben enligt ovan samt som var en följd av det 1972 införda FPE-systemet föreslogs genomföras.

Arméstaben

Arméstaben föreslogs organiseras enligt nedanstående bild gemensam för de tre staberna:⁶²

Inom arméstaben fanns sex truppslagsinspektörer som biträdades av truppslagsavdelningar. De skulle ha ett sammanhållande ansvar för respektive truppslag när det gällde organisation, personal, materiel och utbildning. De skulle tidigt delta i studiarbetet och sedan följa hela utvecklingsprocessen. De skulle ansvara för detaljutformningen av organisation, materiel, taktik, utbildningsanvisningar, reglementen och läromedel m m. De skulle också ansvara för utbild-

ning av truppslagets befäl och sammanhålla under arméchefen personalkårärenden som berörde truppslagets fast anställda militära personal i den mån detta inte var decentraliserat till förbandschef. Utredningen föreslog vissa personalbesparingar genom att försöksverksamhet överfördes till truppslagsskolorna och till ORG/MTRL samt att personalfrågor överfördes till PERS. Rikshemvärnschefen med sin stab skulle vara underställd arméchefen och sidoordnad arméstaben.

Marinstaben

Marinstaben föreslogs organiseras enligt nedanstående bild gemensam för de tre staberna.⁶³

Inom marinstaben fanns två truppregister, ett för flottan och ett för kustartilleriet. Utredningen föreslog att dessa överfördes till värnpliktsverket, där ett marint värnpliktskontor skulle inrättas. Inom marinstaben fanns två vapenslagsinspektörer, en för flottan och en för kustartilleriet. De hade i princip samma uppgifter och organisation som arméstabens truppslagsinspektörer.

Flygstaben

Flygstaben föreslogs organiseras enligt nedanstående bild gemensam för de tre staberna.⁶⁴

Utredningen föreslog att utbildningen inom flygvapnet fortsättningsvis skulle ledas från flygstaben och som en följd av detta, att flygsektionerna vid milostaberna drogs in. De sambandscentraler som fanns inom flygstaben överfördes till Västmanlands flygflottilj (F 1). Med anledning av riksdagsbeslut att skapa en gemensam civil och militär flygtrafikledning inom luftfartsverket kom del av flygtrafikledningsresurserna att överföras till denna organisation

Arméstaben	Marinstaben	Flygstaben
Chef	Chef	Chef
FPL-enhet	FPL-enhet	FPL-enhet
Studier	Studier	Studier
Planering	Planering	Planering
Taktik/Underrättelsetjänst	Taktik/Underrättelsetjänst	Taktik/Underrättelsetjänst
ORG/MTRL-enhet	ORG/MTRL-enhet	SYSTEM-enhet
Organisation	Organisation	Flygande system
Utrustning	Materiel	Stridsledning/Samband
	Samband/Stridsledning	Bas - och underhåll
		Organisation
		Flygtrafikledning
PERS-enhet	PERS-enhet	PERS-enhet
Personal	Personal	Personal
Press och information	Press och information	Press och information
UTBL/MOBL-enhet	UTB/MOBL-enhet	UTB/MOBL-enhet
Produktionsplanering	Produktionsplanering	Produktionsplanering
Utbildning	Utbildning	Utbildning
Publikationer/läromedel	Publikationer/läromedel	Publikationer/läromedel
TRUPPSLAGSINSPEKTÖRER	VAPENSLAGSINSPEKTÖRER	FÖRBANDSINSPEKTÖR
		FLYGSÅKERHETSINSPEKTÖR
		MVC
ADM-enhet	ADM-enhet	ADM-enhet

FLU 74 Förslag till de tre försvarsgrensstabernas organisation

Omorganisationstidpunkt

Omorganisation enligt ovan föreslogs genomföras 1980 i samband med att staberna kunde flytta till Bastionen. Riksdagen fastställde utredningens förslag 1978⁶⁵.

Stabernas organisation 1982⁶⁶

Den organisation som de fyra staberna intog efter inflyttningen i Bastionen sommar och höst 1981 (ej alla stabsdelar) hade 1982 fått en något annorlunda utformning än utredningens förslag. Skillnaden mellan försvarsgrensstaberna visar på de differenser som förelåg mellan uppgifter och arbetssätt.

Försvarstab C Fst	Arméstaben C Ast	Marinstaben C MS	Flygstaben C FS
Operationsledningen	Sektion 1	Sektion 1	Sektion 1
Chef = C Fst	Planerings avd	Studieavd	Studi avd
Operationssektion 1	Studie avd	Planavd	Plan avd
Strategiska studier och planering (SSP)	Taktik- o und avd	Tak- o undavd	ADB avd
Operativa studier och planering (OPS)	Informations- o data avd		
Operationssektion 2	Sektion 2	Sektion 2	Sektion 2
Operativ genomförande avd (OpG)	Organisations avd	Org avd	Flygavd
Operativ utb avd (OpU)	Utrustnings avd	Mtrl o uh avd	Basavd
Operationssektion 3	Berednings avd Fredsorg	Stabs- o sb avd	Strilavd
Stabstjänst avd (Stab)	Berednings- o mobdet	Sjöfarts avd	Sbavd
Sambands avd (Sb)		Hs o sjv avd	Trafikavd
Totalf signalskydd savd (TSA)		ADB avd	Und o säkavd
Operationssektion 4	Sektion 3	Sektion 3	Sektion 3
Fältarbets avd (Farb)	Persplan avd	Persplan avd	Persplan avd
Kvartermästar avd (Kvm)	Persadmin avd	Persadm avd	Persadm avd
Kommunikations avd (K)	FN avd	Säk avd	Org avd
Samverkans- och friv avd (Sam/Friv)	FN kass avd	Info avd	Info avd
Militärassistenter	Info avd	Friv avd	FV persdelegation
Operationssektion 5	Sektion 4	Sektion 4	Sektion 4
Attachéenhet	Utb o prodplan avd	Fl Prod avd	Utbplan avd
Lednings avd (Ledn)	Prodplan avd	Fl utb avd	Utbprod avd
Underrättelse avd (Und)	Friv avd	Fl vap avd	Marskstridsinsp
Säkerhets avd (Säk)	Reglements o lärom avd		
Försvarsattachéer utomlands m fl	Truppslagsinspektörer	Sektion 5	Förbandsinsp (Förbl)
Operationssektion 6	Inf o kavinsp m avd	Ka prod avd	Prodledn avd
IRB	Pansarinsp m avd	Ka utb avd	Övnings avd
Befästningsdet	Artinsp m avd	Ka vap avd	Insp avd
Mm	Lvinsp m avd	POL	
Planeringsledningen	Ing o signinsp m avd	Perskärchefer	Flygsäkinsp (Flygl)
Chef = C PLANL (tillika stf C Fst)	Tränginsp m avd	C Fl perskärer	Flygsäk avd
Planeringssektion 1	Rikshemvärnschefen	C KA perskärer	Flygmed avd
Studie avd	Rikshvstaben	ADM avd	Värdertjänstledning
Program avd	Perskärcheferna		Väd 1
Analys avd	CFortK		Väd 2
Planeringssektion 2	CVVK		Väd 3
Organisations avd	Truppslagsinsp		ADM avd
ADB avd	ADM avd		
Mark- och byggnads avd			
Planeringssektion 3			
Rättsvårdsenhet			
Arbetsrättsenhet			
Personalplanerings avd			
Personaladmin avd			
Personalsektion 4			
PV-planerings avd			
Socialtjänst avd m miljöenh			
Administrativ sektion			
Administrativ avd			
Förvaltningsavd			
Kameralavd			
Informations avd			
Personalkärcheferna			
CIntK			
CMedK			

Stabernas intagna organisation 1982

Förändringar som påverkade ledningssystemet fram till nästa utredning

Inledning

Efter det att organisationsförändringar enligt FLU 74 genomförts följde flera utredningar och riksdagsbeslut som förändrade krigsorganisationen i stor omfattning och också dess ledningsorganisation.

Dessa var:

- utredning tillsatt januari 1987 med uppdrag till ÖB och ÖCB att i samverkan och under medverkan av övriga berörda myndigheter genomföra en studie av totalförsvarets ledning under kriser och krig inom sina respektive ansvarsområden med syfte att finna former för en förbättrad ledning och samordning av totalförsvaret varvid strävan borde vara att inom ramen för begränsade personella resurser för krigsorganisationen och utnyttjande av modern teknik öka ledningssystemets säkerhet och flexibilitet. Antalet ledningsorgan på varje nivå skulle övervägas och antalet civil- och militärområdet skulle särskilt prövas. Utredningen kom ej fram till något resultat i civo- milofrågan,
- regeringsuppdrag mars 1988 till en enmansutredare (Gunnar Nordbeck) att lämna förslag om totalförsvarets geografiska indelning på högre regional nivå. Utredningen föreslog fem milon varvid civo/milo B skulle sammanläggas med civo/milo Ö och bilda civo/milo M. Samtidigt skulle en rörlig miloförstärkningsresurs (egentligen en armékårstab⁶⁷) organiseras av milostab V. Regeringen godtog förslaget och en proposition resulterade i riksdagsbeslut i maj 1989 samt
- en parlamentarisk försvarskommitté tillsattes 1988 (FK 88). Denna hade till uppgift att förbereda ett nytt försvarsbeslut 1991, ett år tidigare än planerat. Samtidigt pågick ett stort antal utredningar i försvarsstaben som igångsattes av den 1986 tillträdde överbefälhavaren general Bengt Gustafsson. Avsik-

ten var att sätta krigsförbanden i centrum genom förändrade rutiner i produktionsplaneringen. ÖB:s förändring av produktionsplaneringen benämndes ”Verksamhetsidé 90 (VI 90)”. Utredningarna klargjorde också att försvaret var underfinansierat. Försvarskommittén begärde in planeringsunderlag för elva olika kostnadsnivåer och diskuterade alternativ där den allmänna värnplikten och den svenska försvarsindustrin ifrågasattes. Olika försvarsmaktsstrukturer prövades, t ex integritetsförsvaret, tröskelförsvaret och uthålligt försvaret. Förslag om reduktion av ledningsorganisationen förekom också. FK 88 havererade och upplöstes utan att ha löst sin uppgift. Försvarsbeslutet 1991 sköts upp till 1992.

VI 90

ÖB lämnade 1988 till regeringen förslag som berörde såväl program som produktionsstyrning. Förslagen var knutna till ledningen av den verksamhet som följde av produktionsansvaret inom lednings- och förbandsverksamhet (Hpo 1). ÖB formulerade en grundläggande verksamhetsidé (VI 90) för försvarsmakten. Den innebar att, när verksamheten i fred organiserades, måste förmågan till samordnade insatser i krig och förmågan till insatser i olika beredskapslägen i ökad utsträckning säkerställas. Därför måste bl a

- krigsförbandens beredskap och krigsduglighet i vid bemärkelse vara det centrala för försvarsmaktens verksamhet i fred,
- krigsförbandscheferna ges ett entydigt ansvar för sina förband,
- ledningen i krig och fred skall i princip ske på likartat sätt,
- försvarsmaktens organisation utformas så att lydnads- och ansvarsförhållandena i krig har en direkt motsvarighet i fred och i princip grundas på kadrar för de viktigaste krigsförbanden,
- ansvar och befogenheter från högre nivåer föras ned till lägre regional och lokal nivå så att myndigheterna där kan utveckla sin fulla kompetens samt

- att de gemensamma myndigheternas roller anpassas till dessa krav på arbetssätt och organisation.

Det förändrade produktionsledningssystemet skulle möjliggöra att försvarsmakten var krigsduglig omedelbart vid mobilisering. Erforderlig beredskap skulle kunna upprätthållas i fred och verksamheten skulle präglas av hög effektivitet. Systemet skulle medge en smidig övergång mellan olika beredskapslägen. Det måste därför vara en integrerad del av det operativa och taktiska ledningssystemet. Målet var att högre krigsförbandschefer skulle få uppgifter och resurser för hela krigsförbandet.

I proposition 1988/89:80 uttalade försvarsministern sig positiv till VI 90 enligt ovan och ansåg att steg skulle tas i den riktning som ÖB föreslagit. Från 1991/92 förändrades därför produktionsledning för arméns förband på högre regional nivå genom att en eller två fördelningschefer med kaderorganiserade staber ingick i myndigheten militärbefälhavaren. Fördelningschefernas huvuduppgift var att förbereda krigsuppgifterna. Därutöver gavs de ansvar för produktionsledningen av arméförband under militärbefälhavaren. I propositionen gavs också riktlinjer för organisationen av försvarsmaktens centrala och högre regionala ledning, innebärande ändringar av de fyra centrala stabernas inre organisation. ÖB anmälde i sin programplan 1989/90-1991/92 och i FU 88⁶⁸ förslag till förändring av organisationen av försvarsmaktens centrala och högre regionala ledning. För att ÖB och försvarsgrenscheferna skulle kunna leda enligt de principer som angetts i VI 90 krävdes en inre omorganisation av de centrala staberna. Försvarsstaben skulle bestå av försvarsstabschef, fyra ledningar (operationsledning, underrättelse- och säkerhetsledning, planeringsledning och personalledning) samt informationsavdelning och enheter för internt ledningsstöd⁶⁹. Försvarsgrensstaberna skulle på motsvarande sätt indelas i program-, produktions- och personalledningar samt erforderliga försvarsgrensspecifika ledningsfunktioner. Detta innebar att

- myndigheten chefen för armén skulle bestå av försvarsgrens-
chefen och en stab med en stabschef, tre ledningar (program-
ledning, produktionsledning, personalledning) och driftenhe-
ter (informationsavdelning och administrativ avdelning),
- myndigheten chefen för marinen skulle bestå av försvarsgrens-
chef och en stab med en stabschef, fyra ledningar (program-
ledning, systemledning, produktionsledning, personalledning)
samt driftenheter (chefsgrupp, stabsorgan) samt
- myndigheten chefen för flygvapnet skulle bestå av försvars-
grenschefen och en stab med en stabschef, sex ledningar
(programledning, studieledning, produktionsledning, perso-
nalledning, flygsäkerhetsledning, vädertjänstledning), en drif-
tenhet (administrativ avdelning) och en flygvapeninspektion.

De huvudsakliga uppgifterna förändrades ej. Förändringarna skulle vara genomförda den 1 juli 1991.

FörLed

Införande av VI 90 i försvaret krävde utformande av nya interna regelverk. I augusti 1990 beslutade ÖB om riktlinjer för försvarsmaktens ledning i fred (FörLed). Riktlinjerna tog i första hand sikte på chefers ansvar, befogenheter och roller i ledningssystemet. FörLed kom senare att ges ut i nya utgåvor under många år som ett resultat av successiva förändringar i ledningssystemet.

Säkerhetspolitiska förändringar

I slutet av 80-talet rådde Glasnost och Perestrojka i Sovjetunionen under ledning av Michail Gorbatsjov. Berlinmuren föll den 9 november 1989 och sönderfallet av Sovjetunionen påbörjades och blev en realitet i december 1991. Den stora grannen i öster försvagades och syntes ej längre utgöra ett hot mot omvärlden – man hade fullt med interna problem.

Försvarmaktens ledning

Delbetänkande av utredningen om Lednings- och Myndighets Organisation för försvaret (LEMO).⁷⁰

Inledning

I juni 1991 tillsatte regeringen samme enmansutredare som 1988, generaldirektör Gunnar Nordbeck, för att göra en översyn av ledningsorganisationen på central och regional nivå inom totalförsvaret. Uppdraget var omfattande och innebar att alla ledningsmyndigheter på central och regional nivå inom huvudprogram 1-5 skulle granskas.

Utredaren konstaterade, när det gällde försvaret, att FPE systemet verkat i 20 år. Stora svårigheter hade måst övervinnas för att kunna förverkliga den avsedda styrningen i krigsförbandstermer. Ett allvarligt hinder mot resultatstyrning har varit den tyngd med vilken produktionsintressena hade kunnat göra sig gällande. Orsaken var att den gamla myndighetsstrukturen (med försvarsstab och tre försvarsgrenschefer med staber) fått leva vidare och att uppgifts- och befogenhetsfördelningen i strukturen i stor utsträckning förblivit opåverkad av grundtankarna i ledningssystemet.

Genom de systematiska krigsförbandsvärderingar som införts och de utarbetade förbandsutvecklingsplaner som processades från förbandschef via taktisk och operativ chef till central nivå fanns nödvändiga metod- och rutinmässiga förutsättningar för att styra verksamheten i krigsförbandstermer. Regeringen hade från 1991/1992 i regleringsbrev inriktat och gett bestämmelser för uppföljning av resultaten i resultatorienterade krigsförbandstermer.

Tiden var nu inne att konsekvent styra försvarets fredsverksamhet i krigsförbandstermer och att sätta krigsförbandscheferna och krigsförbanden i centrum. Då kunde VI 90 fullföljas på alla nivåer inom försvaret. En konsekvens av styrning i krigsförbandstermer var att den operativa rollen och programrollen behövde ges en styrande roll i relation till produktionsrollen.

Försvarsmyndigheternas offentligrättsliga ställning i krig

När LEMO påbörjade sitt arbete bestod försvarsmakten av ca 100 myndigheter (vissa uppgifter anger ännu fler) som på ett eller annat sätt lydte under regeringen. En av dessa var myndigheten överbefälhavaren som enligt verksamhetsförordningen bl.a. hade till uppgift att leda det militära försvaret av landet. Det var endast genom denna bestämmelse som överbefälhavaren gavs denna uppgift. Kraven på samordnad operativ och taktisk ledning hade medfört att militära organisationer oftast var hierarkiskt uppbyggda. Ledning utövades vanligen genom att order (i fred uppdrag), med nivåvis allt större detaljeringsgrad, överfördes från högre till lägre chefer. Cheferna verkställde uppgifterna med egna resurser eller genom att ge order (uppdrag) till underställda chefer. Utgångspunkten var att ledningsorganen och krigsförbanden utgjorde en sammanhållen organisation.

Huruvida rättsliga förutsättningar faktiskt förelåg för att utöva ledningen på detta sätt var dock inte alldeles självklart. Viss oklarhet syntes råda mellan överbefälhavarens, de särskilda ledningsorganens och krigsförbandens ställning i förhållande till varandra och till regeringen. Härav följde också att oklarheter kunde råda om och i vilken form order (uppdrag) fick ges.

Myndigheter som var nämnda i verksamhetsförordningen skulle finnas också i krig om inte särskilda bestämmelser meddelats. Sådana bestämmelser var inte meddelade. Därav följde att den krigsorganiserade försvarsmakten inte utgjorde en sammanhållen organisation, utan bestod av ett antal myndigheter som alla i princip lydte direkt under regeringen. De gemensamma myndigheternas krigsorganisationer var självständiga myndigheter. Även högre och lägre regionala ledningsstabter, militärområdesförvaltningar och militärområdesförband var verksamma i krig och utgjorde i vissa avseenden egna myndigheter under regeringen. Vilken ställning som olika krigsförband av olika storlek hade var sålunda oklart. Det var inte klart uttalat i någon författning om fördelningar, brigader, ytattack-

flottiljer och flygdivisioner utgjorde egna myndigheter eller om de var delar av andra myndigheter och i så fall vilka myndigheter.

Det framfördes också enligt RF 11:7 att ingen myndighet fick bestämma hur en annan förvaltningsmyndighet i särskilt fall skulle besluta i ärenden som rörde myndighetsutövning mot enskild eller mot kommun eller som rörde tillämpning av lag.

Ordergivning som syftade till att samordna militära operationer av större dignitet berörde otvivelaktigt flera myndigheters verksamhet. Enligt utredningens mening bestod även den rent militära delen av försvarsmaktens krigsorganisation av flera myndigheter. Därmed var organisationen utformad på ett sätt som stred mot hur krigsorganisationen och militära operationer avsågs och borde ledas. Detta var oacceptabelt enligt utredaren.

För att skapa formella förutsättningar för de förutsatta ledningsformerna, kommandolinjerna, befälsrätten och lydnapplikten föreslog utredningen att låta den krigsorganiserade försvarsmakten utgöra en myndighet vars chef skulle vara överbefälhavaren. Motsvarande förhållanden föreslogs gälla i fred.

Ledning i krig

Utredningen inhämtade överbefälhavarens uppfattning om hur försvarets skulle ledas i krig omkring år 2000. Utredaren delade ÖB:s syn. Denna anges här i korthet.

Den krigsorganiserade försvarsmakten bör utgöra en sammanhållen myndighet under överbefälhavarens ledning. ÖB leder enligt föreskrifter och andra beslut av regeringen det militära försvaret av landet. Den viktigaste uppgiften är att utöva övergripande operativ ledning samt att rapportera till regeringen.

Överbefälhavaren biträds av en allsidigt sammansatt stab, som bör benämnas försvarsmaktens högkvarter. Ledning av försvarsmakten på högre regional nivå utövas av militärbefälhavare som har ett odelat ansvar för respektive regions försvar. Antalet militärområden bör vara tre. Det skall finnas förstärkningsresurser som kan tilldelas militärbefälhavare inom vars område behovet av ledningskapacitet är stort. Under militärbefälhavare bör den taktiska ledningen utövas av försvarsområdesbefälhavare, fördelningschefer, marinkommandochefer och flygkommandochefer. För att samordna flera fördelningschefer verksamhet i ett operationsområde kan viss taktisk ledning behöva utövas av en armékärchef med stab.

Försvarsområdena bör motsvara länen och varje försvarsområde bör ha en försvarsområdesbefälhavare. I Norrbotten bör det finna tre försvarsområden. Antalet fördelningschefer som behövs är avhängigt av antalet brigader. Mot bakgrund av gällande planering bedöms sex fördelningschefer med staber behövas i krig.

Marinkommandonas område bör i huvudsak överensstämma med militär-områdenas kuster och havet därutån. Med hänsyn till den särskilda betydelsen som västkusten och Göteborg har, bör det dock finnas två marinkommandon i Södra militärområdet. Antalet marinkommandon bör således vara fyra.

Det bör i krig finnas tre flygkommandon med områden som i huvudsak motsvarar militärområdena.

Central ledning i krig

Överbefälhavarens viktigaste uppgift skulle vara att utöva en övergripande operativ ledning. Detta innebar att han skulle leda den militära krigsföringen i stort över landet som helhet i syfte att genom samordning av disponibla medel uppnå de mål som regeringen hade fastställt. Denna övergripande operativa ledning omfattade att:

- bedöma det strategiska läget,
- analysera angriparens, andra främmande makters och våra handlingsmöjligheter avseende styrka och svagheter,
- fastställa övergripande operativa mål,
- utarbeta försvarsplan och alternativa försvarsplaner,
- ställa uppgifter och fördela resurser mellan operationsområden,
- inrikta den operativa verksamheten på lång sikt,
- samordna verksamheten med totalförsvarets övriga funktioner samt
- följa utvecklingen och rapportera till regeringen.

Överbefälhavaren skulle också leda mobiliseringen av enheterna i krigsorganisationen. Dessa ledningsuppgifter bestod av att:

- lämna förslag till och utverka regeringens beslut om mobilisering och att erforderliga författningar sätts i tillämpning,
- utfärda order om mobilisering för försvarsmakten,
- prioritera och reglera brister och tillgångar mellan operationsområden av personal, materiel, förnödenheter och tjänster,

- beordra inrycknings- och mobiliseringstransporter samt
- följa upp mobiliseringsläget och rapportera till regeringen.

Överbefälhavaren skulle vidare leda produktionen av förband och nyttigheter för försvarsmakten. Denna verksamhet förutsatte tillgång till försvarsgrensvis systemkompetens. Under kris med angreppshot bestod produktionsledningen i att

- reglera avlösningen av mobiliserade förband,
- avbryta eller forcera grundutbildning och annan utbildning,
- forcera anskaffning av materiel och anläggningar,
- höja den materiella beredskapen samt
- stämma av krigsorganisationen mot tillgången av personal och materiel.

I krig bestod produktionsledningen i huvudsak i att

- reglera omorganisation och nyuppsättning av förband,
- utfärda utbildningsanvisningar och taktiska anvisningar,
- reglera modifieringsarbeten på befintlig materiel samt
- planera anskaffning och produktion av förnödenheter genom förfogande, import eller produktion.

I krig fanns dessutom några uppgifter som låg i gränslandet mellan den övergripande operativa ledningen och produktionsledningen som hade stor betydelse.

- taktikanpassning, där det gällde att anpassa vårt taktiska uppträdande och materiel till de erfarenheter som vanns i stridssituationer eller genom kunskaper som inhämtades genom underrättelsetjänst. Anpassning av skilda slag kunde bli aktuella för förband och materiel inom samtliga försvarsgrenar. De kunde bestå av olika slag, genom att vapen modifierades eller att taktiken vid möten med motståndaren anpassades samt
- central funktionsledning av olika slag av stridskrafter. Behovet av detta slag kunde bli mycket tydligt för flygstridskrafterna och skulle bli än viktigare när Jas 39 Gripen blev operativ från mitten av 90-talet. För att maximal förmåga skulle kunna tas ut

av flygstridskrafterna, behövde en central överblick finnas av läget för flygplan, piloter, vapen och baser m m. Med ledning av denna överblick kunde uppgifter lämnas till överbefälhavaren om de flygstridskrafter som i olika tidsperspektiv var tillgängliga. Mot en sådan bakgrund kunde överbefälhavaren fatta beslut om att tilldela en operativ områdeschef (militärbefälhavare) viss mängd flygstridskrafter, vilket kunde uttryckas som att ett visst antal divisioner underställdes för viss tid eller att ett visst antal flygföretag disponerades av områdeschefen under viss tid. Den centrala funktionsledningen kunde därefter svara för att denna mängd på ett fackmässigt lämpligt sätt kunde göras tillgänglig för den operativa områdeschefen. Den sistnämnda skulle anvisa de mål mot vilka insatser skulle göras och de handlingsregler som behövdes. För uppdragets fullgörande svarade den taktiska ledningen av flygstridskrafterna (flygkommandochefen).

Även vissa marinstridskrafter kunde behöva motsvarande centrala funktionsledning. I första hand avsåg detta de rörliga sjöstridskrafterna som inom loppet av något dygn kunde uppträda i vitt skilda operationsområden. Antalet enheter var ganska litet. De sjögående enheterna var också beroende av stöd från baser för att få tillgång till förnödenheter och kunna få underhåll utfört. Tillståndet för fartyg, personal och baser behövde centralt kunna överblickas. I fråga om sjöstridskrafter hade därför den centrala funktionsledningen, operativa områdeschefer och taktiska chefer i stort samma uppgifter som angetts för flygstridskrafterna. Det kunde inte uteslutas att motsvarande behov av central funktionsledning även kunde finnas också för några förbandstyper eller några system inom arméstridskrafterna. Centrala funktionsledningar borde utgöra delar av högkvarteret i krig, dvs. ingå i överbefälhavarens stab. Uppgifterna för central funktionsledning var av logistik- och resursnatur. Uppgifter av operativ eller taktisk natur vilade däremot inte på en central funktionsledning.

Utredaren föreslog inte någon utformning av högkvarteret i krig. Denna uppgift borde ankomma på överbefälhavaren. Överbefälhavaren uppmanades att ta hänsyn till de principer som angetts av utredaren. Med högkvarteret avsågs överbefälhavarens stab. Till denna kunde naturligtvis lokalmässigt anslutas andra samverkande myndigheter.

Ledning i fred

Utredningen föreslog att försvarsmakten även i fred skulle vara en sammanhållen myndighet. Den borde bestå av den verksamhet som tidigare bedrivits av de myndigheter som hörde till huvudprogrammen arméförband, marinförband, flygvapenförband och operativ ledning. Den verksamhet som de gemensamma myndigheterna inom huvudprogram 5 hittills bedrivit borde ej tillhöra försvarsmakten. Med denna ordning kunde lednings-, lydads- och ansvarsförhållanden vara likartade i fred, kris och krig. Ledningen i fred borde också kunna bli effektivare vad gäller avvägningar, produktion, personal och ekonomi.

Vid ledningen av försvarsmakten i fred biträdde överbefälhavaren av ett högkvarter. Utredningen föreslog att benämningen högkvarteret skulle användas både i krigsorganisationen och i grundorganisationen. Indelningen av högkvarteret borde präglas av de ledningsfunktioner som behövde utövas centralt, nämligen en huvudavdelning för operativ ledning, en huvudavdelning för programledning och en huvudavdelning för förbandsproduktionsledning. Detta innebar att befattningar som motsvarade de hittillsvarande försvarsgrenscheferna inte längre skulle återfinnas på nivån närmast under överbefälhavaren. Det var dock nödvändigt att den försvarsgrensinriktade professionella kompetens som fanns i försvarsgrenarnas strukturer blev väl företrädna i de olika huvudavdelningarna. Detta var särskilt behövligt i huvudavdelningen för förbandsproduktionsledning. Denna huvudavdelning borde därför underindelas i bl a en arméledning, en marinledning och en flygvapenledning. I den professionella kompetensen ingick bl.a. att utveckla stridsteknik för olika förbandstyper för att tillgodose

aktuella och framtida operativa krav. Cheferna för dessa avdelningar föreslogs benämnas arméchef, marinchef och flygvapenchef. De skulle vara försvarsgrenarnas främste företrädare och medverka till att försvarsgrenarna även framdeles kunde utveckla professionell kompetens, ge personalen identitet och tillhörighet samt vidmakthålla de olika traditionerna.

För att säkerställa att olika åsikter om försvarets utformning även i fortsättningen bereddes möjlighet att komma till uttryck skulle det finnas en direktion, benämnd som tidigare militärledning. I denna skulle överläggningar ske och beslut fattas i motsvarande frågor som hittills. I den nya militärledningen föreslogs ingå överbefälhavaren, de tre huvudavdelningscheferna i högkvarteret och de tre militärbefälhavarna.

I den sammanhållna, men snävare avgränsade försvarsmaktsmyndigheten, som utredningen föreslog ingick således i princip verksamheten från huvudprogram 1-4. Försvarsmaktens behov av produktion och stödverksamhet från myndigheterna i huvudprogram 5 skulle styras med uppdrag från försvarsmakten. Med hänvisning till det omfattande behovet av förändrade regelverk, organisationsutformning, interna föreskrifter mm föreslog utredningen att den nya organisationen skulle intas den 1 juli 1993.

LEMO:s förslag avseende bildandet av en myndighet för försvaret, den centrala, högre- och lägre regionala ledningen mm inarbetades i underlaget inför FB 92, som riksdagen accepterade. Den nya organisationen intogs den 1 juli 1994.

Försvarsmaktens organisationsmyndighet

Det administrativa arbete som förestod för att omarbета regelverk, avveckla personal vid alla de myndigheter som skulle komma att ingå i den nya myndigheten försvarsmakten, att utforma myndighetens interna organisation, att inrätta tjänster vid den nya myndigheten osv ställde krav på en omfattande ledning och ett omfattande internt samarbete.

För att hantera dessa frågor inrättade regeringen 1992 försvarsmaktens organisationsmyndighet (FMO). Enligt instruktionen för FMO⁷¹ var dess uppgift att förbereda och medverka vid inrättandet av den nya myndigheten försvarsmakten. I den mån inte frågor skulle avgöras av regeringen skulle FMO besluta om försvarsmaktens organisation, inrätta och tillsätta tjänster vid försvarsmakten och i övrigt omhänderta administrativa frågor.

Organisationsmyndigheten leddes av en chef, ÖB. För att bistå honom inrättades ett råd med tolv ledamöter. Myndighetens chef och de tolv ledamöterna utsågs av regeringen, övriga tjänster inom organisationsmyndigheten tillsattes av myndigheten.

Till organisationsmyndigheten delegerades rätten att utge de föreskrifter som erfordrades för att myndigheten försvarsmakten skulle kunna inrättas den 1 juli 1994.

Försvarsmaktens organisationsmyndighet upphörde den 1 juli 1994. Från samma dag inrättades myndigheten försvarsmakten.

Noter

Krigsmaktens/försvarsmaktens centrala ledning

- 42 Underlag från krigsmaktens högsta ledning, Betänkande med förslag av-
givet av 1958 års försvarslednings-
kommitté, SOU 1960:12
- 43 Kungl Maj:ts kungörelse 1944:384
- 44 SOU 1960:12, sid 46
- 45 SOU 1960:12, sid 111 – 113, utdrag
- 46 SOU 1960:12 sid 107 - 108
- 47 SOU 1960:12, sid 143
- 48 SOU 1961:7
- 49 Prop 1962:168, SU 1962:157, rskr
1962:367. Detta beslut, liksom be-
slutet att försvarsgrenschefer ej längre
skulle vara chef för respektive tyg-
förvaltning mm kritiserades starkt, bl
a av dåvarande CM, vam Stig H:son
Ericson, se Kuling längs kusten, sid
200 - 202
- 50 1964 års tygförvaltningsutredning
(TFU 64)
- 51 SOU 1996:11
- 52 Prop 1968:107
- 53 Prop 1968:107
- 54 SOU 1976:64
- 55 Från försvarsmaktens ledningsutred-
ning, betänkande II, SOU 1978:77,
sid 61
- 56 Prop 1970:97, SU 1970:203, rskr
1970:420
- 57 SOU 176:64, bilaga C
- 58 SOU 1976:64, sid 54
- 59 SOU 1976:64, sid 126
- 60 SOU 1976:64, sid 141
- 61 Tidskrift för Fortifikation, VVK 150
år, Nr 4 2001
- 62 SOU 1976:64, sid 252
- 63 SOU 1976:64, sid 256
- 64 SOU 1976:64, sid 259
- 65 Prop 1977/78:63, FöU 1977/78:9,
rskr 1977/78:174
- 66 Svenska Försvarsväsendets Rulla,
1982
- 67 Enligt uppgift från Bengt Gustafsson
- 68 Försvarsmaktsutredning 1988, del-
rapport Försvarsmaktens produk-
tionsledningssystem (1988-09-30)
- 69 Prop 1988/89:80
- 70 SOU 1991:112
- 71 1992:1019

Central ledning av det civila försvaret

Historik före det kalla kriget⁷²

Ekonomisk beredskap

Första världskriget (1914-1918)

Det svenska näringslivet utsattes för omfattande påkänningar av kriget. Varubrist och dyrtid orsakade restriktioner och ransoneringar. Ett antal kommissioner inrättades efterhand som problem uppstod:

- statens arbetslöshetskommission (1915),
- statens bränslekommission (1916),
- statens folkhushållningskommission (1916)
- statens handelskommission (1915),
- statens industrikommission (1914),
- statens krigsförsäkringskommission (1914),
- krigsmaterielkommissionen (1915) och
- statens livsmedelskommission (1914).

En krigsberedskapskommission (KBK) tillsattes 1915 för att utreda den ekonomiska krigsberedskapen i framtiden och för att sörja för en enhetlig planläggning och samordning. Denna kommission upphörde 1918. De övriga kommissionerna upphörde successivt under de närmaste åren efter krigsslutet och frågan om permanenta organisationer för ekonomiskt försvar sköts på framtiden.

Tiden mellan första och andra världskriget

1928 inrättades rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap (RKE) för en planmässig uppbyggnad av det ekonomiska försvaret. Instruktionen angav att kommissionen skulle leda och övervaka de förberedelser som erfordrades för att under krig, krigsfara och andra utomordentliga omständigheter tillgodose krigsmaktens behov av förnödenheter, trygga folkförsörjningen och näringslivets fortgång.

År 1937 inrättades statens reservförrådsnämnd med uppgift att anskaffa och bygga upp lager av vissa varor. I april 1940 uppgick reservförrådsnämndens beredskapslager till ett värde av 250 mkr.

Tiden under Andra världskriget (1939-1945)

Ekonomisk beredskap

Inom regeringen var ansvaret fördelat på två eller flera statsråd och på central nivå var det många myndigheter som hade beredskapsansvar, var och en inom sina respektive ansvarsområden. Även om det fanns många myndigheter som var berörda av uppgifter för ekonomisk beredskap så var det ändå näringslivet som hade huvudansvaret för rikets försörjning. För myndigheterna prövades olika samordningsorgan inom Kungl. Maj:ts kansli och på central nivå. Efter krigsutbrottet 1939 övertogs rikskommissionens uppgifter successivt av de särskilda krisorgan som bildades, t ex

- industrikommissionen,
- handelskommissionen,
- bränslekommissionen,
- livsmedelskommissionen,
- trafikkommissionen och
- arbetsmarknadskommissionen.

Vid sidan av dessa verkade alltjämt under krigsåren reservförrådsnämnden som fram till 1989 hade köpt importvaror för sammanlagt 1 500 mkr av 500 olika varuslag. Varorna såldes fortlöpande enligt gällande ransoneringsbestämmelser.

Civilförsvaret

Skyddet av hemorten och civilbefolkningen började framstå som allt viktigare eftersom luftangrepp skett under VK I mot områden utanför de egentliga stridsområdena. Riksdagen antog 1937 en luftskyddslag. Lagen definierade luftskydd som de åtgärder av icke militär natur, vilka syftade till att försvåra anfall från luften och begränsa deras verkningar. De författningar som utgavs rörande luftskydd utgjorde de första bestämmelserna inom det område som några år senare kom att benämnas civilförsvaret. Personalförsörjningen av luftskyddsorganisationen byggde till stor del på frivillighet. Länsstyrelserna fick enligt lagen om förfoganderätt ta ut personal

för att fullgöra luftskyddstjänst men denna lag kunde ej tillämpas i fredstid för att genomföra utbildning och övningar. Brandkåren och Röda Korset svarade för utbildning av allmänheten.

Luftskyddsinspektionen ansvarade centralt för ledningen av luftskyddet. Staten ledde också lokalt genom att varje stad och landsfiskalsdistrikt skulle utgöra luftskyddsområde, där vederbörande polischef av länsstyrelsen förordnades som luftskyddschef. Kommunerna ålades ansvar för administration, materielanskaffning och förrådshållning. Den kommunala anknytningen förstärktes av att polisväsendet vid denna tid var kommunalt. Ledning av utrymnings- och inkvarteringsverksamhet leddes centralt av statens utrymningskommission. Civilförsvaret utvecklades ur det 1937 organiserade luftskyddet. Kravet på civilförsvaret har ständigt ökat vilket föranlett ändringar för dess ledning.

Vid sin tillkomst 1937 hänfördes luftskyddet till socialdepartementet. Vid inrättandet av inrikesdepartementet 1947 överfördes civilförsvaret – det tidigare luftskyddet – tillsammans med polisväsendet och hälso- och sjukvården till det nya departementet. Luftskyddet leddes på central nivå av luftskyddsinspektionen. Efter andra världskrigets utbrott aktualiserades frågan om utrymning av civilbefolkningen till inkvarteringsområden och en statlig utrymningskommission bildades 1940 vid sidan av luftskyddsinspektionen. Efter förslag av 1943 års civilförvarsutredning sammanslogs de båda kommissionerna 1944 till civilförvarsstyrelsen. Civilförvarsstyrelsens befogenheter gentemot civilförsvarets regionala ledningsorgan var att

- leda och övervaka planläggningen av civilförsvaret,
- utöva inspektionsverksamhet,
- leda och övervaka civilförvarsutbildningen samt
- utfärda föreskrifter och anvisningar vilka länsstyrelserna hade att följa.

Kungl. Maj:t förbehöll sig rätten att bestämma vilka orter eller områden som skulle förberedas för utrymning samt inom vilka orter skyddsrum skulle byggas.

I slutet av breidskapsåren började begreppet totalförsvaret utnyttjas. 1943 års civilförvarsutredning föreslog 1944 att den civila delen av totalförsvaret skulle benämnas civilförsvaret genom en sammanslagning av luftskyddet, utrymningsorganisationen och organisationen för inkvartering samt socialtjänst. Organisationen skulle ha civil karaktär och nya uppgifter tillföras såsom undanförsel och förstöring. Den centrala ledningen skulle utföras av ett nytt centralt verk, civilförvarsstyrelsen, som bildades genom en sammanslagning av luftskyddsinspektionen och utrymningskommissionen. En regional ledningsnivå bildades genom att en särskild försvarsavdelning tillkom vid länsstyrelserna. På lokal nivå behölls i princip den ansvarsfördelning som dithills gällt mellan stat och kommun.

Riksdagen antog i juni 1944 förslaget genom att utfärda en civilförvarslag. Allmän civilförvarsplikt infördes och omfattade även utbildning och övningar i fred. Kommunernas nära anknytning till civilförsvaret ändrades inte.

Hälso- och sjukvård

Central ledning inom det civila medicinalväsendet

De myndigheter som hade att förbereda hälso- och sjukvårdens verksamhet i krig var det allmänna civila medicinalväsendet, krigsmakten och civilförsvaret. Därav följde att ansvaret på regeringsnivå var delat mellan inrikes- och försvarsdepartementen.

I samband med utbrottet av andra världskriget skapades vid medicinalstyrelsen en beredskapsorganisation och medicinalstyrelsens materielnämnd. 1948 övertogs deras uppgifter av en fristående myndighet, sjukvårdsberedskapsnämnden. Denna skulle svara för lokal- och materielberedskap för beredskapssjukhusen och vara sakkunnig för riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap avseende planläggning av läkemedelsförsörjning. Medicinalstyrelsen

behöll personalplanering och krigsplacering. 1953 omorganiserades verksamheten. All beredskapsplanläggning sammanfördes till medicinalstyrelsens sjukvårdsberedskapsnämnd.

Central ledning inom krigsmakten

Genom 1942 års försvarsbeslut och 1943 års förvaltningsbeslut sammanfördes försvarsgrenarnas sjukvårdsförvaltningar till försvarets sjukvårdsförvaltning. Namnet ändrades 1949 till försvarets sjukvårdsstyrelse. På grund av oklara ansvarsförhållanden mellan å ena sidan försvarets sjukvårdsstyrelse och å andra sidan försvarsgrensöverläkarna begärde ÖB 1960 att en särskild kommitté skulle överse ledningen av den militära sjuk- och veterinärvården.

Central ledning inom civilförsvaret

Efter civilförsvarsstyrelsens tillkomst leddes hälso- och sjukvården av en deltidstjänstgörande civilförsvarsöverläkare. Hans uppgift var att vara medicinsk rådgivare åt styrelsens fackbyråer beträffande sjukvårdskårernas organisation, utrustning, taktik och utbildning.

Samverkan mellan organisationerna

Under andra världskriget planerades operativ ledning av hälso- och sjukvården ske genom att representanter för medicinalstyrelsen och civilförsvarsstyrelsen knöts till försvarsstaben, där en beläggningscentral vid krig skulle inrättas vid kvartermästaravdelningen. Denna ersattes 1955 av ett till högkvarteret knutet samverkansorgan, centrala sjukvårdsledningen, med beslutsfärdiga företrädare för berörda myndigheter. Sjukvårdsledningen skulle träda i kraft vid beredskapsförhöjning. Senare tillkom representant för veterinärstyrelsen.

Psykologiskt försvar

Vid andra världskrigets utbrott saknades i vårt land en organisation för ledning av det psykologiska försvaret. 1940 beslutade Kungl. Maj:t om inrättande av statens informationsstyrelse (SIS). Informationsstyrelsen lydde under utrikesdepartementet och innehöll representanter från utrikesdepartementets pressbyrå, försvarsstaben och

tidningarnas telegrambyrå (TT). Under en period ingick även representanter från radiotjänst och statens biografbyrå.

SIS hade i uppgift att sköta den information som kunde vara aktuell då landet var i krig eller vid krigsfara. SIS skulle även granska skrifter som var intressanta i sammanhanget och motverka ”osvensk propaganda”. Informationsstyrelsen blev ett statligt verk bland alla andra men med uppgifter av speciell och ofta kontroversiell natur.

Det civila försvarets ledning 1945-1961

Ekonomisk beredskap

Erfarenheterna från beredskapsåren ledde till ett förslag av 1944 års ekonomiska försvarsberedskapsutredning om inrättandet av riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap (REF) under folkhushållningsdepartementet vilket beslutades av riksdagen 1947. REF övertog de beredskapsuppgifter som legat på rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap (RKE). Året därpå 1948 uppgick reservförrådsnämnden i REF. Efter hand som REF organisation utökades avvecklades de olika krisorganen. Uppgiften för REF var att som central myndighet leda, övervaka och samordna landets försvarsförberedelser på det ekonomiska försvarets område inför krig eller andra utomordentliga förhållanden. REF fick direktivrätt gentemot civila och militära myndigheter med uppgifter inom det ekonomiska försvarets område.

Folkhushållningsdepartementet upphörde 1950 och riksnämnden överfördes till handelsdepartementet. Efter riksdagsbeslut 1961 omorganiserades riksnämnden till en överstyrelse för ekonomisk försvarsberedskap (ÖEF). Överstyrelsen fick ej, i motsats till riksnämnden, lämna anvisningar till centrala myndigheter, dessa skulle var och en ansvara för sin verksamhet. Riksnämnden skulle dock genomföra uppföljning och verka för samordning av den ekonomiska beredskapen.

Enligt samma riksdagsbeslut 1961 organiserades också 1962 den centrala civila transportkommittén under kommunikationsdepartemen-

tet för att ge riktlinjer för den transportreglerande verksamheten i krig.

På grund av det alltmer utökade behovet av drivmedel och flytande bränsle beslutade riksdagen 1957 att en väsentlig utökning av den beredskapslagring av dessa produkter som skett sedan 1930-talet skulle ske. Ett flerårigt utbyggnadsprogram för perioden 1958-1962 påbörjades. Detta program följdes av ytterligare program, det ena för perioden 1963-1969 och ett för perioden 1970-1976. I förhållande till tidigare program höjdes lagringsmålet. Under oljekrisen 1973-1974 inrättades tillfälligt en bränslenämnd med ansvar för oljeransonering och en clearingsnämnd med vissa ekonomiska uppgifter. Dessa nämnder var administrativt knutna till ÖEF.

I samband med att riksdagen fastställt en ny civilförsvarslag 1960 blev REF ny huvudman för undanförsel och förstöring.

Civilförsvaret

År 1948 omarbetades 1944 års civilförsvarslag. Hittills hade kommunerna varit ansvariga för att ekonomiskt och materiellt upprätthålla det allmänna civilförsvaret. Nu beslutades att staten skulle ansvara för civilförsvaret och dess kostnader. Kommunerna skulle dock medverka även fortsättningsvis.

1953 års civilförsvarsutredning

13 mars 1953 tillsatte inrikesdepartementet 1953 års civilförsvarsutredning.⁷³ Uppdraget var att klarlägga civilförsvarets behov och verksamhet i fred och krig, att utforma dess organisation och personalbehov och upprätta en plan för civilförsvarets fortsatta uppbyggnad.

Utredningen konstaterade att den snabba uppbyggnad som skett av luftskyddet under beredskapsåren och som genomförts av luftskyddsmyndigheterna (länsstyrelserna och luftskyddscheferna) ej hade blivit enhetlig över landet, ej blivit rätt utformad och i vissa fall blivit överdimensionerad. Enhetliga regler för organisationens utformning hade saknats och att den ökade spänningen av det utrikespolitiska läget ofta hade föranlett icke planmässiga åtgärder. Även om riksdagsbeslutet 1948 hade fastslagit att civilförsvaret var

en statlig angelägenhet präglades det av en lokal anknytning.

Inte heller ledningen av civilförsvaret var organiserad för att kunna lösa sina arbetsuppgifter. Detta gällde såväl den centrala ledningen vid civilförsvarsstyrelsen som den regionala ledningen vid länsstyrelserna. Det fredstida förberedelsearbetet genomfördes decentraliserat i 352 civilförvarsområden under respektive civilförsvarschef. Dessa utgjorde var och en lokal civilförvarsmyndighet och hade till sitt förfogande en civilförvarsbyrå med oftast deltidsanställd personal. Civilförsvarscheferna biträdades av i civilförvarsorganisationen krigsplacerade tjänstegrenschefer samt hemskydds- och verkskyddsinspektörer. Länsstyrelserna utövade tillsyn⁷⁴.

Personalbehovet totalt, inklusive inskriven personal i det allmänna civilförsvaret, personal vid kommunala tekniska verk, hemskydd och verkskydd redovisades 1953 till mer än 1 miljon personer. Det årliga utbildningsbehovet uppgick till 400 000 personer. 1953 års planläggning utsattes för mycket kritik och funktionsdugligheten ifrågasattes.

Utredningen bedömde att ett stort behov av reformer och rationalisering förelåg. På grund av att civilförsvarsenheternas sammansättning, storlek och utrustning var olika över landet var det svårt att överblicka organisationen personellt och materiellt. Eftersom utbildningen utformades av länsinstruktörer var inte heller utbildningen enhetlig över riket utan byggde på vederbörande instruktörs personliga förmåga och kunnande.

Mot bakgrund av olikheterna inom landet kunde ej heller en samlad anskaffningsplan för civilförsvarets materielbehov upprättas. Administrationsapparaten var ej anpassad till vad som krävdes för att administrera en organisation av 1953 års omfattning.

Utredningen konstaterade dock att den dåvarande organisationen trots sina svagheter hade ett värde som kunde utgöra grunden

för uppbyggnad av ett modernt civilförsvaret.

*Civilförsvarsstyrelsens och Försvarsstabens
gemensamma underlag till utredningen*

När 1953 års civilförsvarsutredning påbörjade sin verksamhet pågick utprovning av olika sorters atomvapen genom sprängning i atmosfären. Sovjetunionen testade sin första atombomb den 29 augusti 1949⁷⁵. USA testade sin första fusionsbomb (vätebomb) den 1 november 1952, Sovjetunionen ett knappt år senare den 12 augusti 1953.

Erfarenheter från de två atombombsfällningar som USA genomfört mot städerna Hiroshima och Nagasaki 1945 hade analyserats av FOA och beräkningar gjordes av skadeutfall vid en angripares utnyttjande av väte- och atombomber mot tätorter. Om en angripare skulle utnyttja kärnvapen vid en invasion av Sverige eller som terrorvapen medförde detta en avsevärd förändring av hotbilden både för krigsmakten och för civilförsvaret. Organisationernas sammansättning, uppträdande och taktik skulle avsevärt behöva förändras.

Civilförsvarsstyrelsen och försvarsstaben genomförde en gemensam studie som resulterade i den så kallade ”Marspromemorian”. Denna PM avseende revidering av civilförsvarsplanläggningen överlämnades 2 april 1955 till 1953 års civilförsvarsutredning⁷⁶. Efter att ha beskrivit ett framtida krigs karaktär, där en angripare utnyttjar atom-, biologiska och kemiska stridsmedel redovisas i PM samhällets och krigsmaktens sårbarhet för sådana anfall. Lämpliga skyddsåtgärder föreslogs varvid tätorterna indelades i

- *förstagradsområde*: områden som bedömdes vara särskilt utsatta för anfall genom att de hyste en stor befolkning eller i övrigt hade stor betydelse för krigsinsats och motståndskraft,
- *andragradsområde*: tätorter där produktion och annan samhällsviktig verksamhet borde kunna upprätthållas i huvudsak utan att befolkningsanhopningen gjorde området särskilt lockande eller särskilt känsligt för angrepp eller där objekt av endast begränsad betydelse kunde locka till angrepp och

- *tredjegrads mål*: smärre tätorter inom mindre utsatta områden som hade en ringa befolkning och ringa krigsviktig verksamhet som ej bedömdes vara lockande mål.

En vätebombsexplosion över någon av våra större städer skulle om den kom överraskande och utan förvarning utrota praktiskt taget hela befolkningen. Därför borde en så stor del som möjligt av denna ha utrymmts i förväg. Genom att tidigt genomföra beredskapsutrymning och krigsutrymning och därmed sprida befolkningen till inkvarteringsområden skulle befolkningen i Stockholm kunna minskas till 50 000, i Göteborg till 35 000 och i Malmö till 20 000. Genom en sådan långt gående utspridning kunde förlusterna i händelse av kärnvapenanfall minskas i sådan grad att landet kunde uthärda dylika anfall och inge anfallaren uppfattningen att hans åtgärder skulle vara ineffektiva.

För den kvarvarande befolkningen i förstegradsmålen föreslogs att skyddsrum i berg skulle byggas ut där kvarvarande befolkning så långt möjligt skulle arbeta och uppehålla sig vid vila och under fritid. Inom andrageradsmålen begränsades kraven på bergskyddsrum (motsvarande) i huvudsak till de krigsviktiga anläggningarna och deras personal. Övrig befolkning i dessa områden skulle erbjudas enklare normalskyddsrum. Inom tredjegradsområden erfordrades endast normalskyddsrum. Behovet av dessa kunde bli större beroende på inkvartering av utrymmande inom orten. Särskilda enheter föreslogs organiseras för skadeavhjälpning. I krig ständigt organiserade rörliga undsättningsstyrkor skulle grupperas utanför tätbebyggelse för att efter anfall kunna ingripa i skadeområden.

Sammanfattningsvis angavs i "Marspromemorian" att utspridning av befolkningen var den viktigaste åtgärden för att begränsa förlusterna av människoliv. De moderna massförstörelsevapnen gjorde det nödvändigt att utrymma de största städerna så långt som möjligt med hänsyn till försvarets och folkförsörjningens behov. Även för mindre orter förutsågs en långt gående utrymning. Befint-

liga eller nya ledningsorgan i civilförvars-, läns och civilområdesnivåerna borde efter förstärkning kunna fullgöra de uppgifter som de ställdes inför vid utrymningsoperationer av här angiven omfattning. En utbyggnad av skyddsrum i berg i förstagradsområdena och delvis i andragradsområdena för den kvarvarande befolkningen, som erbjöd möjlighet till arbete och vila borde ske. Avslutningsvis konstaterades i "Marspromemorian" att civilförsvarets fredsorganisation

- behövde ha en hög beredskap,
- behövde ha en hög personell kvalitet samt
- fredsadministrationen behövde väsentligt förstärkas.

men att den övervägande delen av civilförvarspersonalen måste även i framtiden rekryteras med civilförvarsplikt som grund. Framtida personalbehov förutsattes kunna tillgodoses genom en omfördelning från den organisation som gällde 1953.

Civilförvarsutredningens förslag

Förslagen avsåg att skapa en effektiv civilförvarsorganisation som var anpassad till den senaste vapenutvecklingens krav. Civilförsvaret skulle även fortsättningsvis vara en civil, i princip icke beväpnad organisation. Civilförsvarets behov av samverkan med andra samhällsorgan underströks.

Det allmänna civilförsvaret skulle bestå av lokalt civilförsvaret inom respektive civilförvarsområde och regionala undsättningskårer avsedda för att bistå det lokala civilförsvaret då så erfordras. Genom effektivisering och förändring kunde det lokala civilförsvarets undsättande organisation personalbehov minska från 440 000 (1956) till ca 225 000 samt 65 000 personer för verkskydd vid större företag och anläggningar. Till detta kom bl.a. de regionala undsättningskårens 10 000 personer⁷⁷. Samtidigt höjdes kraven på personalens lämplighet, utbildning och materielutrustning. Utbildningstiden för civilförvarspliktiga skulle få vara högst 30 dagar. De hade också skyldighet att delta i övningar om 60 timmar räknat per treårsperiod. En civilförvarsskola skulle inrättas för utbildning av befäl.

Ledningen och undsättningsstyrkorna grupperades till områden utanför tätorterna. 20 regionala undsättningskårer skulle organiseras med en sammanlagd personalstyrka av 10 000 man. Dessa var avsedda som förstärkningsresurser för att kunna hantera masskadesituationer. För att öka planmässigheten avseende civilförsvarsorganisationen över riket skulle denna fastställas av statsmakterna.

Antalet civilförsvansområden minskades från 352 till 124. En kraftfull ledningsorganisation byggdes upp med flera ledningsnivåer – civilbefälhavare, län, civilförsvansområden (flera kommuner) och distrikt (kommun). Utbyggnad av ledningsplatser, skyddsrum i berg, materielanskaffning mm skulle vara genomförd på en tioårsperiod. Civilförsvarsstyrelsen omorganiseras inom verksamhetsområdena planering, krigsplanläggning, samhällsplanering och utbildningsledning. Länsstyrelsernas regionala ledning byggdes ut genom att försvarsenheterna tillfördes en civilförvarssektion. Civilförvarssektionernas främsta uppgift skulle vara att planera för civilförsvarets uppgifter under beredskap och krig.

Riksdagens beslut

Utredningen lämnade sitt förslag den 22 februari 1958. Riksdagen beslutade enligt utredningens förslag genom att riksdagen 1959 antog en ny civilförvarslag som kom att gälla från 1960. Denna kom med många ändringar att gälla i 25 år⁷⁸.

Konsekvenser av lagen

Hemskyddet som utgjort grunden för civilförsvarets närskyddsförmåga avskaffades. Utrymning av de 14 största städerna planerades och detta ansågs vara den främsta förebyggande civilförvarsåtgärden. Skyddsrum i fastigheter slutade byggas i de största städernas centrala delar – istället skulle fullträffssäkra befolkningsskyddsrum för dem som oundgängligen måste kvarstanna i städerna efter utrymning byggas. Civilförsvarsverksamheten inriktades på livräddande insatser. Undanförsel och förstörelse fick ny huvudman – det överfördes till REF.

Civilförsvarslagen från 1960 om det nya civilförsvaret kom att prägla civilförsvarets utveckling de närmaste femton åren. Planer gjordes upp för en gigantisk befolkningsomflyttning. Härigenom minskades behovet av skyddsrum i de 14 största städerna påtagligt. En centralisering skedde av de fredstida beredskapsförberedelserna. De lokala civilförsvarsbyråerna upphörde och ansvaret för planering, administration och personalförsörjning övergick till länsstyrelsernas försvarsenheter. Civilförsvaret blev därigenom i princip en statlig angelägenhet. 1965 minskades antalet civilförsvansområden till 100. Vid 1960 talets slut var den fastställda krigsorganisationen (org. 60) uppbyggd till ca 75 %⁷⁹.

Psykologiskt försvar

Statens informationsstyrelse (SIS) blev under beredskapsåren utsatt för stark kritik. 1950 tillsatte regeringen en utredning om psykologiskt försvar. 1955 organiserades en beredskapsnämnd inom inrikesdepartementet som en fredsorganisation för det psykologiska försvaret. Dess krigsorganisation benämndes statens upplysningscentral (UC). Denna skulle i krig svara för planering av det psykologiska försvaret.

1960 tillsatte försvarsministern en utredning om försvarsupplysningen. Denna föreslog att upplysningsverksamheten skulle ledas av totalförsvarets upplysningsnämnd (TUN)⁸⁰. Skälet till bildandet av TUN var att man på politisk nivå ansåg att krigsmakten bedrev ”politisk” propaganda. TUN bildades 1962. Uppgiften för TUN var att under regeringen främja upplysningen om totalförsvaret och för att samordna upplysningsverksamheten för totalförsvarets myndigheter. Därmed kunde skriften ”Kontakt med krigsmakten” avvecklas⁸¹. Upplysningsverksamheten skulle omfatta militära, militärpolitiska, ekonomiska och tekniska samt utrikes- och inrikespolitiska fakta och analyser av betydelse för totalförsvaret. Upplysningar skulle också lämnas om myndigheternas bedömningar, slutsatser och beslut i frågor rörande det totala försvarets organisation, utveck-

ling, utbildning och materielanskaffning. TUN hade endast fredstida uppgifter. I krig samlades alla uppgifter avseende information om totalförsvaret under det psykologiska försvaret, dvs UC, se nedan.

1967 överfördes beredskapsnämnden för psykologiskt försvar från inrikesdepartementet till försvarsdepartementet och fick i praktiken ställning som eget ämbetsverk med egen budget. Nämnden var central myndighet i fred för den psykologiska försvarsberedskapen och skulle leda och samordna planläggningen av landets psykologiska försvar, och i den mån det inte ankom på andra organ, själv ombesörja att behövliga förberedelser vidtogs. I fred låg nämndens tyngdpunkt på planläggning, utbildning och forskning. I krig ersattes beredskapsnämnden för psykologiskt försvar av statens upplysningscentral (UC). Instruktion för dess verksamhet gavs med SFS 1967:602. UC skulle organiseras vid beredskapslarm eller då regeringen annars bestämde det. UC ledde under regeringen det psykologiska försvaret. UC hade till huvudsaklig uppgift att bevara och stärka befolkningens försvarsvilja och motståndanda genom att leda, samordna och bedriva upplysningsverksamhet inom landet och att positivt påverka utländsk opinion. UC skulle samarbeta med massmedia och verka för att allmänheten fick sanna och fullständiga upplysningar om totalförsvaret och andra förhållanden i ett krisläge.

Det civila försvarets ledning 1961-1986

FLU 60

Chefen för försvarsdepartementet tillsatte 27 maj 1960 en ledningsutredning benämnd 1960 års försvarsledningsutredning (FLU 60). Etapp II behandlade central ledning av totalförsvaret. De viktigaste förslagen, vilka redovisades i SOU 1961:66, framgår nedan.

Totalförsvarsmyndigheternas ledning i krig⁸²

Varje enskild myndighet skulle leda verksamheten inom sitt ansvarsområde och tillse att denna samordnades med verksamheten inom det övriga totalförsvaret. Myndigheternas uppgifter var i stort att

- inhämta och sammanställa underrättelser om läget inom eget verksamhetsområde och delge detta till Kungl. Maj:t och berörda sido- och underordnade myndigheter,
- ändra och komplettera i fredstid till underlydande myndigheter ställda krigsuppgifter och möjliggöra dessa uppgifters lösande genom att fördela och omfördela inom eget ansvarsområde tillgängliga personella och materiella resurser samt
- inom ramen för givna befogenheter ändra ansvarsfördelningen mellan myndigheter och underlydande enheter, dvs. besluta om ytterligare decentralisering.

En förutsättning för att kunna lösa dessa uppgifter var att myndigheterna, liksom riksstyrelsen, kunde verka från undandragna och skyddade ledningsplatser.

Totalförsvarsmyndigheternas ledning i fred⁸³

Den generella uppgiften för totalförsvarsmyndigheterna i fred var att förbereda dess uppgifter i krig. Varje myndighet hade att leda sin verksamhet inom sitt ansvarsområde och tillse att den samordnades med verksamheten vid övriga totalförsvarsmyndigheter. Uppgifterna under Kungl. Maj:t angavs vara att

- med tilldelade personella och ekonomiska resurser bygga upp, utveckla och vidmakthålla myndighetens organisation i fred och förbereda dess organisation i krig,
- planlägga och förbereda verksamheten under krigsfara och krig,
- tilldela underlydande myndigheter krigsuppgifter och verka för att de får resurser som bedömdes svara mot uppgifterna samt
- följa och stödja krigsplanläggningsarbetet inom myndighetens regionala och lokala ledningsorganisationer och tillse att planläggningen följer utfärdade direktiv.

Huvuddelen av alla försvarsförberedelser inom totalförsvarets centrala ledning måste vara sinsemellan samordnade. Det stora

antalet centrala myndigheter med uppgifter inom totalförsvaret och det förhållandet att nästan alla förvaltningsområden berördes innebar att betydande samordningsproblem förelåg. Det krävdes aktiva åtgärder för att åstadkomma den nödvändiga samordningen. Detta krav var mest påtagligt avseende krigsplanläggning, budgetarbete, utbildning och övningar.

FLU 60 föreslog inrättande av samverkansorgan inom och mellan funktioner. Vidare att en chefsnämnd skulle inrättas för att säkerställa samverkan av verksamheten på central nivå⁸⁴. Frågor som skulle behandlas var:

- av principiell natur avseende krigsplanläggning och myndigheternas eller deras underlydande myndigheters freds- och krigsorganisation,
- omfattningen av och formerna för samverkan i de funktionella samverkansorganen,
- decentralisering av befogenheter till regionala ledningsfunktioner,
- anskaffningsinriktning, dvs. orientering och samråd om anskaffning av materiel som förutsatte medverkan av i chefsnämnden representerade myndigheter,
- forskning,
- territoriella och administrativa gränser samt
- utbildning och övningar.

I ett krisläge tillkom frågor om höjning av beredskapen.

I chefsnämnden föreslogs ingå överbefälhavaren med chefen för försvarsstaben, cheferna för civilförsvarsstyrelsen, medicinalstyrelsen, överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap, telestyrelsen, statspolisintendenten samt ordförandena i beredskapsnämnden för psykologiskt försvar och centrala transportkommittén. Härutöver föreslogs ingå en representant för civilbefälhavarna. Vid behov kunde även chef för annan berörd myndighet kallas.

Sammanhanget mellan försvarsrådet och totalförsvarets chefsnämnd⁸⁵.

FÖRSVARSRÅDET

Ordförande: Statsministern (eller vid förfall för denne, chefen för försvarsdepartementet)
Övriga statsråd enligt statsministerns bestäm- mande
Överbefälhavaren
Cheferna för: Försvarsstaben Rikspolisstyrelsen Civilförsvarsstyrelsen Socialstyrelsen Televerket Statens jordbruksnämnd Överstyrelsen för ekonomiskt försvar Arbetsmarknadsstyrelsen
Ordförandena i: Beredskapsnämnden för psyko- logiskt försvar Transportnämnden En civilbefälhavare
Sekreterare: Chefen för samordningsav- delningen i försvarsdeparte- mentet

TOTALFÖRSVARETS CHEFSNÄMND

Ordförande: Utses av regeringen (för närvarande överbefälhavaren)
Kabinettssekreteraren i UD
Cheferna för: Postverket Statens vattenfallsverk Verkställande direktören i Sveriges Radio AB
Sekreterare: Chefen för samordningsav- delningen i försvarsdeparte- mentet

Sammanhanget mellan försvarsrådet och totalförsvarets chefsnämnd

Militärassistentorganisationen

Militärassistentorganisationen inrättades redan i slutet av 1800-talet och hade efter hand ökat i omfattning. Allt efter som totalförsvaret krävt ökad samverkan med det militära försvaret hade ytterligare myndigheter och verk tillförts militärassistenter.

Militärassistenterna tillhörde försvarsstaben och placerades vid de civila totalförsvarsmyndigheter som önskade sådana. Deras uppgifter var att

- tillgodose myndighetens behov av militär sakkunskap,

- handlägga sådana ärenden, som var att anse som krigsmaktens angelägenhet men som av praktiska skäl handlades av myndigheten,
- verka för att samarbete skedde mellan militära och civila myndigheter i sådana ärenden som hade ömsesidig betydelse och att härvid underlätta berörda myndigheters samarbete,
- hålla krigsmaktens myndigheter orienterade om utveckling och planläggning samt i övrigt tillvarata krigsmaktens intressen vid myndigheten,
- biträda myndigheten vid planläggning och genomförande av övningar avseende krigsförhållanden samt
- allt efter myndighetens bestämmande utföra sådant arbete för vilket hans militära utbildning gjorde honom lämpad samt i övrigt bevaka myndighetens intressen inom krigsmakten.

Militärassistent borde regelmässigt ej utföra myndighetens krigsförberedelsearbete, detta borde handläggas av myndighetens egen personal.

Vid vissa myndigheter pågick krigsplanläggning som för att kunna genomföras krävde militär sakkunskap. Utredningen ansåg att militärassistentorganisationen av då gällande omfattning tills vidare var erforderlig.

Sammanfattning av 1960 års försvarsledningsutrednings förslag

Totalförsvarets centrala ledning i krig skulle ges befogenheter att meddela föreskrifter till civilbefälvärnarna och länsstyrelser borde ges vissa centrala myndigheter som då ej hade denna möjlighet.

En chefsnämnd inom totalförsvarets centrala ledning i fred skulle inrättas från 1962 med uppgift att på central nivå säkerställa samordning mellan totalförsvarets myndigheter. Som ordinarie ledamöter skulle ingå samma chefer för centrala myndigheter som ingår i försvarsrådet. Militärassistentorganisationen bibehålls tills vidare i samma omfattning som hittills. Skilda ledningsorganisationer bibehålls för sjuk- och veterinärvården. En central krigssjukvårdsberedning inrättas med uppgift att verka för samordning av den militära och civila sjukvårdsledningen. Enhetlig ledning skall eftersträvas inom de två sektorerna.

Totalförsvarets chefsnämnd (TCN)

Instruktion för TCN gavs med SFS 1962:536 och ändrades med SFS 1980:1044. Nämnden skulle ”i fred verka för samordning av de centrala myndigheternas verksamhet på totalförsvarets område”. Det ålåg nämnden särskilt att ”följa utvecklingen inom och utom landet på områden av betydelse för totalförsvaret och att därvid ägna uppmärksamhet åt frågor som kräver samordnande åtgärder”.

Totalförsvarets chefsnämnd sammanträdde för första gången den 8 oktober 1962⁸⁶. Överbefälhavaren uttryckte sin förhoppning att chefsnämnden skulle kunna medverka till funktionella lösningar av uppdykande problem. Chefsnämnden började omgående med att rationalisera de olika funktionsvisa samverkansorganen. Man diskuterade också hur den högsta och den centrala totalförvarsledningen kunde effektiviseras i händelse av krisläge.

TCN organiserade under de år den verkade två särskilda beredningsorgan, nämligen

- 1963 totalförsvarets teleberedning (TBB) med uppgift att samordna anskaffning och utbyggnad av sambandsnät liksom i övrigt behandla gemensamma samordningsfrågor och
- 1975 totalförsvarets beredning för samordning av vissa länsstyrelsefrågor (TBSL) med uppgift att samordna och prioritera de centrala totalförvarsmyndigheternas anvisningar till länsstyrelserna främst avseende de senares verksamhetsplanering

TCN:s verksamhet utvärderades i början av 1980-talet⁸⁷. I denna översyn granskades hur nämnden svarat upp mot de önskemål som framgick av FLU 60 och den instruktion som gavs med 1962:536 med senaste ändring 1980:1044. Det konstaterades att nämnden sedan sin tillkomst sammanträtt fyra – sex gånger årligen. Ärenden som behandlats hade varit av vitt skiftande karaktär. Regelmässigt hade information lämnats om det utrikespolitiska och/eller militärpolitiska läget. Vid ett sammanträde per år hade information lämnats om totalförvarsmyndigheternas anslagsframställningar och om hur dessa hade behandlats i budgetpropositionen. Information

hade också lämnats om viktiga utredningar och om försvarsutredningar och kommittéers betänkanden.

Bland de större frågor där TCN hade tagit initiativ till särskilda utredningar nämndes utnyttjande av etermedia för information till allmänheten i kristider och i samband med beredskapshöjningar inom totalförsvaret användning av ADB inom totalförsvaret och hänsynstagande till beredskapen vid uppbyggnad av ADB-system

- utnyttjande av de personella tillgångarna inom totalförsvaret,
- utnyttjande av de samlade transportresurserna,
- översyn av publikationen ”Om kriget kommer” samt
- översyn av system för ledningsövningar inom totalförsvaret.

Bland övriga större frågor som TCN hade behandlat nämndes

- ny skydds- och utrymningsfilosofi
- hänsynstagande till ABC-stridsmedel samt
- uppläggnings av vissa större övningar

Nämnden hade endast en gång inkallats för ett extra sammanträde. Detta var i augusti 1968 med anledning av Sovjets inmarsch i Tjeckoslovakien då beredskapshöjningar diskuterades. Dagen efter genomfördes ett extra möte med försvarsrådet, se kapitel om Högsta ledningen.

De intervjuer som genomfördes i samband med utvärderingen av TCN:s 20-åriga verksamhet visade att chefsnämnden i allmänhet ansågs fylla en viktig funktion och alltjämt hade en viktig roll i totalförsvaret. Utvärderingen pekade inte på något behov av att förändra nämndens sammansättning eller arbetsformer men det lämnades förslag om att ett sekretariat erfordrades. Fram till årsskiftet 1982/83 hade denna funktion legat på chefen för samordningsavdelningen i försvarsdepartementet. När denna avdelning upphörde övergick uppgiften till chefen för civilt totalförsvaret i försvarsdepartementet. Det föreslogs att sekretariatsfrågan fortsättningsvis skulle hanteras av en heltidsanställd kanslichef. Denne skulle även kunna vara ordförande i de beredningar och arbetsgrupper som TCN tillkallade. Han skulle även kunna tjänstgöra som biträde åt den civile övningsledaren vid högre regionala ledningsövningar. Översynen lämnade följande förslag att

- totalförsvarets chefsnämnd behålls med uppgift att i fred verka för samordning av de centrala totalförsvarsmyndigheternas verksamhet,
- chefsnämnden behåller nuvarande sammansättning,
- en tjänst som kanslichef vid nämnden inrättas vilken administrativt och lokalmässigt ingår i försvarsdepartementet samt
- nämnden inriktar sitt arbete efter de riktlinjer som diskuterats under översynsarbetet.

Avslutningsvis föreslogs att nämndens instruktion skulle moderniseras i fråga om språk och med anledning av genomförda organisationsförändringar.

Utöver den ovan redovisade översynen av nämndens verksamhet finns värdefulla kommentarer till nämndens verksamhet att läsa i överbefälhavare Lennart Ljungs tjänstedagböcker⁸⁸. Han var ÖB 1978-1986 och förde från 1980 noggrann dagbok. I de två utgivna böckerna beskriver han vad som förevarit vid 10 sammanträden med TCN. Bland annat redovisar han ganska noggrant några av de stora frågorna såsom fördelning av landets totala personalresurser, möjligheter till att bättre samordna samhällsutvecklingen för att minska sårbarheten, resultat från de arbetsgrupper som TCN tillsatt, grundsyn om ABC-skyddet inom de civila totalförsvarsmyndigheterna m m. Lennart Ljung lämnar i sina dagböcker en genomgående positiv syn på nämndens verksamhet. TCN erhöll en ny instruktion 1988⁸⁹. Enligt denna skulle TCN i fred verka för en samordning av de centrala myndigheternas verksamhet inom totalförsvaret. Nämnden skulle särskilt

- följa samhällsutvecklingen i landet och verka för att de krav som totalförsvaret ställer beaktas i samhällsplaneringen,
- följa utvecklingen inom och utom landet på områden av betydelse för totalförsvaret och därvid ägna uppmärksamhet åt frågor som kräver samordnande åtgärder,
- medverka till att planeringen av ledningsövningar samordnas,
- verka för att berörda myndigheter informeras om viktiga samordningsfrågor och om beredskapsläget inom totalförsvaret samt

- ge berörda statliga och kommunala myndigheter råd och rekommendationer till ledning för planeringsarbetet.

I nämnden skulle enligt den nya instruktionen ingå som ledamöter kabinetssekreteraren, rikspolischefen, överbefälhavaren och chefen för försvarsstaben, cheferna för kustbevakningen, överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, styrelsen för psykologiskt försvar, kommerskollegium, socialstyrelsen, telestyrelsen, statens jordbruksverk, arbetsmarknadsstyrelsen, statens invandrarverk, närings- och teknikutvecklingsverket, ordföranden i elförsörjningsnämnden, verkställande direktörerna för Sveriges radio AB och Sveriges television AB samt en civilbefälhavare som regeringen utsåg. Vid nämnden fanns ett kansli med en kanslichef som enda tjänsteman. TCN har under åren gett ut flera publikationer, bl.a. den värdefulla ”Samverkan inom totalförsvaret” (SAMT) med utgivningsår 1:a upplagan 1978, 2:a upplagan 1983 och 3:e upplagan 1994. TCN lades ner den 31 december 2000.

Ekonomiskt försvar

Planeringen för försörjningen hade sedan 1960 följt två huvudlinjer. Den första huvudlinjen var att inför ett krigsfall utarbeta planer för undanförsel av viktiga varor och anläggningar. I övrigt fick försörjningen under krig lösas så gott som möjligt. Den främste aktören gällande rikets försörjning var näringslivet. Den andra huvudlinjen var det ekonomiska försvarets planering för försörjningen under ett neutralitetsfall. För att möta en flerårig avspärning skedde en omfattande lageruppbyggnad av importerade insatsvaror, främst olja.

1962 beslutades att REF skulle omorganiseras varvid myndighetens namn ändrades till överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap (ÖEF). I samband med förändrad organisation togs myndighetens direktivrätt bort. 1969 ändrades myndighetens namn till överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF).

En utredning tillsattes 1971 för att studera försörjningsberedskapen (FBU). Ett år efter denna påbörjat sitt arbete inträffade två händelser som kom att få stor betydelse för försörjningsberedskapens utformning

under de närmaste tio åren. Det var oljekrisen 1973/74 och krisen inom teko- och skoindustrin i början av 1970-talet. I december 1973 beslutade regeringen att tillsätta en bränslenämnd och att avdela betydande penningbelopp för inköp av olja. Några veckor senare beslutades om ransonering av olja. Ett särskilt fredskrislager började byggas upp.

Det ekonomiska försvaret kom under 1970-talet att präglas av en försörjningsberedskap som genom lagring av viktiga importvaror och upprätthållande av en teko-industri och ett jordbruk som skulle kunna möta fredskriser och neutralitetsfall av varierande längd⁹⁰.

Före 1977 hade ÖEF inget uppdrag att planlägga för kommissioner liknande de som upprättades under beredskapsåren. I samband med 1977 års försvarsbeslut bestämdes att ÖEF skulle förbereda upprättande av en bränslenämnd samt liknande nämnder för andra försörjningsområden såsom kläder och skor, kemiska produkter samt metaller och verkstadsprodukter. ÖEF skulle utöva en samordnande roll. Detta övades 1984 och det övervägdes att i stället inrätta en samlad försörjningskommission⁹¹.

Civiltförsvaret

Efter det att den nya civilförsvarslagen börjat gälla från 1960 fanns det behov av att i lag reglera kommunernas ansvar beträffande civilförsvaret. Riksdagen beslutade 1964 om en lag om kommunal beredskap (1964:63) och en lag om skyldighet att upplåta inkvarteringsbostad i krig mm (1964:65). Genom lagen om kommunal beredskap reglerades de uppgifter inom totalförsvaret som skulle fullgöras av kommunerna och som ej fanns reglerad i annan lagstiftning. Lagen omfattade omhändertagande av utrymd eller krigsdrabbad befolkning efter det att inkvartering genomförts av civilförsvaret. Kommunerna var skyldiga att under civilförsvarsberedskap lämna varandra bistånd och blev skyldiga att redan i fredstid planlägga och förbereda verksamheten i krig eller vid krigsfara. Planläggningsansvaret var generellt och gällde för alla verksamhetsområden som hade betydelse för totalförsvaret. 1967 överfördes civilförsvarsstyrelsen från inrikesdepartementet till försvarsdepartementet.

Under slutet av 1960-talet omprövades successivt den nukleära hotbilden. I 1972 års försvarsbeslut slogs det fast att befolkningskyddet inte skulle, och inte kunde utformas för att möta en omfattande terrorbekämpning riktad direkt mot stora befolkningscentra. Befolkningen skulle i fortsättningen i första hand skyddas mot verkningarna av konventionella stridsmedel vid bekämpning av mål i samband med invasion och vid markstrider. Befolkningen som sådan skulle inte ses som ett primärt mål för en angripare. Målet skulle därför i stället vara att skydda befolkningen mot sidoverkningarna av konventionell krigföring mot militära mål samt mot enstaka begränsade insatser av ABC-stridsmedel. Skydd och undsättning skulle nu ersätta utrymning som det främsta medlet⁹². Skydd skulle kunna ges för radioaktivt nedfall vid kärnvapenkrig i vår omvärld.

Ett omfattande förändringsarbete för anpassning av civilförsvaret till denna nya doktrin startade i mitten av 1970-talet vilket bl.a. ledde till en ny undsättningsorganisation som var mer rörlig än den tidigare organisationen. Denna var avpassad till den förändrade hotbilden. Undsättningskårerna reducerades och de regionala undsättningskårerna avskaffades⁹³. Eftersom utrymningsplanläggningen förändrades mot ett mer flexibelt utnyttjande påbörjades ånyo byggandet av skyddsrum i städernas innerområden. Kommunerna fick härvid en framträdande roll.

Efter totalförsvarsbesluten 1972 och 1977 förändrades också civilförsvarets ledning. Civilförsvarsstyrelsen fick en ny intern organisation, fem utbildnings- och förrådsanläggningar tillkom i landet, länsstyrelsernas försvarsenheter omorganiserades och all civil totalförsvarsverksamhet i länen samlades dit liksom även tillsynen för räddningstjänsten i länet. Antalet civilförsvansområden reducerades ytterligare.

Med 1982 års totalförsvarsbeslut bestämdes att kommunerna från den 1 januari 1987 återigen skulle ansvara för ledningen av civilförsvarsverksamheten på lokal nivå i krig och att de i fred skulle utföra erforderlig planering. En hemskyddsorganisation skulle organiseras med både pliktpersonal och frivilliga. Härigenom åstadkoms en stark samhällsanknytning och förutsättningar skapades för befolkningen

att aktivt delta i civilförsvsverksamheten. 1982 års totalförsvarsbeslut poängterade också betydelsen av att beredskapshänsyn togs i den allmänna samhällsutvecklingen. Om samhället gjordes mindre sårbart minskade behovet av kompletterande beredskapsåtgärder inför kriser och krig. En ny lag som reglerade kommunernas ledningsansvar kom att gälla från den 1 januari 1987. Bestämmelserna om kommunernas planläggning och för civilförsvsverksamhet och om deras rätt till ersättning för detta skulle emellertid tillämpas redan från den 1 januari 1985. Planer skulle vara upprättade och fastställda senast under 1986. Lagen innebar omfattande förändringar av civilförsvslagen och innehöll detaljerade bestämmelser för kommunernas nya skyldigheter. Staten ställde till varje kommuns förfogande en civilförsvarschef med civilförsvarsstab och de övriga resurser som länsstyrelserna fastställde för varje kommun. Fram till slutet av 1970-talet var civilförsvaret endast avsett för att utnyttjas i krig. 1986 års organisation öppnade upp för att kunna utnyttja civilförsvaret även för uppgifter i fred och kris.

*Skandinaviskt civilförsvarsamarbete*⁹⁴

Under 1970-talet etablerades ett skandinaviskt civilförsvarsamarbete. Det var generaldirektörerna (motsvarande) för civilförsvarsstyrelsen och dess motsvarigheter i Danmark, Island och Norge som träffades en gång om året för att utbyta kunskaper. Trots att de tre länderna Danmark, Island och Norge valt att ingå NATO, medan Sverige var neutralt, legitimerades detta samarbete av UD och Försvarsdepartementet med hänvisning till dess humanitära syfte.

I samband med ett direktörsmöte 1979 beslutades att undersöka behovet av utväxling av varningsmeddelanden mellan de tre länderna Danmark, Norge och Sverige avseende radioaktivt nedfall. Danmark och Norge tillämpade redan en inom NATO gällande rapporteringsordning och denna befanns också kunna omfatta även Sverige. Med hänsyn till ledningsstrukturerna i de tre länderna befanns det vara lämpligt att utväxling av meddelanden i krigstid skulle ske på regional nivå, dvs i Sverige till/från civokansli. Provisoriska rutiner för utväxling av radiakvarningsmeddelande fastställdes och övades årligen under perio-

den 1981-1987. Efter hand tillfördes också rapportering av gasmoln.

I samarbetsöverenskommelsen angavs att samverkan under neutralitet och krig skulle ske från respektive krigsuppehållsplats. I Danmark och Norge var radiakvarningsorganen grupperade i civila anläggningar medan de svenska skyddsorganen fanns i hemliga g-platser. Av sekretesskäl kunde inte utdrag ur krigstelefonkatalogen avseende de svenska krigscivokanslierna utlämnas till Danmark och Norge. Denna fråga fick sin lösning genom att telefonnummer från fredskanslierna medflyttades till g-platsen. Efter det att SRV övertog Cfs uppgifter 1986 har det skandinaviska samarbetet avseende radiakvarning inte kunnat återfinnas.

Riksnämnden för kommunal beredskap (RKB)

På grund av kommunernas utökade åligganden inom totalförsvaret uppstod ett behov av en myndighet eller organisation som samlat bevakade kommunernas intressen när det gällde regelverk mm. Kungl. Maj:t beslutade därför den 9 juni 1967 om inrättande av riksnämnden för kommunal beredskap (RKB)⁹⁵.

Riksnämnden för kommunal beredskap hade till uppgift att samordna de anvisningar för den kommunala och kyrkokommunala beredskapen som det ankom på olika centrala fackmyndigheter att utfärda. För områden där central fackmyndighet saknades ankom det på riksnämnden att själv utfärda anvisningar. Exempel på planläggningsområden och fackmyndigheter som berörde kommunal beredskap var:

- inkvartering – civilförsvarsstyrelsen, befolkningsregistrering, riksskatteverket,
- kristidsnämnder – transportrådet, överstyrelsen för ekonomiskt försvar – jordbruksnämnden,
- utspisning – jordbruksnämnden, hamnrörelse – sjöfartsverket,
- gatu- och väghållning – statens vägverk, vatten och avlopp – statens planverk,
- skolverksamhet – skolöverstyrelsen, miljö- och hälsovård – socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen, statens livsmedelsverk samt
- information – beredskapsnämnden för psykologiskt försvar.

Övriga allmänna planeringsvisningar skulle utges av riksnämnden.

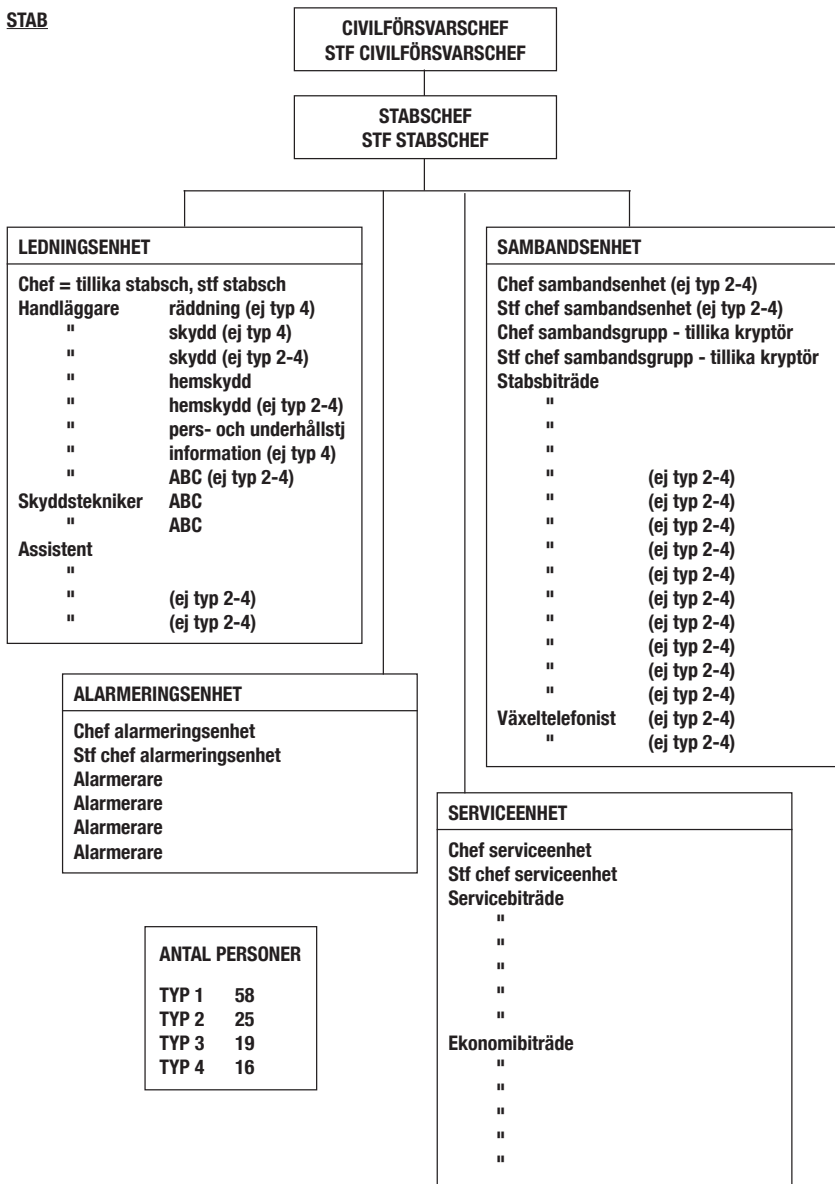
Riksnämnden för kommunal beredskap utövade således på central nivå vissa funktioner avseende den kommunala beredskapsplaneringen. Nämndens uppgifter var att

- följa utvecklingen i stort rörande verksamheten för planläggning och andra förberedelser enligt lagen om kommunal beredskap,
- då anledning förelåg, göra vederbörande fackmyndighet uppmärksam på behovet av nya eller ändrade anvisningar för kommunal planläggning och andra förberedelser,
- verka för samordning av fackmyndigheternas anvisningar,
- efter samråd med berörda myndigheter meddela behövliga anvisningar av allmän natur,
- efter samråd med berörda myndigheter meddela länsstyrelserna de råd och föreskrifter, som behövdes för att uppnå enhetlig handläggning av sådana frågor för den kommunala beredskapen, vilka ålåg länsstyrelserna att styra,
- efter länsstyrelsernas hörande före den 1 september varje år till regeringen avge förslag till framställning hos nästa riksdag om anslag till bidrag till kostnader för kommunal beredskap,
- utfärda allmänna råd för den kyrkokommunala beredskapen,
- fungera som rådgivande och samordnande organ i kyrkoberedskapsfrågor samt
- svara för utbildning och övning inom det kyrkokommunala beredskapsområdet.

Riksnämnden bestod av: Cheferna för civilförvarsstyrelsen och överstyrelsen för ekonomiskt försvar - ordförande respektive vice ordförande – samt av en representant för länsstyrelserna, en för svenska kommunförbundet och en för landstingsförbundet. Kansliet var knutet till civilförvarsstyrelsen. I samband med det ytterligare utökade kommunala planeringsansvaret genomförde RKB provplanering för flera kommuner inom två län, Malmöhus- och Kopparbergs län. Provplaneringen resulterade i anvisningar för planering och en modell för statlig ersättning av kommunernas kostnader⁹⁶.

Nedanstående ledningsorganisation ställdes av staten till kommunernas förfogande.

STAB



Psykologiskt försvar

Genom avtal (1 juli 1979) mellan staten och dåvarande Sveriges Radio AB och de inom SR ingående bolagen framgick att bolagen i krig ingick som en självständig enhet i totalförsvaret direkt under regeringen. Genom följdavtal mellan SR och UC reglerades rollen för SR i krig. Även civilförsvarsstyrelsen tecknade avtal med SR angående varningsmeddelanden i radio. SR skulle utföra beredskapsplanläggning för sina uppgifter i krig. Denna planläggning genomfördes av en särskild beredskapsorganisation inom SR.

Försvarsdepartementet tillhandahöll uppehållsplatser för SR inom Zonen på samma sätt som för övriga viktiga centrala civila myndigheter. Såväl vanlig programverksamhet som nyhetsförmedling skulle kunna bedrivas från dessa uppehållsplatser (radio och TV) om Stockholm inte längre kunde utnyttjas. Härutöver ingick även SR:s regionala organisation. Enbart inom ekoredaktionen krigsplacerades ca 70 personer för tjänstgöring i zonen och vid de regionala redaktionerna. De ur ekoredaktionen som var avsedda för zonen placerades vid de anläggningar som försvarsdepartementet tillhandahöll för SR och också hos regeringen (HL) och HKV⁹⁸. Inga särskilda direktiv lämnades av UC eller regeringen avseende nyhetsförmedlingen, den skulle bedrivas efter samma riktlinjer och ansvarsprinciper som i fred med en ansvarig utgivare. Ekots ansvarige utgivare hade ensam, liksom i fred, att besluta om vad som skulle sägas i ekots sändningar. Varken statsministern, radiochefen eller ÖB hade med den saken att göra. Detta innebar att redaktionen efter bästa förmåga skulle rapportera det som den kunde bedöma var korrekta uppgifter som hade betydelse för lyssnarna. Det som skulle styra nyhetsurvalet var alltså om en nyhet var sann och relevant. För radions del planerades en krigstablå med endast två rikskanaler med samma ekosändningar i alla kanaler, således även i de lokala P-4 näten.

1984 beslutade riksdagen att styrelsen för psykologiskt försvar skulle inrättas och att myndigheterna beredskapsnämnden för

psykologiskt försvar, statens upplysningscentral och totalförsvarets upplysningsnämnd skulle upphöra.

Det civila försvarets ledning 1986-1993

1986 års reform av det civila försvarets ledningsorganisation⁹⁹

1986 genomfördes en genomgripande reform av det civila försvaret. Totalförsvaret hade fram till detta år ansetts bestå av följande huvuddelar: militärt försvar, civilförsvaret, ekonomiskt försvar, psykologiskt försvar och övrigt totalförsvaret. Nya principer innebar att totalförsvarets civila del, som i detta sammanhang betraktades vara en enhet, indelades i olika samhällssektorer eller funktioner. För varje funktion utsågs en ansvarig myndighet. En indelning skedde i 23 funktioner. Dessa var

Funktioner	Funktionsansvarig myndighet
Civil ledning och samordning	Överstyrelsen för civil beredskap
Civilförsvaret, senare befolkningsskydd och Statens räddningsverk	Räddningstjänst
Hälso- och sjukvård mm	Socialstyrelsen
Psykologiskt försvar	Styrelsen för psykologiskt försvar
Ordning och säkerhet mm	Rikspolisstyrelsen
Domstolsväsendet mm	Domstolsverket
Kriminalvård	Kriminalvårdsstyrelsen
Transporter	Transportrådet
Livsmedelsförsörjning mm	Statens jordbruksnämnd, senare Jordbruksverket
Energiförsörjning	Statens energiverk
Övrig varuförsörjning	Överstyrelsen för civil beredskap
Utrikeshandel	Kommerskollegium
Prisreglering	Statens pris- och kartellnämnd
Arbetskraft	Arbetsmarknadsstyrelsen
Socialförsäkringar mm	Riksförsäkringsverket
Övriga försäkringar	Försäkringsinspektionen
Betalningsväsendet mm	Riksbanken

Skatte- och uppbördsväsendet	Riksskatteverket
Landskapsinformation	Lantmäteriverket
Postbefordran	Postverket
Telekommunikationer	Televerket
Skolväsende	Skolöverstyrelsen
Kyrklig verksamhet	Överstyrelsen för civil beredskap

Syftet med funktionsindelningen var att ansvaret för samordning av beredskapsförberedelserna i fred och verksamheten under krigsfara och i krig skulle fördelas på nivån under regeringen. Varje funktionsansvarig myndighet skulle i fred ha ansvaret för att krigsplanläggning och övriga beredskapsförberedelser inom funktionen var samordnade. Den funktionsansvariga myndigheten skulle i krigsfara och i krig samordna verksamheten inom funktionen. Grundläggande för funktionsindelningen var att en funktion skulle innefatta för totalförsvaret viktig verksamhet som krävde statlig ledning. För att förstärka samordningen inom det civila försvaret gavs ÖEF vidgade uppgifter och resurser och bytte namn till överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB). ÖCB gavs inte någon direktivrätt gentemot övriga myndigheter inom det civila försvaret utan skulle verka genom sin auktoritet och kompetens. ÖCB fick i uppgift att samordna de funktionsansvariga myndigheterna på central nivå. ÖCB blev också funktionsansvarig för funktionen civil ledning och samordning, vilket omfattade ÖCB, civilbefälhavarna, länsstyrelserna och kommunstyrelserna. Dessutom gavs ÖCB funktionsansvar för funktionen industriell försörjning och kyrklig verksamhet. ÖCB skulle organisera Försörjningskommissionen. I riksdagsbeslutet uttalades även att kommunstyrelserna var högsta civila totalförsvarsmyndighet på lokal nivå, dock utan att detta lagreglerades.

En viktig utgångspunkt för 1986 års reform av det civila försvaret var den s k ansvarsprincipen. Ett ansvar i fred skulle motsvaras av ett ansvar i krig. Bland annat med detta som bakgrund bildades 1986 statens räddningsverk (SRV) genom en sammanslagning

av civilförsvarsstyrelsen, statens brandnämnd och riksnämnden för kommunal beredskap. Denna myndighet blev ansvarig för funktionen civilförvar, vars namn senare kom att ändras till befolkningskydd och räddningstjänst. Genom detta integrerades freds- och krigsperspektivet.

ÖCB

ÖCB bildades 1986 och gavs fyra huvuduppgifter¹⁰⁰ att

- samordna beredskapsförberedelserna inom det civila försvaret på central myndighetsnivå,
- vara funktionsansvarig myndighet för funktionerna civil ledning och samordning,
- försörjning av industrivaror samt
- försörjning med transporter.

ÖCB:s samordningsuppgift var ett övergripande ansvar under regeringen för frågor som var gemensamma för det civila försvaret. Underlag för krigsplanläggning togs fram genom operativa studier. Årligen gavs en gemensam plan ut för övningsverksamheten inom totalförsvaret. Chefen för ÖCB var civil övningsledare vid ledningsövningar och kris- och krigsspel på högre och lägre regional nivå. Funktionsövningar med medverkan av myndigheter på alla ledningsnivåer genomfördes också av ÖCB. ÖCB samordnade också den kommunala beredskapsplanläggningen och utbildnings- och övningsverksamheten i kommunerna. Ansvarsområdet försörjning med industrivaror omfattade alla industriella branscher i näringslivet utom energi- och livsmedelsproduktion. Beredskapsåtgärderna var bl.a. att genomföra

- försörjningsanalyser,
- företagsplanläggning,
- beredskapsavtal,
- forskning/utveckling, t ex av substitut,
- bilaterala krishandelsavtal samt
- lagring av strategiska varor.

I krig eller efter regeringens beslut skulle försörjningskommissionen (FK) bildas som då övertog ÖCB:s uppgifter inom området försörjning med industrivaror. Den personal som krigsplacerades i FK utgjordes till stor del av ledande näringslivsrepresentanter. Även under krigsförhållanden skulle den fria marknaden och ett fritt näringsliv få verka så långt möjligt. Men i vissa avseenden krävdes regleringar och ingrepp, t ex ransonering av knappa varor, reglering av import och export varför det fanns en rad vilande beredskapsförfattningar. I en del fall behövde näringslivet hjälp av myndigheterna, t ex med arbetskraftsförsörjning (lagen om allmän tjänsteplikt), genomförande av gemensamma handelsförhandlingar m m¹⁰¹.

ÖCB:s organisation var indelad i tre sakenheter/avdelningar enligt tilldelat funktionsansvar. Under krig och krigsfara stod frågor om samordning och inriktning av totalförsvarsansträngningarna i centrum för regeringens verksamhet på ett helt annat sätt än i fredstid. Något direkt behov av en särskild myndighet som under regeringen samordnade det civila försvaret förelåg därför inte. Emellertid bedömdes den kunskap och kompetens som fanns inom ÖCB i fråga om det civila försvaret behöva utnyttjas inom krigsorganisationen. Myndigheten ÖCB fanns därför kvar i krig och en reducerad del samgrupperades med överbefälhavaren. ÖCB och FK skulle även samverka med FMV om krigsproduktion, K-företag m m. Denna samverkan skulle genomföras av ÖCB:s samordningsavdelning med placering i HKV.

1987 års försvarsbeslut präglades av nya omprövningar av det civila försvarets planering. Den ekonomiska ramen skars ned med 15 %. Skyddsrumbyggandet reducerades och en betydande utförsäljning av beredskapslager inleddes. Fredskrisberedskapen avvecklades och beredskapen för ett neutralitetsfall tonades ned. Oljans roll i energiförsörjningen hade nästan halverats vilket möjliggjorde att lagren reducerades¹⁰². ÖCB lades ner den 30 juni 2002. Uppgifterna övertogs av den nyinrättade myndigheten krisberedskapsmyndigheten (KBM).

KBM lades ner den 31 december 2008 och ersattes den 1 januari 2009 av myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), vilken bildades genom en sammanläggning av KBM, SRV och SPF.

Statens räddningsverk

Statens räddningsverk (SRV) bildades vid halvårsskiftet 1986 genom en sammanläggning av civilförvarsstyrelsen, statens brandnämnd och riksnämnden för kommunal beredskap. SRV blev en central förvaltningsmyndighet för befolkningsskydd innefattande frågor om landtransporter av farligt gods, räddningstjänst och frågor som rörde utsläpp av radioaktiva ämnen från kärnteknisk anläggning, i den mån detta inte var en uppgift för annan myndighet. En bredare beskrivning av SRV:s uppgifter ges med nedanstående rubriker:

- ledning, samordning, rådgivning, information och tillsyn,
- utbildning och övning,
- materielförsörjning,
- internationella insatser,
- ersättningar för skyddsrum inklusive tekniskt stöd mm samt
- ersättning för ledningsplatser inklusive tekniskt stöd.

SRV var organiserad i fyra huvudavdelningar enligt tilldelat funktionsansvar samt fyra räddningsskolor. En ny utbildning för räddningstjänst tillkom genom en integrering med civilförvarsutbildningen. Denna förlades till civilförvarets dittillsvarande skolor som nu blev SRV:s skolor. Den 1987 sittande civilförvarsutredningen fick tilläggsdirektiv avseende terminologi inom det som hittills benämnts civilförvar, se över lagstiftning om beredskapstillstånd och överväga behovet av ytterligare lednings- och samordningsbestämmelser för totalförvarets civila del.

I samband med riksdagens beslut 1986 om reformen för ledning av totalförvarets civila del skulle kommunstyrelserna vara högsta civil totalförvarsmyndighet på lokal nivå. Detta beslut åtföljdes dock ej av en lagstiftning som reglerade kommunstyrelsernas befogenheter eller åliggande i detta sammanhang. Efter fortsatt utre-

dande av civilförvarsutredningen och förhandlingar mellan staten och svenska kommunförbundet nåddes en uppgörelse vilket ledde till en skriftlig överenskommelse och en ny civilförvarslag 1994. Denna lag beskriver endast i övergripande termer kommunernas ansvar och skyldigheter. Den skriftliga överenskommelsen mellan staten och svenska kommunförbundet utgör härvid ett komplement till lagen. Kommunerna övertog sin ledande roll vid halvårsskiftet 1995. Lokala civilförvarsövningar påbörjades och kommunerna övertog genom avtal med SRV civilförvarsmaterielen. Räddningsverket lades ner 31 december 2008 och ersattes den 1 januari 2009 av myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), vilken bildades genom en sammanläggning av KBM, SRV och SPF.

Styrelsen för psykologiskt försvar

Styrelsen för psykologiskt försvar (SPF) tillkom som en följd av informationsberedskapsutredningen¹⁰³. Uppgifterna framgick av SPF:s instruktion vilken gavs med SFS 1988:853. Styrelsen för psykologiskt försvar var en central förvaltningsmyndighet för det psykologiska försvaret som skulle verka i fred och krig. SPF skulle leda och samordna planläggningen av rikets psykologiska försvar, sprida kunskap om säkerhetspolitiken och totalförsvaret och främja och samordna andra myndigheters information inom dessa områden. De viktigaste uppgifterna var

- planläggning, utbildning och övning av SPF:s krigsorganisation,
- informationsberedskap hos centrala, regionala och lokala myndigheter och medier,
- forskning, studier och utveckling samt
- information om säkerhetspolitik och totalförsvaret till allmänheten.

SPF var en liten myndighet med ett fåtal anställda utan underindelning. För genomförande av sina uppgifter utnyttjade SPF konsulter.

I krig skulle styrelsen handha opinionsmätningar, attitydundersökningar, bemöta rykten, bevaka utländska radiosändningar och

föreslå de upplysningsåtgärder och informationskampanjer som påkallades av händelseutvecklingen. Styrelsens personal skulle ej delta i nyhetsförmedlingen annat än när det gällde att informera om styrelsens egen verksamhet. Ett presskvarter skulle organiseras i nära anslutning till högsta ledningens och högkvarterets krigsuppehållsplatser. Det benämndes centrala presskvarteret¹⁰⁴. Detta var regeringens, myndigheternas och högkvarterets gemensamma nyhetsport i krig. Som komplement till det centrala presskvarteret fanns även tankar om att svenska tidningar, nyhetsbyråer m fl skulle erbjudas att sätta samman en gemensam presspool med arbetande journalister, utöver den personal från TT och SR som var lokaliserade nära den högsta ledningen¹⁰⁵. Motsvarande presskvarter organiserades i nära anslutning till militärbefälhavarnas och civilbefälhavarnas gemensamma krigsuppehållsplatser. Kommunerna som från 1984/85 börjat överta det lokala ansvaret för civildförsvaret upprätade lokala informationscentraler.

Styrelsen för psykologiskt försvar lades ner den 31 december 2008 och ersattes den 1 januari 2009 av myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), vilken bildades genom en sammanläggning av KBM, SRV och SPF.

Noter

Central ledning av det civila försvaret

- 72 Underlag bl a från FLU 60, SOU 1961:66 och PM 1993-10-13, Lagerblad, Peter, Framväxten av det civila försvaret
- 73 Civilförsvarets organisation, Huvudbetänkande avgivet av 1953 års civilförsvarsutredning, SOU 1958:13
- 74 SOU 1997:7
- 75 FOA orienterar om kärnvapen, 1990 Nr 15
- 76 Revidering av civilförsvarsplanläggningen, 31 mars 1955, Civilförsvarsstyrelsen dnr I 66 2311/55, Försvarsstaben dnr 48:17
- 77 SOU 1997:7
- 78 SOU 1997:7
- 79 Ibid
- 80 SOU 1961:18
- 81 Uppgift från Gunnar Nordbeck
- 82 Underlag från FLU 60, SOU 1961:66
- 83 Ibid
- 84 För information om Förvarsrådet, se kapitel om Högsta ledningen (HL)
- 85 Sammansättning av försvarsrådet och totalförsvarets chefsnämnd, återgiven i FLU 74, etapp 2, SOU 1978:77 sid 48
- 86 Iko, Per, Ett totalare försvar, D-uppsats Stockholms universitet/Försvarshögskolan 2001
- 87 Översynen ingår i Totalförsvarets samordning, Betänkande avgivet av Utredningen om ledning och samordning av totalförsvaret inom regeringskansliet, Ds Fö 1983:9
- 88 Överbefälhavare Lennart Ljunges tjänsteböcker 1978-1983 respektive 1984-1986
- 89 1988:1041
- 90 Nordbeck, Gunnar, Diskontinuitet eller förnyelse – det civila försvarets vägval, KKrVA årsberättelse 1993
- 91 Intervju med Gunnar Nordbeck 2 dec 2010
- 92 Nordbeck, Gunnar, Diskontinuitet eller förnyelse – det civila försvarets vägval, KKrVA årsberättelse 1993
- 93 Civilförsvaret och freds räddningstjänsten, SOU 1997:7
- 94 Underlag från Erik Thyberg (PM 1987-07-27)
- 95 Statsrådsprotokoll, Kommunikationsdepartementet 9 juni 1967 nr 133
- 96 Kommunerna och civilförsvaret, Provplanläggningskommittén – Civilförsvaret och kommunerna, Ds Fö 1983:10, Kommunerna och civilförsvaret, SOU 1983:68, Kommunerna och totalförsvaret, SOU 1984:57
- 97 Räddningsverket 1987, Bilaga till Stabsinstruktion Civilförsvarsstab
- 98 Intervju med fd ekochefen Erik Fichtelius 1 april 2011. Se även Genèvekonventionerna 50 år där en artikel av Erik Fichtelius ingår.
- 99 Prop 1984/85:160
- 100 ÖCB instruktion 1988:1122
- 101 Intervju med Gunnar Nordbeck 2 dec 2010
- 102 Nordbeck, Gunnar, Diskontinuitet eller förnyelse – det civil försvarets vägval, KKrVA årsberättelse 1993
- 103 Prop 1983/84:166
- 104 Se även Santesson, Olof, *Försvarsmakens styrbarn. En studie kring det kalla krigets informationstjänst. FoKK nr 14*
- 105 Prop 1983/84:166, Informationsutredningens förslag

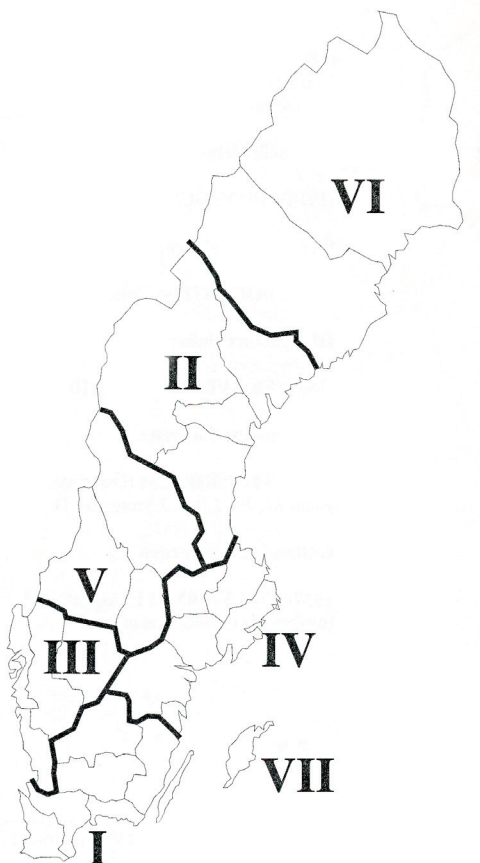
Totalförsvarets högre och lägre regionala samt lokala ledning

Militär och civil ledning 1942-1966

Krigsmaktens organisation enligt 1942 års försvarsbeslut¹⁰⁶

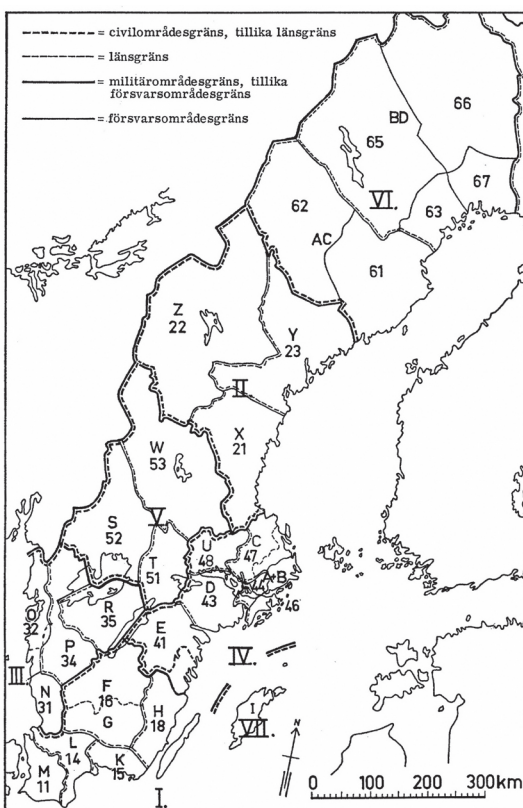
Arméstridskrafterna

Enligt 1936 års försvarsbeslut skulle det finnas sex militärbefälhavare och arméfördelningschefer. Militärbefälharna ansvarade för den territoriella uppgiften och fördelningscheferna för den markoperativa uppgiften. Härutöver fanns det armékårchefer, vilkas uppgift var att leda kraftsamlade markoperationer. Militärområdenas antal ökade 1942 genom tillkomsten av V. militärområdet från sex till sju. På grund av förändrat militärpolitiskt läge tillkom ett nytt militärområde i väster (V. milo), vilket senare kom att benämnas Bergslagens militärområde.



Indelning i militärområden från 1943

Med 1942 års försvarsbeslut sammanslogs milostaber och fördelningsstaber och bildade milostab I – VII varvid militärbefälhavarna utövade en enhetlig ledning över arméstridskrafterna. Följande år utgick armékårstaberna ur krigsorganisationen och armékårsuppgiften övertogs av militärbefälhavarna. Militärbefälhavarna fick således ansvaret för både den territoriella och den markoperativa verksamheten – även vid kraftsamling. De fick också ansvaret för arméförbandens utbildning. I denna uppgift biträdades MB av sin ställföreträdare, som regelmässigt krigsplacerades som fördelningschef. Tidigare organiserades försvarsområden endast i krig och krigsplanläggning för dessa genomfördes av infanteriregimentscheferna. Med 1942 års försvarsbeslut organiserades försvarsområdena redan i fred. Territoriet delades upp på 31 lantmilitära och 4 marina försvarsområden (Blekinges, Göteborgs, Stockholms och Härnösands skärgårdar).

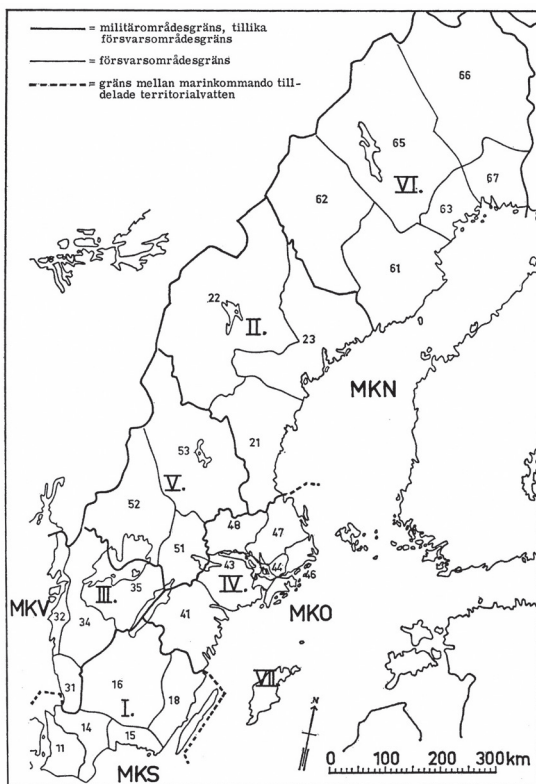


Rikets indelning i län och försvarsområden från 1943

Marinstridskrafterna

Huvuddelen av sjöstridskrafterna var underställda chefen för kustflottan som i krig hade operationsområde till sjöss. Chefen för kustflottan var underställd chefen för marinen. De sex marindistrikten (Öresund, Sydkusten, Västkusten, Ostkusten, Gotlands och Norrlandskusten) förblev i stort oförändrade. Marindistriktschefer skulle vara tillsatta i fred och lyda under chefen för marinen med undantag för Gotlands marindistrikt, där militärbefälhavaren på Gotland blev tillika chef för Gotlands marindistrikt. MB VII milo lydde i sjöoperativt avseende under Chefen för marinen.

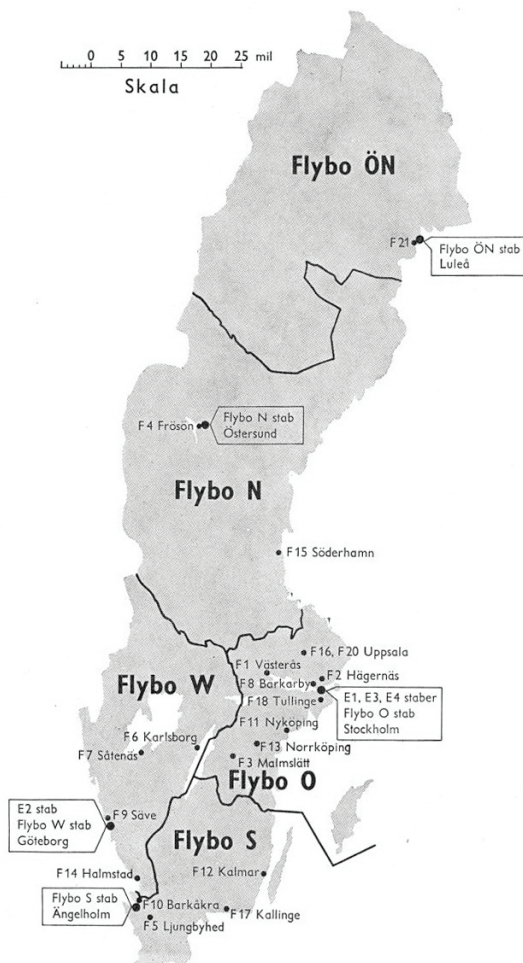
Marindistriktens operationsområden till sjöss överensstämde i stort med militär-områdenas gränser. Två undantag fanns dock. I. militär-områdets operationsområde motsvarades av Öresunds- och Sydkustens marindistrikt och operationsområdet för Norrlandskustens marindistrikt omfattade två militär-områden. Begreppet kustfästning ersattes av begreppet kustartilleriförsvår. Kustartilleriförsvaren på fastlandet blev tillika marina försvarsområden. Cheferna för dessa kustartilleriförsvår underställdes marindistriktscheferna.



Territorialvattnet uppdelat på marinkommandon

Flygstridskrafterna

Med försvarsbeslutet 1942 fördelades flygstridskrafterna på fyra eskadrar, två jakt-, en attack- och en spaningseskadern. Rikets territorium delades in i fem flygbasområden (Flybo). Eskadercheferna ledde förbanden operativt och taktiskt och ansvarade för deras krigsduglighet och utbildning. Flygbasområdescheferna förvaltade krigsflygfälten och deras anläggningar och utförde krigsförberedelsearbete för krigsbasorganisationen.



Indelning i flygbasområden

Territoriell indelning

Strävan var att gränserna för militärområden och försvarsområden skulle sammanfalla med länsgränserna. Samma princip gällde för flygbasområdenas gränser, även om dessa endast var fem till antalet. Syftet med de angivna principerna var att den militärterritoriella indel-

ningen skulle sammanfalla med den civiladministrativa indelningen och därmed underlätta samverkan mellan militära och civila myndigheter. Denna strävan kunde av operativa skäl ej helt tillgodoses.

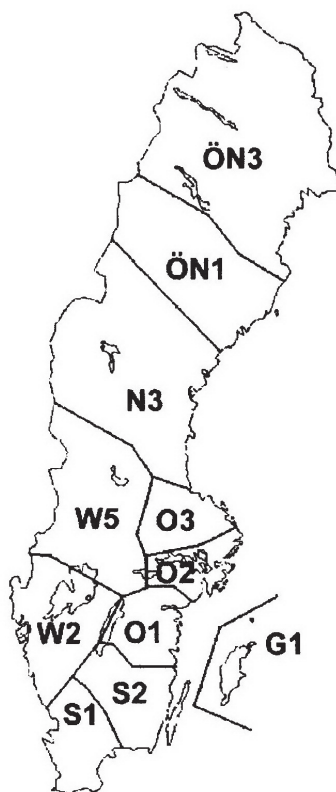
ÖB utfärdade 1942 särskilda bestämmelser avseende ledning av armé- och kustartilleristridkrafter inom de marina försvarsområdena och lydnadsförhållanden för kustartilleristridkrafter grupperade utanför marina försvarsområden och samverkan mellan militärbefälhavare och marindistriktschef, BefälsB¹⁰⁷. Inför nästa försvarsbeslut inkom ÖB till 1945 års försvarskommitté med en hel rad förslag om ändringar avseende den militärterritoriella indelningen. Endast ett fåtal av dessa fastställdes. Med Kungl Maj:t kungörelse 28 juni 1946 ändrades den militärterritoriella indelningen till att omfatta 28 lantmilitära och 4 marina försvarsområden. 8 av de lantmilitära försvarsområdena skulle i fred ha gemensam försvarsområdesbefälhavare och stab. Inga förändringar vidtogs avseende gränsdragningen mellan militärområdena, marindistriktet och flygbasområdena.

ÖB genomförde åren därpå flera utredningar om och lämnade förslag till förändrad militärterritoriell indelning, men ingen förändring skedde. 1955 lämnade cheferna för marinen och flygvapnet förslag till ny regional ledningsorganisation för marinen och flygvapnet vilket ÖB hösten 1955 lämnade till Kungl. Maj:t. Efter riksdagsbeslut utfärdade Kungl. Maj:t kungörelse om den militärterritoriella indelningen 1956 (1956:110). Denna innebar att det endast skulle finnas en militärterritoriell indelning av landet, nämligen indelningen i sju militärområden. Marindistriktet och flygbasområdena avskaffades. Territorialvattnet och utanför liggande havsområden delades för sjöförsvaret upp på fyra marinkommandon under ledning av marinkommandochefer. För luftförsvaret indelades landet med utanför liggande havsområden i tre eskaderområden under ledning av jakteskaderchefer. Utöver dessa fanns en attackeskaderchef utan särskilt eskaderområde. ÖB utfärdade bestämmelser innebärande att militärbefälhavarna i egenskap av territoriell chef fick visst samordningsansvar gentemot marinkommando- och jakteskaderchefer.

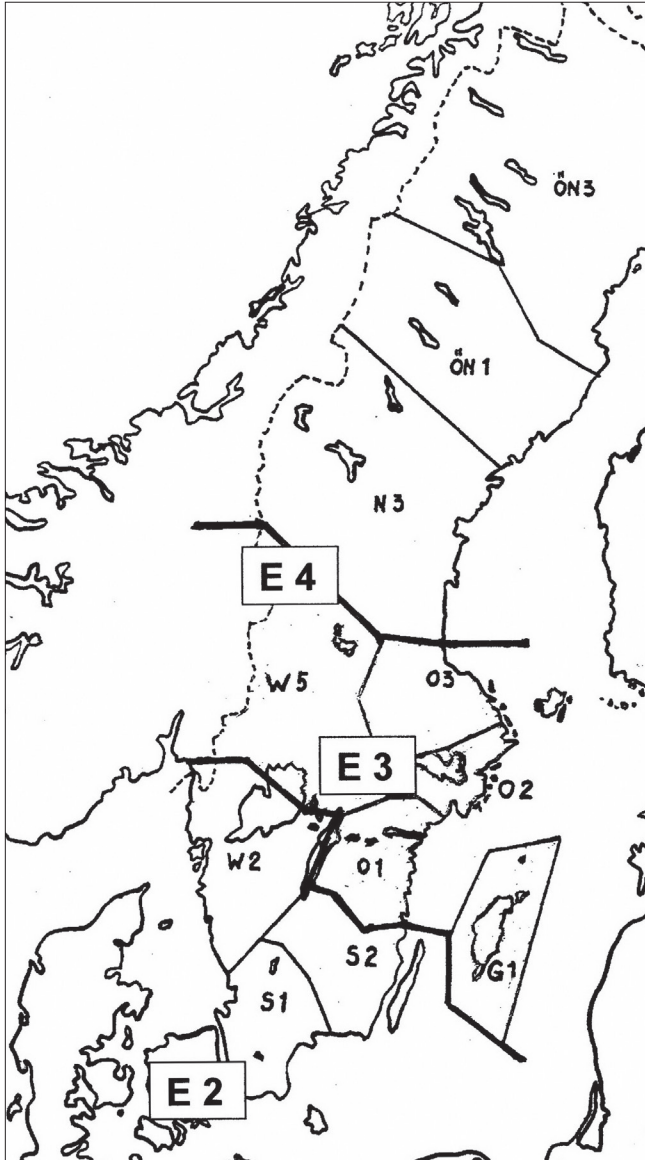
Luftbevakningsorganisationen som överfördes till flygvapnet 1948 övertog arvet från beredskapsåren. Den byggdes upp genom att den optiska luftbevakningen, efter hand kompletterad med radarstationer, organiserades i sektorer. Detta system kom att benämnas STRIL 50. Sektorerna kom vid flera tillfällen att förändras genom att små områden sammanslogs eller gick upp i ett annat. Sektorindelningen 1951-1956 respektive 1957-1965 framgår nedan. Den förändrade sektorindelningen möjliggjordes främst av den tekniska utvecklingen med radarstationer och införande av datorer.



Sektorindelning 1951-1956



Sektorindelning 1957-1965



Eskaderområden

Ledning, samordning och samverkan

Indelning och gränser skulle kunna anpassas efter lägets krav. Delar av ett försvarsområde kunde avskiljas som fördelningsområde. Fördelningschef var underställd militärbefälhavare. Motsvarande ändringar kunde efter lägets krav göras för sjö- och luftoperativ verksamhet. I., III. och IV. militärområdenas gränser överensstämde med gränserna i land för respektive södra, västra och östra marinkommandona. I östra marinkommandots operationsområde ingick även vattenområdet runt Gotland, som utgjorde VII. Militärområdet. Norra marinkommandots operationsområde omfattade området utanför II. och VI. militärområdena. Jakteskaderchefernas operationsområden omfattade flera militärområden.

MB och Fobef (områdesansvariga militära chefer)

- ledde markoperativ och territoriell verksamhet.

Marinkommandochefer (underställd ÖB) och kustartilleriförsvarschef, chef för bevakningsområde (områdesansvariga militära chefer)

- ledde sjöoperativ verksamhet. Kustartilleriförsvarschef var underställd MB men lydde under marinkommandochefer i sjöoperativt avseende.

Militärbefälhavarna (områdesansvariga militära chefer)

- hade ett betydande antal direkt underställda chefer. De viktigaste var försvarsområdesbefälhavare, kustartilleriförsvarschef, fördelningschefer, chefer för självständiga brigader och chefer för strategiska reserver.

Försvarsområdesbefälhavarna (områdesansvariga militära chefer)

- kunde ha ett större eller mindre antal chefer underställda beroende på läget. Förbanden utgjordes främst av lokal-försvarsförband. Under pågående mobilisering och innan fördelningschefer övertog ledningen av fältförbanden var dessa underställda den försvarsområdesbefälhavare inom vars område de mobiliserade. Försvarsområdesbefälhavare hade i territoriellt avseende även befäl över chefer för marina baser,

flygbaser och andra fasta anläggningar som tillhörde krigsmakten och som var grupperade inom försvarsområdet.

Marinkommandochef (underställd ÖB)

- skulle leda sjöoperativ verksamhet inom tilldelat operationsområde. Ledningen utövades med operativ order. Underställda taktiska chefer tilldelades uppgifter och stridskrafter.

Kustartilleriförsvarschef (underställd MB men lydde i sjöoperativt avseende under marinkommandochef)

- skulle leda sjöoperativ verksamhet för underställda förband. I egenskap av territoriell chef ledde kustartilleriförsvarschef territoriell verksamhet inom kustartilleriförsvarsområdet (= marint försvarsområde). Kustartilleriförsvarschef ansvarade också för underhållstjänst avseende för kustartilleriet speciell materiel för kustartilleriförband som var grupperade utanför kustartilleriförsvarets område. Kustartilleriförsvarschefer på fastlandet var även chefer för marina bevakningsområden.

Chef för marina bevakningsområden

- skulle leda övervakningen av tilldelat vattenområde (marin underrättelsetjänst) samt genomföra uppföljning och rapportering av våra stridskrafterns verksamhet, militärledstjänst samt kontroll och dirigering av sjöfart. Han skulle även vara beredd att leda lokalt bundna företag till sjöss och medverka vid övriga företag genom order- och rapportförmedling. Verksamheten leddes från land.

Flygeskaderchef (underställd ÖB)

- skulle leda luftoperativ verksamhet genom att inrikta, reglera och samordna denna. Det förelåg en skillnad mellan ledningen av E 1 (attakeskadern) och de övriga eskadrarna E 2 – E 4 (jakteskadrar). Attakeskaderchefen skulle leda insatser över hela riket och omgivande operationsområde från beredskapsgruppering genom tillfällig basering i för uppgiften lämpliga basområden. Jakteskadercheferna ledde sektorcheferna med

luftförsvaret och däri ingående luftbevaknings- och bastjänst. Flygspaningen var direkt underställd eskaderchefen. Jakteskaderchef kunde därutöver disponera transport- och sambandsflygförband. Sektorchef skulle inom tilldelat område leda luftförsvaret med däri ingående luftbevaknings-, bas- och underhållsförband. Under sektorchef lydde även jaktdivisioner och stridsledningsförband.

Civil regional ledning

Regional ledning utfördes av landshövdingar biträdda av länsstyrelser. 1950 års utredning avseende länsstyrelsernas krigsorganisation lämnade förslag till bildandet av civilområden med en civilbefälhavare som chef. En av civilområdets landshövdingar skulle leda samordningen av den civila försvarsplanläggningsverksamheten inom civilområdet. Civilbefälhavarnas uppgifter var att i krig förmedla och samordna och om så erfordrades även omfördela resurser. Civilbefälhavaren förutsattes vara aktiv även i fred och verka för samordning av att beredskapsplanläggning kom till stånd, dock med begränsade befogenheter. Civilbefälhavarnas instruktionsenliga befogenheter trädde i kraft först vid krigsutbrott eller då Kungl. Maj:t så bestämde. De begränsade befogenheterna i fred var föranledda av att civilbefälhavarna ej skulle utgöra en mellaninstans.

De civilområden man föreslog sammanföll med I. - VI. militärområdena. Civilbefälhavare erfordrades ej för Gotlands län eftersom detta hade samma territoriella gränser som militärområdet. För Västerbottens och Norrbottens län ansågs det olämpligt att avgörande beslut för det ena länet skulle fattas i det andra. Frågan löstes genom att en samverkansgrupp ur Västerbottens länsstyrelse i krig utgick till Norrbottens länsstyrelse, där även samverkan med militärbefälhavaren genomfördes.

Efter riksdagsbeslut¹⁰⁸ utfärdades 1951¹⁰⁹ instruktion för civilbefälhavarna som innehöll uppgifter och gränser. Gränserna sammanföll med motsvarande militärområdesgränser utom i norra Uppland

och i Västerviksområdet. Någon freds- eller krigsorganisation för civilbefälhavarna ingick ej i beslutet. 1952 års riksdag beslutade tilldela civilbefälhavarna vardera en kanslichef – eller föredragande. 1953 ändrades de administrativa fullmaktslagarna så att civilbefälhavarnas uppgifter och befogenheter utökades, bl.a. delegerades rätt och befogenheter från Kungl. Maj:t att då förbindelsen mellan civilbefälhavare och riksledningen var bruten kunna vidta nödvändiga åtgärder. Länsstyrelserna hade redan tidigare haft motsvarande befogenheter. 1955 erhöll också civilbefälhavarna genom krigssjukvårdskungörelsen¹¹⁰ rättigheter avseende fördelningen av hälso- och sjukvårdsresurserna inom civilområdet. 1959 beslutade Kungl. Maj:t om krigsorganisationen för civilbefälhavarnas kanslier, dock utan att civilbefälhavarnas krigsuppgifter angavs. Strävan var att indela kanslierna i sektioner som överensstämde med länsstyrelsernas krigsorganisation så att samarbete underlättades.

Militär och civil ledning 1966-1979

Den regionala ledningen förändrades i stor omfattning efter att denna utretts av 1960 års försvarsledningsutredning¹¹¹.

Utredningen

1960 års försvarsledningsutredning (FLU 60) genomfördes i tre steg. Den första delen omfattade omdaning av försvarsstaben. Riksdagen beslutade 1961 att omorganisation av försvarsstaben och förändrade lydadsförhållanden skulle gälla från 1 oktober 1961. Den andra delen av försvarsledningsutredningen omfattade totalförsvarets centrala ledning. Riksdagen beslutade i enlighet med utredningens betänkande. Den tredje delen avsåg totalförsvarets regionala ledning. När denna utredning påbörjades hade de två ovanstående utredningarna färdigställts och riksdagens beslut avseende krigsmaktens centrala ledning hade genomförts. Bland annat hade nya ledningsförhållanden införts för sjö- och luftoperativ verksamhet innebärande att CM och CFV ej längre hade operativa ledningsuppgifter.

Överväganden avseende ledningen på högre regional nivå

Utredningen konstaterade att en deloperation avseende försvar mot gräns- eller kustinvasion under överbefälhavaren borde ledas av *en* chef med en för uppgiften anpassad stab. Enligt den hittills gällande ordningen skulle en sådan operation i huvuddelen av landet under ÖB ledas av fyra sidoordnade chefer, militärbefälhavare, marinkommandochef och två flygskaderchefer. Detta krävde samordning av överbefälhavaren och samverkan mellan sidoordnade regionala chefer. Särskilt i snabba lägen skulle denna ordning vara besvärlig för överbefälhavaren. Han hade att leda vårt samlade försvar av riket, och att då dessutom behöva samordna mark-, sjö- och luftoperativ verksamhet i flera deloperationer var olämpligt. Detta utgjorde huvudmotivet för att samla den operativa ledningen i en region under *en* chef.

Olika indelningar av riket i regioner övervägdes, tre, fyra och sex regioner. Som underlag för val av antalet regioner studerades den mängd förband som respektive MB skulle komma att leda samt det antal länsstyrelser som skulle komma ingå i respektive civilområde. Även tillgången till kvalificerad militär personal för bemanning av militärområdesstaberna vägdes in. Behovet av kvalificerad personal bedömdes bli större i de två lägre alternativen än i sexregionalternativet. I sexregionalternativet skulle dessutom den militärterritoriella indelningen komma att överensstämma med befintliga civilområden, vilket skulle möjliggöra samordning mellan det civila och militära försvaret.

Den nya principen att *en* chef skulle leda alla stridskrafter inom militärområdet innebar att de uppgifter som hittills legat på marinkommando behövde delas upp så att den operativa ledningsuppgiften lades på MB medan taktisk ledning, bas- och underhållstjänst, mobiliseringsansvar mm lades på den nya lägre regionala myndigheten för ledning av sjöstridskrafter – örlogsbasen. Kustartilleriförsvaren och bevakningsområdena skulle enligt de nya operativa ledningsprinciperna fortsatt vara underställda respektive militärbefälhavare.

För ledning av flygstridskrafter ansåg CFV att en indelning av riket i sex områden för luftstrid skulle skapa för små geografiska områden. Denna fråga kunde hanteras genom att tre militärområdeschefer gavs ansvar att leda luftstrid i närliggande militärområde.

Sammantaget ledde utredningens överväganden till att förslag lämnades om indelning av riket i sex militärområden med i stort sett sammanfallande gränser med civilområdena efter det att ett sjätte civilområde tillkommit omfattande Västerbottens- och Norrbottens län.

Principer för den militära ledningsorganisationen i krig enligt utredningens förslag

Enligt utredningens förslag för den militära ledningsorganisationen i krig skulle landet indelas i sex militärområden. Militärbefälhavaren utövade operativ ledning inom militärområdet under ÖB. Redan 1942 erhöll MB ledningsansvaret för arméstridskrafterna. Nu överfördes även de uppgifter som tidigare åvilat marinkommandochefer och jakteskaderchefer. Vissa MB fick befogenheter och skyldigheter gentemot angränsande MB avseende operativ ledning av luftförsvaret med jaktflyg och luftvärnsrobotar och även i viss utsträckning ledning av flygspanings-, attack-, sambands- och transportflygförband. De taktiska ledningsuppgifter som jakteskadercheferna haft vid sidan av sina operativa uppgifter överfördes i krig till s.k. flygstridsledare eller på chefer för luftförsvarssektorer. De förutvarande marinkommandochefernas uppgifter avseende taktisk ledning av sjöstridskrafter, mobiliseringsverksamhet och ledning av sjöstridskrafternas bas- och underhållstjänst övertogs av de nyorganiserade örlogsbascheferna med örlogsbasstaber.

Ny militärterritoriell indelning

Riket med omgivande territorialvatten indelades i sex militärområden enligt tabell.

Gammal benämning	Ny benämning	Uppgift
I	Södra	Försvar mot kustinvasion, territoriell verksamhet i Sydsverige
II	Nedre N	Försvar mot gräns- och kustinvasion samt territoriell verksamhet i mellersta Norrland.
III	Västra	Försvar mot kust- och gränsinvasion västerifrån, territoriell verksamhet i sydvästra Sverige samt skydd och omhändertagande av västkustimport.
IV	Östra	Försvar mot kustinvasion samt territoriell verksamhet på Gotland och östra Mellansverige.
V	Bergslagens	Försvar mot gränsinvasion västerifrån samt territoriell verksamhet i västra Mellansverige.
VI	Övre N	Försvar mot gränsinvasion samt territoriell verksamhet i övre Norrland

Utredningens förslag innebar att Gotland ej längre skulle vara ett självständigt militärområde utan ingå som ett militärkommando i IV. (Ö) militärområdet. Utredningen använde konsekvent benämningen I – VI. militärområde. Det var först i riksdagsbeslutet som de erhöll geografiska benämningar. Militärområdesgränserna skulle ansluta till länsgränserna med undantag av:

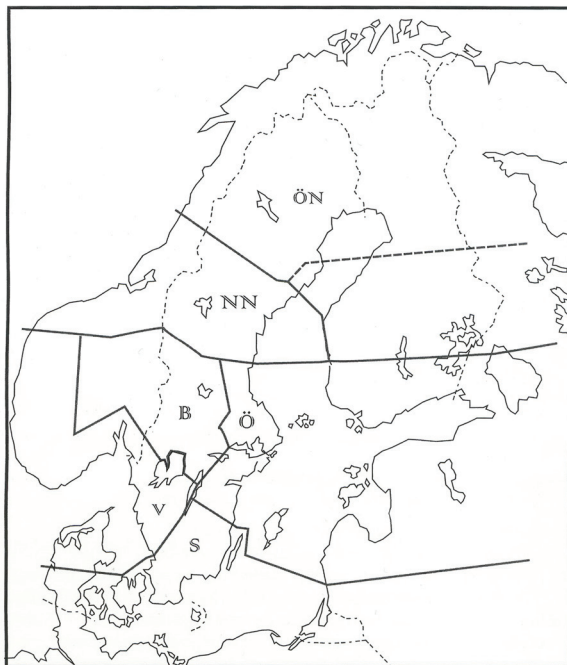
- gränsen mellan II.(NN) och IV.(Ö) militärområdena, som delade Gävleborgs län och
- östra delen av gränsen mellan I. (S) och IV. (Ö)militärområdena, som delade Kalmar län.

Dessa avsteg från principen att civil- och militärterritoriell indelning skulle överensstämma var föranledda av operativa skäl, dvs. vilken utbredning ett eventuellt landstigningsområde skulle kunna komma att ha.

Uppgifter i krig för militärbefälhavare och vissa underställda chefer

Militärbefälhavare utövade under överbefälhavaren operativ ledning inom militärområdet och ett utanför territorialvattengränsen tilldelat operationsområde. Vissa militärbefälhavare gavs avseende luftoperativ verksamhet skyldigheter och befogenheter gentemot varandra. Direkt underställda militärbefälhavare var:

- försvarsområdesbefälhavare, kustartilleriförsvarschefer och inom vissa militärområden fördelningschefer,
- chefer för örlogsbaser, bevakningsområdeschefer och chefer för vissa sjöstyrkor samt
- sektorchefer och chefer för flygstridskrafter som icke ingick i sektorer, t ex chefer för spanings- och attackförband, samt militärområdes- och i vissa fall strategiska reserver.



Operationsområden 1966¹¹²

Militärbefälhavaren var territoriell chef inom militärområdet och samverkade i denna egenskap med civilbefälhavare och övriga sidordnade civila chefer. Under militärbefälhavare utövades territoriell verksamhet av försvarsområdesbefälhavare och i vissa fall av fördelningschefer.

Försvarsområdesbefälhavaren ledde under militärbefälhavaren inom eget område territoriell verksamhet, stridsverksamhet på marken utom i eventuellt avdelat fördelningsområde, där denna verksamhet leddes av fördelningschef. Han ansvarade också för underhåll av samtliga förband inom området, oberoende av försvarsgrenstillhörighet, när det gällde för krigsmakten gemensamma förnödenheter och materiel. Undantag gjordes endast i de fall då så starka arméstridskrafter samlats att fördelningar organiserats, i sådant fall skulle fördelningschef svara för underhållet inom fördelningsområdet.

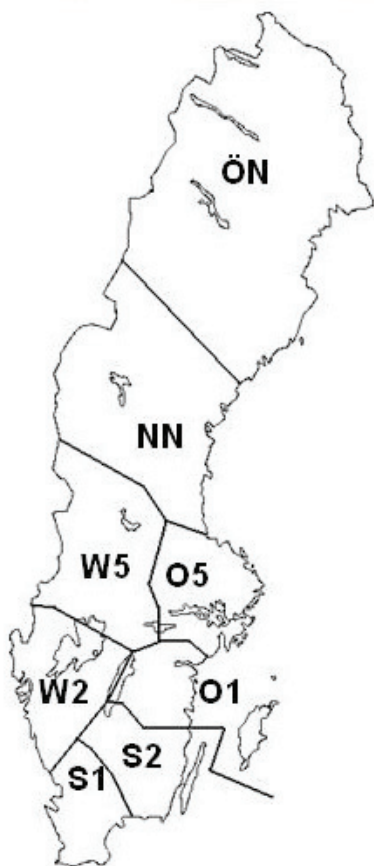
Örlogsbaschef ledde under militärbefälhavaren tilldelade sjöstridskrafterns företag. Han ledde även bas- och underhållstjänsten för underställda eller i övrigt inom örlogsbasen baserade sjöstridskrafter. De landbaserade förbandens underhåll med för krigsmakten gemensamma resurser ombesörjdes av försvarsområdesbefälhavare. Örlogsbaschef ledde under militärbefälhavaren minröjningsverksamheten inom eller i anslutning till basområdena.

De sektorer som fastställdes 1957 (se bild sid 136) förändrades 1965¹¹³ varvid:

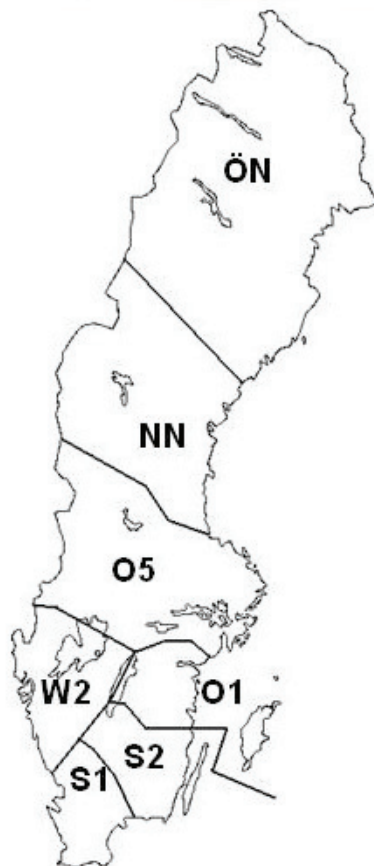
- sektor G 1 uppgick i sektor O 1,
- sektor O 2 och O 3 slogs samman och bildade sektor O 5 samt
- sektor ÖN 1 uppgick i sektor ÖN 3

Sektorchef ledde under militärbefälhavaren inom eget område det aktiva luftförsvaret samt bas- och underhållstjänst för jaktförsvaret och för militärbefälhavaren direkt underställda, inom sektorn baserade spanings-, attack- och transportflygförband. De markbundna förbandens underhåll med för krigsmakten gemensamma resurser utfördes av försvarsområdesbefälhavare. Sektorerna utvecklades

successivt från det manuella STRIL 50 till STRIL 60 vilket var ett elektroniskt system där digital datainformationsöverföring möjliggjorde överföring och bildpresentation i realtid. Ledning av flygattäckförbanden genomfördes av chefen för 1:a attackeskadern.



Sektorindelning 1966-1971



Sektorindelning 1972-1980

Militärbefälhavares uppgifter i fred

Militärbefälhavares uppgifter i fred skulle vara

- operativt krigsförberedelsearbete,
- förbandsproduktion och
- förvaltning.

Arbetsuppgifternas omfattning varierade avsevärt mellan militär-områdena inom samtliga funktioner beroende på deras storlek och deras geografiska läge.

Uppgifter avseende operativt krigsförberedelsearbete

Militärbefälhavare skulle under överbefälhavaren förbereda de uppgifter som enligt ÖB:s operativa planering uppdragits åt MB. Detta innebar i huvudsak följande:

- försvar mot invasion och aktivt luftförsvar skulle förberedas av samtliga militärbefälhavare,
- territoriell verksamhet skulle förberedas av samtliga militärbefälhavare samt
- skydd av västkustimport samt av hamnar och lastageplatser för denna liksom godsets vidaretransport från hamnar mm skulle förberedas av militärbefälhavaren för III. (Västra) militärområdet.

Uppgifter avseende förbandsproduktion

Militärbefälhavare skulle under central nivå leda mobiliseringen av alla krigsförband som mobiliserade inom militärområdet, för förband som tillhörde mobiliseringsmyndighet som ej var underställd militärbefälhavaren med begränsat ansvar enligt överbefälhavarens särskilda bestämmelser. Militärbefälhavare skulle inte själv vara mobiliseringsmyndighet. Örlogsbaschef var mobiliseringsmyndighet för förband ur flottan.

Armén

Samtliga militärbefälhavare övertog det ansvar avseende produktion av arméförband som tidigare militärbefälhavarorganisation haft. Utan begränsning av militärbefälhavarens ansvar inför chefen för

armén skulle ansvar och befogenheter så långt som möjligt delegeras till försvarsområdesbefälhavare och förbandschefer. Utbildningsanstalter som var centrala skolor skulle i utbildningshänseende lyda direkt under chefen för armén.

Marinen

Militärbefälhavarna för I.(S), III. (V) och IV. (Ö) militärområdena och för II. (NN) militärområdet även för förband som mobiliserade inom VI. (ÖN) militärområdet gavs ansvar för produktion av marinförband endast vad gäller övningar av operativ karaktär samt för samordning av frivilligutbildning. Örlogsbaschefer och kustartilleriförsvarschefer var underställda respektive militärbefälhavare. På Gotland var chefen för Gotlands kustartilleriförsvar underställd chefen för Gotlands militärkommando. Örlogsbas- och kustartilleriförsvarschefer lydde direkt under chefen för marinen avseende övningar (utom övningar av operativ karaktär), personaltjänst mm. Chefen för kustflottan var underställd chefen för marinen.

Flygvapnet

Militärbefälhavarna för I. (S) och IV. (Ö) militärområdena övertog det ansvar avseende produktion av förband ur flygvapnet som tidigare åvilat cheferna för 2:a och 3:e Flygeskadern.

Uppgifter avseende förvaltning utom befästningar och byggnader

Militärbefälhavarna skulle leda och utöva uppsyn över förvaltningen vid underställda förband, försvarsområden, kustartilleriförsvar och örlogsbaser med vissa undantag.

- Militärbefälhavare leder intendenturförvaltningen vid underställda förband, försvarsområden, kustartilleriförsvar och örlogsbaser.
- Militärbefälhavare leder tygförvaltningen vid underställda försvarsområden och förband ur armén.
- Militärbefälhavares uppgifter avseende tygförvaltning vid underställda förband ur marinen och flygvapnet begränsas till ledning av operativt krigsförberedelsearbete och inspek-

tionsskyldighet. (Chefer för örlogsbaser, kustartilleriförsvaret och flottiljer hade en direkt lydnadslinje avseende förvaltning till marin- respektive flygförvaltningen, för strilmateriel även sektorflottilj).

- Militärbefälhavares uppgifter avseende sjukvårdsförvaltning begränsas till ledning av operativt krigsförberedelsearbete och inspektionsskyldighet.

Militärbefälsstaberna

Militärbefälhavare, stabschef och souschef förutsattes utgå ur olika försvarsgrenar. Övriga befattningar där det erfordrades fackmässig kunskap tillsattes ur bestämda försvarsgrenar. En del befattningar kunde dock vara försvarsgrensoberoende, t ex inom underrättelse- och sambandsavdelningarna. Militärbefälhavarna i I., III. och VI. militärområdena skulle vara generallöjtnanter/viceamiraler, militärbefälhavarna i II., IV. och V. militärområdena skulle vara generalmajor/konteramiraler. Utredningen föreslog följande förläggningsorter för militärbefälsstaberna:

Militärområde	Förläggningsort
I (S)	Kristianstad
II (NN)	Östersund
III (V)	Göteborg eller Borås
IV (Ö)	Strängnäs
V (B)	Karlstad
VI (ÖN)	Boden

Det slutliga beslutet för III. militärområdesstaben blev Skövde. I krigsorganisationen för respektive milostab ingick även en regionchef för BRB, biträdd av ett regionkontor¹¹⁴.

MILITÄRBEFÄLHAVARE**STABSCHEF
SOUSCHEF***

SEKTION I	SEKTION II	ARMÉSEKTION***	FLYGSEKTION***
Markoperationer Sjöoperationer Luftoperationer Underrättelser Samband Fältarbeten	Kvartermästar** Tyg Intendentur Sjukvård och veterinär Kassa	Personal Utbildning och övningar	Förbandsproduktion och därmed direkt sammanhängande operativt krigsförberedelsearbete
SEKTION IV	SEKTION V	SEKTION VIII	EXP.
Säkerhetstjänst	Kommunikationstjänst	****	

* Endast i I, III och V militärområdena.

** BI a samordning av mobiliseringsförberedelser.

*** Endast i I, III och VI militärområdena. Ersättes i II, IV och V militärområdena av en sektion III.

**** Uppgifter och organisation enligt särskild utredning.

FLU förslag till organisation av militärområdesstab**Övervägande avseende ledning på lägre regional nivå**

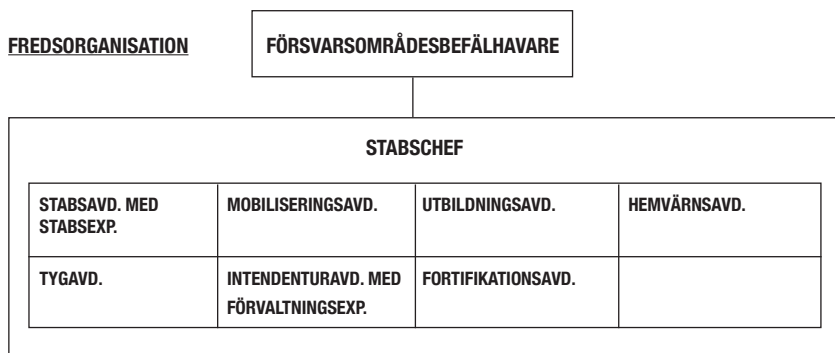
Ledning på lägre regional nivå kom med naturlighet att bli en funktion av organisationen på högre regional nivå. Eftersom utredningen föreslagit att högre regional ledning skulle utövas av civilbefälhavare och militärbefälhavare föreslogs därför inga förändringar avseende ledning på lägre regional nivå, förutom att en ny ledningsorganisation för sjöstridskrafter avsågs tillkomma, örlogsbasstaber.

Ledning avseende civilt försvar på lägre regional nivå utövades av länsstyrelser som ledande och samordnande organ. De uppgifter som länsstyrelserna hade genom sin krigsinstruktion ställde krav på försvarets planläggning redan i fred. Länsindelningen ansågs tills vidare vara fast, även om en utredning om länsindelningen pågick.

Utredningen framhöll försvarsområdenas betydelse för ledning inom krigsmakten av territoriell verksamhet. För att säkerställa civil/militär samverkan underströk utredningen betydelsen av att län och försvarsområde hade sammanfallande gränser. Det konstaterades att försvarsområdesstaberna i förhållande till andra militära staber och med hänsyn till sina uppgifter främst i fredsorganisationen var svagt bemannade, både kvantitativt och kvalitativt. Den nyligen införda militärhögskolan för bredare vidareutbildning av officerare borde emellertid kunna förbättra officerarnas kvalitet.

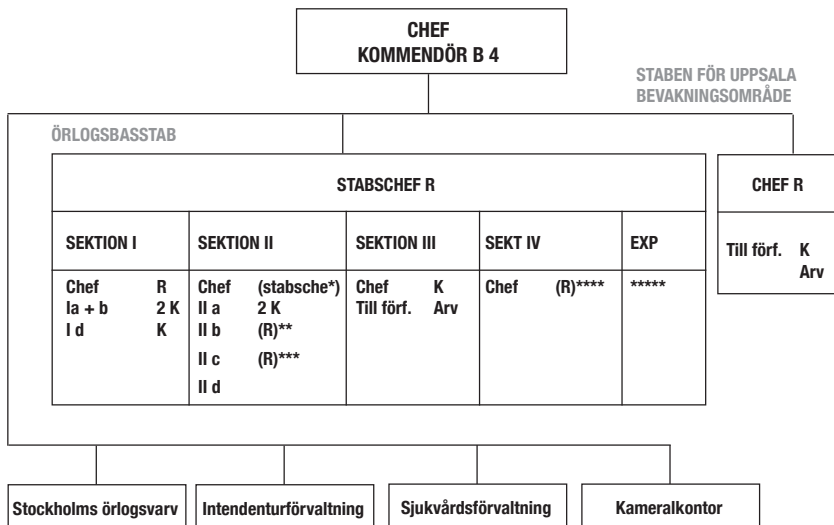
Det fanns mot bakgrund av ovanstående ingen anledning att ändra på det förhållandet att länsstyrelserna och försvarsområdesstaberna skulle ha ansvaret för civil respektive militär ledning på lägre regional nivå och att de även fortsättningsvis skall samverka.

Utredningens förslag avseende lägre regional nivå



FLU 60 förslag till försvarsområdesstab

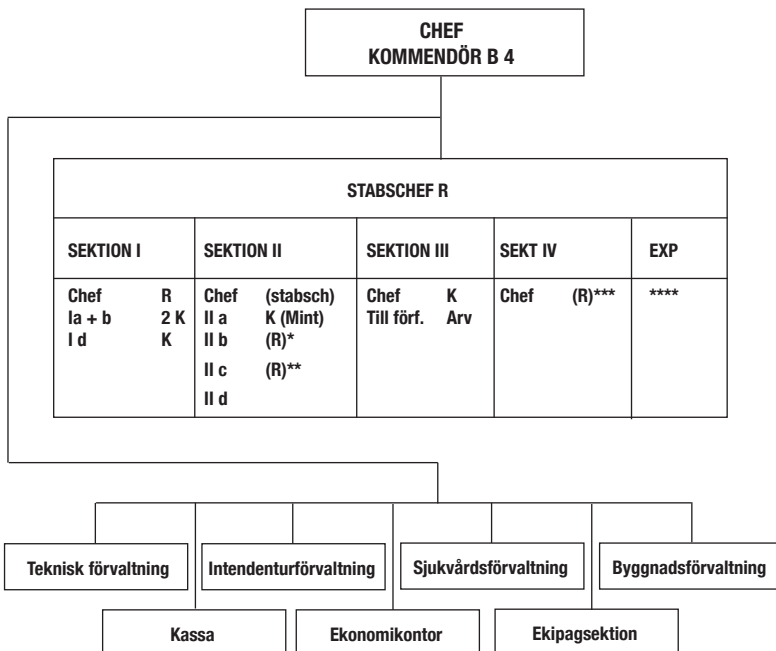
I Fo-stabernas krigsorganisation ingick även en lokalchef ur BRB biträdd av ett lokalkontor¹¹⁵.



- * Därav en marinintendent.
- ** Tillika chef för Stockholms örlogsvarv (marindirektör).
- *** Tillika chef för intendenturförvaltningen.
- **** Tillika chef för ekipagesektionen inom Stockholms örlogsvarv.
- ***** Förvaltare som chef för expeditionen.

FLU 60 förslag till Ostkustens örlogsbasstab med Uppsala bevakningsområde

Anm: Uppsala bevakningsområde kom senare att benämnas Örlogsbasavdelning Roslagen (ÖrlavdRo) med gruppering i fred på Upplands flygflottilj, F 16.



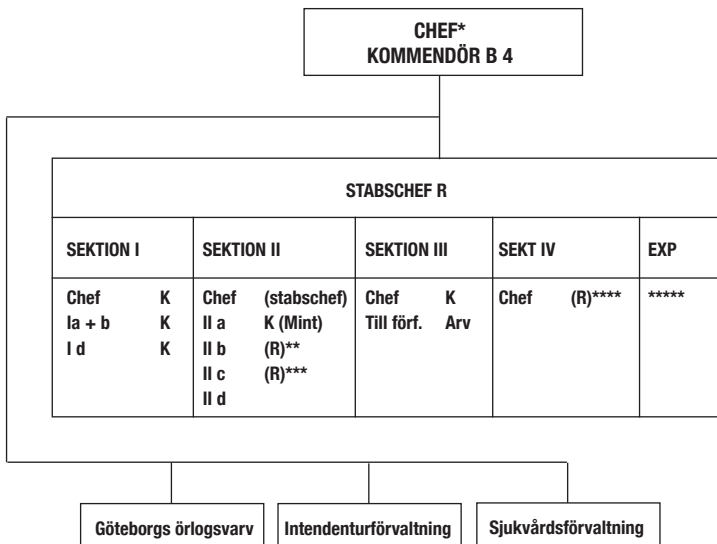
- * Tillika chef för örlogsbasens tekniska utveckling.
- ** Tillika chef för örlogsbasens intendenturförvaltning.
- *** Tillika chef för örlogsbasens ekipagesektion.
- **** Förvaltare som chef för expeditionen.

R = REGEMENSTOFFICER

K = KOMPANIOFFICER

ARV = PENSIONERAD OFFICER I ARVODESBEFATTNING

FLU förslag till Sydkustens örlogsbas



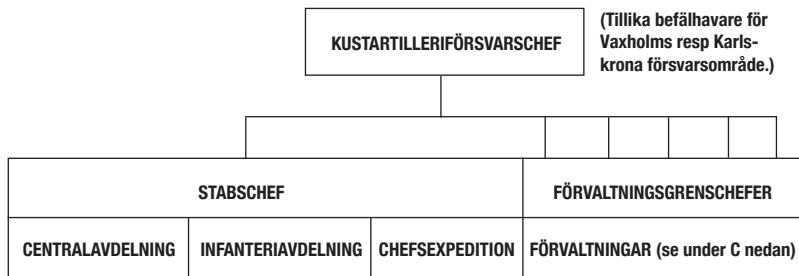
- * Tillika chef för Göteborgs örlogsvarv.
- ** Tillika chef för vapenavdelningen inom Göteborgs örlogsvarv.
- *** Tillika chef för örlogsbasens intendenturförvaltning.
- **** Förvaltare som chef för expeditionen.

R = REGEMENSTOFFICER
 K = KOMPANIOFFICER
 ARV = PENSIONERAD OFFICER I ARVODESBEFATTNING

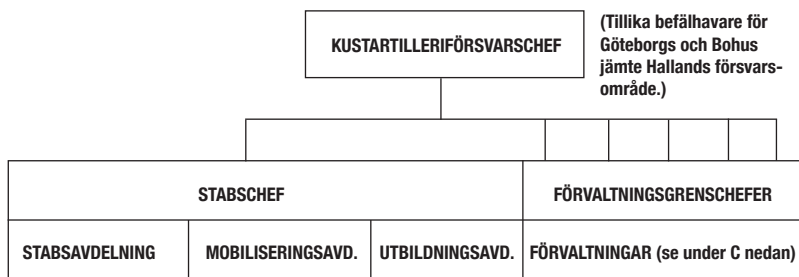
FLU förslag till Västkustens örlogsbas

**FREDSORGANISATION
KUSTARTILLERIFÖRSVAR SOM HAR STAB OCH FÖRVALTNINGAR
GEMENSAMMA MED FÖRSVARSMRÅDE**

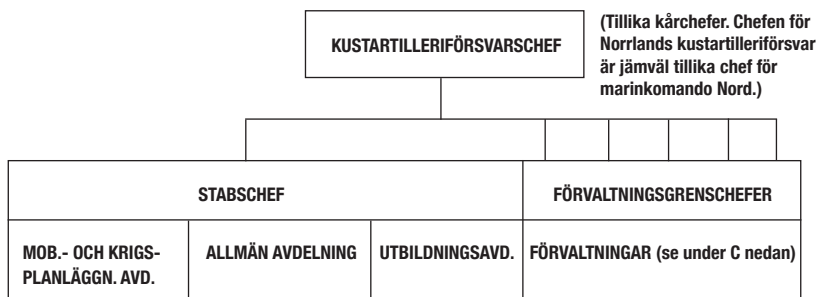
STOCHOLMS OCH BLEKINGE KUSTARTILLERIFÖRSVAR



GÖTEBORGS KUSTARTILLERIFÖRSVAR



FLU förslag till kustartilleriförsvarsstab vid SK, BK och GbK



FLU förslag till kustartilleriförsvarsstab vid GK och NK

I de kustartilleriförsvar som tillika var försvarsområden ingick i krigsorganisationen även en lokal chef ur BRB som biträdde av ett lokalkontor¹¹⁶.

Civil ledningsorganisation i krig

Till civila ledningsorganisationer på högre- och lägre regional och lokal nivå hänfördes civilbefälhavarna, länsstyrelser, kommunikationsverken m.fl. statliga och icke statliga organisationer samt kommuner. Kommunikationsverken utgjordes av postverket, televerket, statens järnvägar, sjöfartsverket, centrala driftledningen, drivmedelscentralen och Sveriges radio AB.

Det civila försvarets regionala ledning och indelning

Civilområden

Riket indelades i sex civilområden med gränser som med några få undantag överensstämde med den militärterritoriella indelningen. Gotlands län inleddes i det IV (Ö): civilområdet. Ett nytt civilområde inrättades i övre Norrland. Det föreslogs att civilbefälhavarnas fredskanslier i I, III. och IV. Civilområdena skulle förstärkas.

Civilbefälhavarna var underställda Kungl. Maj:t. Det fanns vid denna tid inga bestämmelser för centrala myndigheters befogenheter i vad avsåg civilbefälhavarna utom när det gällde det allmänna civila medicinalväsendet. Civilbefälhavarnas uppgifter fanns angivna i civilbefälhavarinstruktionen från 1951:

Civilbefälhavare skall i krig i enlighet med vad därom eller kan bliva närmare föreskrivet efter samråd med vederbörande militärbefälhavare eller kårchef samordna de civila försvarsåtgärderna och annan civil verksamhet inom civilområdet samt verka för att det militära försvaret på allt sätt understödjdes och att försvarsviljan och försvarsförmågan hos befolkningen upprätthållas ävensom eljest utöva den myndighet som kan anförtros honom. Han skall även bistå de militära myndigheterna med av dem begärda råd och upplysningar.

Civilbefälhavare skall upprätthålla erforderligt samband med civilbefälhavare i angränsande områden, samt där sådant område gränsar till län, som ej tillhör civilområde, med länsstyrelsen i detta län.

Även om centrala myndigheter (utom vad avsåg det allmänna civila medicinalväsendet) ej hade befogenheter för att ge direktiv till civilbefälhavarna så fanns det befogenheter för dessa. Den administrativa fullmaktslagen från 1942 med ändring 1953 gav civilbefälhavarna vissa befogenheter.

Befogenheter som enligt ... tillkommer Konungen må på uppdrag av Konungen utövas av underordnad myndighet. Kan under krig förbindelsen mellan någon del av riket och riksstyrelsen icke eller allenast med avsevärd svårighet upprätthållas eller föreligger eljest under krig trängande behov om omedelbara åtgärder, äge civilbefälhavare inom sitt område eller, om civilbefälhavare ej finnes eller hans beslut ej kan avvaktas, länsstyrelse i vad angår länet även utan sådant uppdrag utöva befogenhet, som enligt denna lag tillkommer Konungen.

Länen

Länsstyrelserna var 24 till antalet. Länsstyrelserna var ansvariga för den civila delen av totalförsvarets lägre regionala nivå. De lydde direkt under Kungl. Maj:t. Civilförsvarsstyrelsen och den allmänna hälso- och sjukvården kunde utfärda föreskrifter som länsstyrelserna hade att följa. Länsstyrelserna hade även att följa de föreskrifter civilbefälhavaren gav avseende den allmänna hälso- och sjukvården. Enligt ovan citerade utdrag ur fullmaktslagarna kunde länsstyrelsen också behöva följa direktiv från civilbefälhavare inom andra verksamhetsområden.

Länsstyrelsernas uppgift i krig framgick av ”krigsinstruktion för länsstyrelse” (SFS 1962:4)

Såsom högsta civila förvaltningsmyndighet inom länet skall länsstyrelsen tillse att sådana på civil myndighet ankommande åtgärder vidtagas, som äro ägnade att främja totalförsvarets upprätthållande, samt i övrigt verka för att länets tillgångar av olika slag fördelas och utnyttjas på ett med hänsyn till den samlade försvarsinsatsen och civilbefolkningens behov ändamålsenligt sätt.

Länsstyrelsen skall utöva sin verksamhet under erforderlig samverkan med myndigheter och organisationer med särskilda uppgifter inom totalförsvaret.

I enlighet med fastställda planer för länsstyrelsernas krigsorganisering skall länsstyrelsen övertaga de arbetsuppgifter, som ankomma på länsarbetsnämnden och vägförvaltningen i länet.

När det prövas oundgängligt för nödig samordning av försvarsansträngningarna må länsstyrelsen för särskilda fall meddela inom länet verksam regional eller

lokal civil myndighet med statliga förvaltningsuppgifter – riksdagens verk dock undantagna - föreskrifter i avseende å verksamhetens bedrivande och inriktning, även om myndigheten icke eljest är underställd länsstyrelsen. Sådan föreskrift må dock icke innebära ändring av vad central eller regional myndighet beslutat avseende försvarsverksamhetens bedrivande eller inriktning eller vad militär myndighet föreskrivit med stöd av särskild författning.

Därefter följde ett stort antal detaljuppgifter avseende verksamhet som var av betydelse för försvarsanstängningarna. Länsstyrelsen skulle

- leda civilförsvaret,
- samordna den civila hälso- och sjukvården,
- leda och samordna det psykologiska försvaret,
- leda polisväsendet,
- leda ett effektivt utnyttjande av transportmedel och transportleder,
- trygga befolkningens försörjning,
- tillse att viktig verksamhet ur försvarssynpunkt tillgodosågs med arbetskraft,
- leda vägväsendet,
- tillse att socialvården upprätthölls,
- trygga betalningsväsendet och penningförsörjningen,
- upprätthålla förbindelser samt
- verka för att den kommunala administrationen anpassades till rådande förhållanden.

Under länsstyrelserna lydde (helt eller delvis) bl a civilförsvarschefer, polischefer, krigstjänsteläkare, beredskapssjukhus, arbetsförmedlingskontor, blockchefer, vägtrafikombud, det psykologiska förvarets lokal ombud samt kommunala organ såsom kristidsnämnder m fl.

Samordning på regional nivå

I krig

Samordning på regional nivå av totalförsvarsverksamheten i krig skulle säkerställas

- dels genom samordning i totalförsvarets högsta och centrala nivå av order, direktiv och anvisningar till de regionala cheferna och myndigheterna,

- dels genom samverkan på regional nivå mellan sidoordnade chefer och myndigheter,
- dels genom att vissa regionala chefer och myndigheter ålagts att samordna viss verksamhet och givits härför erforderliga befogenheter.

ÖB gav ut reviderade grundläggande bestämmelser för samordning inom krigsmakten av verksamheten på regional nivå, ”bestämmelser för befälsförhållanden, ledning och samverkan i regional instans, BefälsB”.¹¹⁷ Därutöver fanns specialbestämmelser för verksamheten inom olika stödfunktioner, t ex underrättelsetjänst, sambandstjänst, fältarbeten och underhållstjänst. Militärbefälhavare, försvarsområdeschefer, örlogsbaschefer, kustartilleriförsvarschefer, och sektorchefer skulle också samverka enligt bestämmelser i BefälsB.

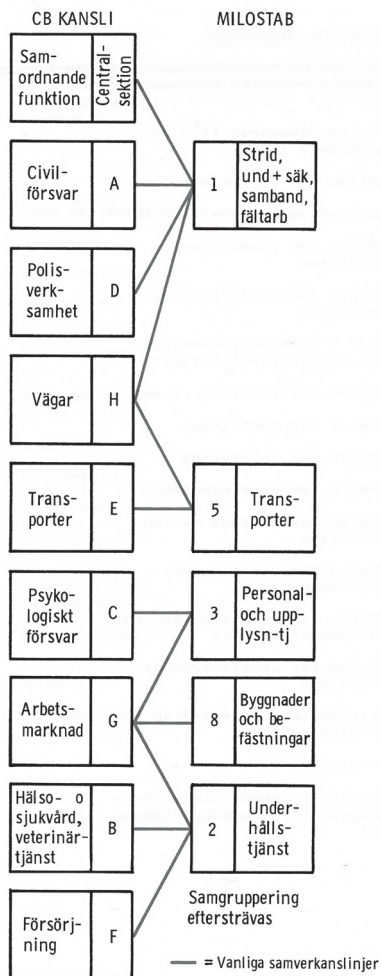
Samordning av försvarsverksamheten inom den civila delen av totalförsvaret försvårades av att antalet sidoordnade myndigheter var stort såväl på högre regional nivå som på lägre regional nivå. På högre regional nivå genomfördes samordning av den civila försvarsverksamheten av civilbefälhavare. Befogenheter för dessa var dock ej klarlagda annat än i fråga om den allmänna hälso- och sjukvården. Civilbefälhavare skulle samverka bl a med järnvägsbefälhavare och distriktschefer ur kommunikationsverken, elblockschefer, zonchefer ur drivmedelscentralen samt programområdeschefer ur Sveriges radio AB. Samordning mellan krigsmakten och det civila försvaret på högre regional nivå skulle ske genom samverkan mellan militärbefälhavare och civilbefälhavare.

Vilken samverkan som kunde behöva förekomma på lägre regional nivå överenskomms inom krigsmakten vid behov mellan militärbefälhavare, örlogsbaschef, kustartilleriförsvarschef och sektorchef. I princip skulle försvarsområdesbefälhavare, chef för marint bevakningsområde och sektorchef samverka.

Samordning inom det civila försvaret genomfördes av länsstyrelserna, vilka hade större befogenheter än civilbefälhavarna. Länsstyrelserna samverkade bl.a. med samverkansgrupp ur postdirektio-

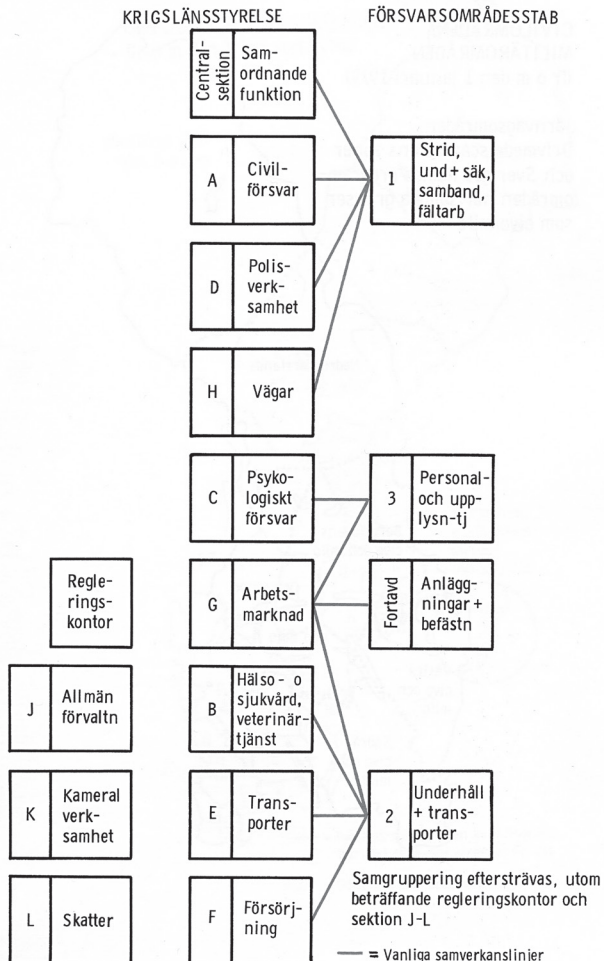
nen, televerkets linjesektioner, statens järnvägars distriktschef samt elblockschefer. Samordning av totalförsvaret på lägre regional nivå skulle ske genom samverkan mellan länsstyrelse och försvarsområdesstab.

CIVILBEFÄLHAVARES KANSLI OCH MILITÄROMRÅDESSTAB



Samverkan mellan civilområdeskansli och militärområdesstab ¹¹⁸.

KRIGSLÄNSSTYRELSE OCH FÖRSVARSSOMRÅDESSTAB



Samverkan mellan länsstyrelse och försvarssområdesstab ¹¹⁹.

Samordning i fred av operativt krigsförberedelsearbete

Samordning av operativt krigsförberedelsearbete inom krigsmakten åstadkoms genom att överbefälhavaren initierade samverkan mellan militärbefälhavare, örlogsbaschefer och sektorchefer. Samverkan skulle ha samma omfattning som i krig. Härutöver hade ÖB beordrat chefen för E1 att samverka med samtliga militära regionala chefer. Samverkan på lägre regional nivå var svårare att genomföra eftersom försvarsområdesstaberna i sin fredsorganisation saknade erforderliga specialister. Dessa borde därför beredas tillfälle att tjänstgöra i sina krigsbefattningar med jämna mellanrum för att hålla krigsplanläggningen aktuell.

Samordning inom högsta ledningen och på central nivå av det civila försvaret var mer komplicerad än vad det var för krigsmakten, eftersom det ej fanns en ”försvarsstab” för det civila försvaret. Från 1962 förbättrades läget då en samordningsavdelning tillkom i försvarsdepartementet. Samtidigt inrättades totalförsvarets chefsnämnd, i vilken överbefälhavaren och chefer för de viktigaste civila verk som hade uppgifter inom totalförsvaret ingick.

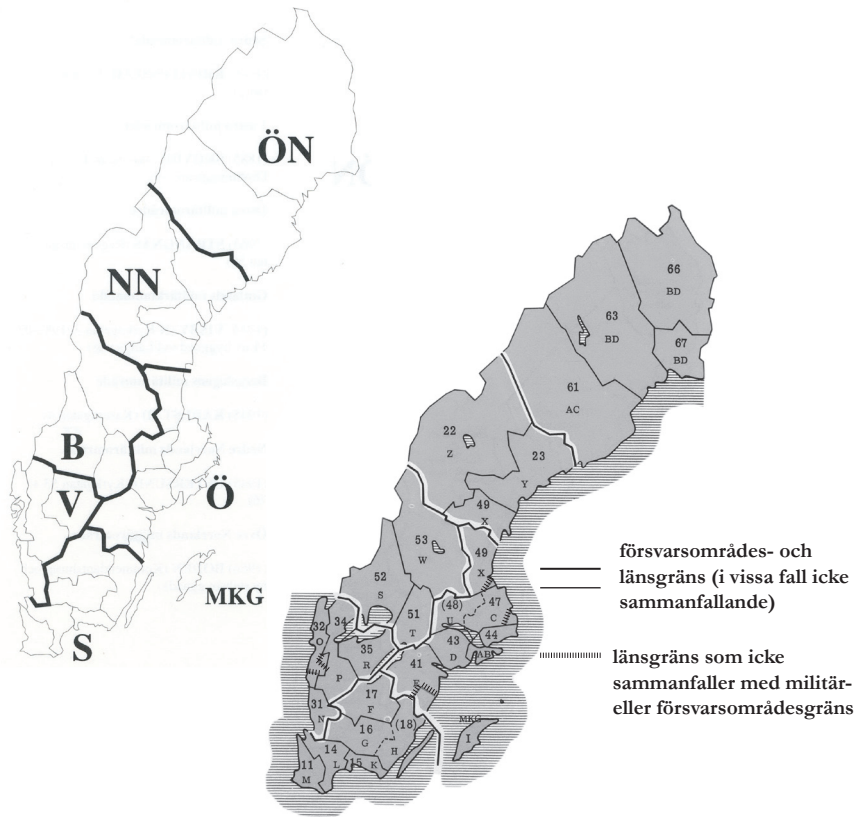
Samordningsansvar på högre regional och lägre regional nivå var lagt på civilbefälhavarna och länsstyrelserna. Civilbefälhavarna skulle verka för att samordning även skedde mellan länsstyrelserna inom civilområdet. Samverkan mellan krigsmakten och det civila försvaret underlättades av att det fanns militärassistenter på regional nivå hos järnvägsbefälhavarna och på lägre regional nivå hos samtliga länsstyrelser.

Riksdagens beslut

Beslut efter förslag av FLU 60, totalförsvarets regionala ledning, togs 1964 och 1966¹²⁰. Den nya organisationen intogs den 1 oktober 1966. I samband härmed ombenämndes militärområdena så att de fick en geografisk benämning samt att deras förkortningar erhöi bokstavsbenämningar. Vid uppräknin g av militärområden skulle detta fortsättningsvis ske söderifrån.

Gammal milobenämning	Ny milobenämning
I Milo	Södra militärområdet, Milo S
III Milo	Västra militärområdet, Milo V
IV Milo	Östra militärområdet, Milo Ö
V Milo	Bergslagens militärområde, Milo B
II Milo	Nedre Norrlands militärområde, Milo NN
VI Milo	Övre Norrlands militärområde, Milo ÖN

Territoriell indelning



Vänster bild: Indelning i militärområden och civilområden 1966

Höger bild: Indelning i militärkommando, försvarsområden och län 1966

Kommentar till beslut avseende den regionala ledningen enligt FLU 60.

Militärområdesorganisationen

Riksdagsbeslutet 1964 var det avgörande steget i utvecklingen mot en helt integrerad ledning av det militära försvaret på såväl central som högre regional nivå. På högre regional nivå samlades ansvaret för den operativa och territoriella verksamheten inom respektive milo under en militärbefälhavare. MB utövade operativ ledning på marken, till sjöss och i luften. Under MB utövades den fackmässiga ledningen av sjö- och flygstridskrafter av ett fåtal chefer, oftast endast en för respektive sjö- och flygstridskrafter. För ledning av markstridskrafter hade MB ett flertal chefer underställda, försvarsområdesbefälhavare och ett varierande antal fördelnings- och brigadchefer. Utöver den operativa ledningen, vars syfte var att uppnå högsta möjliga gemensamma verkan av alla typer av stridskrafter, skulle MB också leda och samordna det relativt stora antalet markstridskrafter som samlades i en kraftsamlingsriktning. Denna senare uppgift kallades för armékårsuppgiften.

Beslutet 1964 innebar också att milostabernas sektionsindelning fastställdes. Beslutet reglerade också förvaltningsverksamheten inom militärområdet genom att särskilda enheter för den verkställande förvaltningen organiserades. Dessa var militärområdets tygförvaltning, tygverkstadsförvaltning och intendenturförvaltning.

På förslag av 1964 års fortifikationsutredning fastställdes också fortifikations- och byggnadsförvaltningens ledning på regional nivå. De byggnadsavdelningar som fanns i milostaberna i fred utgick ur stabsorganisationen och bildade fristående byggnadskontor med verkställande och kontrollerande uppgifter. MB:s ledningsansvar för denna verksamhet förblev dock i princip oförändrat och ett särskilt ledningsorgan tillkom i milostaben, sektion 8. Härutöver fanns en regionchef ur BRB som i krig biträdades av ett regionkontor.

Ändringar fram till nästa organisationsbeslut

När FPE-systemet infördes i försvaret i början av 1970-talet inrättades på högre regional nivå inom krigsmakten en planerings- och ekonomiavdelning vid varje milostab. Den 1 juli 1976 sammanfördes på försök tyg- och intendenturförvaltningarna till en integrerad milomaterieförvaltning. Samtidigt organiserades också på försök en materielavdelning i milostaberna. Sektorindelningen förenklades ytterligare genom att sektor W 5 uppgick sektor O 5. Sektorindelningen 1972-1980 framgår av sid 147.

1973 föreslogs organisatoriska förändringar inom krigsmaktens lägre regionala nivå mm som påverkade tjugo av försvarsområdena, kustartilleriförsvaren och delvis även örlogsbaserna. Beslutet påverkade inte principerna för operativ eller taktisk ledning men förändrade den organisatoriska kartan. Förslaget presenterades i försvarspropositionen 1973¹²¹ och fick allmänt benämningen OLLI (Organisation i Lägre regional och Lokal Instans). Genom förändringarna åstadkoms personalbesparingar framförallt inom mobiliseringsverksamheten och förrådsdriften. I de tjugo försvarsområdena integrerades försvarsområdesstaben med vardera ett fredsförband inom försvarsområdet varvid mobiliseringsansvaret och lednings- och samordningsansvaret för förvaltningstjänsten inom försvarsområdet fördes över till den sammanslagna myndigheten.

Kustartilleriförsvaren fick en ny struktur genom att tyg-, fartygs- och intendenturförvaltningarna slogs samman till en materielenhet. Vid örlogsbaserna genomfördes ett antal förändringar som rationaliserade stödverksamheten men som i princip ej ändrade myndigheternas struktur.

Sålunda bildades i tre etapper under 1973, 1974 och 1975 följande försvarsområdesregementen där truppförbanden var traditionsbärare och fick ha sin beteckning först:

Etapp 1 1973-07-01	Etapp 2 1974-07-01	Etapp 3 1975-07-01
I 2/Fo 52	I 5/Fo22	I 3/Fo 51
I 13/Fo 53	I 11/Fo 16	I 4/Fo 41
I 14/Fo 21	I 12/Fo 17	I 15/Fo 34
I 20/Fo 61	I 21/Fo 23	I 16/Fo 31
P 10/Fo 43	P 4/Fo 35	I 22/Fo 66
	S 1/Fo 47	P 6/Fo 14 (senare P 2/Fo 14)
		K 1/Fo 44 (senare I 1/Fo 44)
		A 8/Fo 63
		P 7/Fo 11 (1976-01-01)

A 9, P 1, A 4, A 6, Lv 5, Ing 2, S 2, T 2 och T 3 organiserades i samband med koncentrationen av mobiliseringsplanläggningen till försvarsområdesregementena som utbildningsförband utan förvaltningsansvar (sk B-förband). K4 som redan tidigare förvaltningsmässigt replierat på I 20/Fo 61 blev inordnat i denna myndighet som en utbildningsbataljon (C-förband). Även K3 som tidigare replierat på P4 inordnades i myndigheten P 4/Fo 35 som en utbildningsbataljon (C-förband).

För totalförsvarets civila delar innebar riksdagsbeslutet 1964 att antalet civilområden utökades till sex genom tillkomsten av övre Norrlands civilområde från och med den 1 januari 1965. Antalet civilområden och deras geografiska avgränsning överensstämde därmed nästan till fullo med rikets militärterritoriella indelning i militärområden. Vissa skillnader kvarstod på grund av militäroperativa skäl.

FLU 60 lämnade en allmän beskrivning av civilbefälhavarnas uppgifter och verksamhet. En särskild civilbefälhavarutredning, 1964 års civilbefälhavarutredning (CBU) behandlade CB:s uppgifter och befogenheter och fann ingen anledning att ändra vad som framkommit i FLU 60. CBU beskrev civilbefälhavarnas ansvarsområde i krig på följande sätt:

CB skall samordna den civila försvarsverksamheten i alla frågor som berör mer än ett län. Han skall inom civilområdet enligt lägets krav prioritera behoven och fördela resurser för att ernå största möjliga försvarseffekt samt tillse och verka för att operativa åtgärder från militär sida samordnas med och följs upp av det civila

försvaret. CB har i sin verksamhet att samråda med MB. I de frågor där han har uppgifter och ansvar skall han ha direktivrätt i förhållande till länsstyrelserna och till sidoordnade civila myndigheter. CB skall endast besluta och ge direktiv om verkställighet – alltså utöva en ledningsfunktion – men ej ha några verkställande funktioner. Dessa skall ankomma på lägre eller sidoordnade civila myndigheter.

CBU ansåg att CB:s uppgifter och befogenheter i fred skulle begränsas så långt som möjligt med hänsyn till krigsuppgifterna och till de personalresurser som CB disponerade i fred. CBU ansåg det vara tillfyllest att CB i fred inriktade och samordnade krigsplanläggningen inom civilområdet. Som ytterligare uppgift i fred angav CBU att CB skulle leda stabsövningar och konferenser inom civilområdet, leda regional utbildning och planlägga kansliets krigsorganisation. De mer preciserade uppgifterna och befogenheterna i krig medförde behov av utökade kansliresurser i fred. Efter CBU:s betänkande och efter förslag i statsverkspropositionen 1968 beslutade riksdagen att försök skulle bedrivas i civo S och Ö. 1970 fastställde regeringen instruktion för CB som följde vad som ovan angetts.

CB-kansliet, som till skillnad från milostaben, hade en mycket begränsad organisation i fred, skulle kraftigt utökas vid mobilisering. Krigskansliet hade samma sektionsindelning som fanns vid länsstyrelserna (med vissa undantag för förvaltning mm). Krigskansliets sektioner var:

- centralsektion
- sektion A Civilförsvaret,
- sektion B Hälso- och sjukvård,
- sektion C Psykologiskt försvar,
- sektion D Polisverksamhet,
- sektion E Transporter,
- sektion F Försörjning,
- sektion G Arbetsmarknad samt
- sektion H Vägar

Personal till krigskansliet rekryterades från den offentliga sektorn och från näringslivet. Krigskansliets personal var avtalsbundna. De som

rekryterades från centrala myndigheter agerade som tjänstemän hos CB och representerade således inte den myndighet varifrån de kom¹²².

Utöver samverkan mellan MB och CB samverkade CB i krig också med sidoordnade chefer för övriga totalförsvarsfunktioner inom milo/civo. Dessa var:

- chef för drivmedelszon - Drivmedelscentralen (DMC),
- chef för programområde - Sveriges Radio (SR),
- chef för krigsteleregion - Televerket (Tvt),
- chef för radioområde - Televerket (Tvt),
- järnvägsbefälhavare - Statens Järnvägar (SJ),
- lotsdirektör - Sjöfartsverket (SjöV)
- chef för tullregion/gränstulldistrikt - Tullverket (Tv),
- chef för postregion - Postverket (Pv),
- elbefälhavare - Elförsörjningsnämnden (EFN),
- biskopen (i första hand) i ett av stiftet inom civo/milo,
- regionalt kansli för frivilligorganisationerna,
- chef för gasförsörjningszon samt
- chef för cementkontor

Samtliga dessa chefer fanns i alla civo/milo med undantag för civo/milo B som saknade lotsdirektör. Dessutom tillkom byggnads- och reparationsberedskapen (BRB). Denna var i fred underställd fortifikationsförvaltningen och i krig underställd ÖB. Regionalt leddes BRB av en regionchef som var underställd MB. Regionchefen biträdades av ett regionkontor som ingick i respektive milostab.

Militär och civil regional ledning 1979-1991

Utredningen

Regeringen tillsatte i september 1974 Försvarsmaktens ledningsutredning (FLU 74). Uppdraget var att se över det militära försvarets centrala och högre regionala ledningsorganisation. I utredningens första etapp behandlades den centrala ledningsorganisationen samt den principiella ansvarsfördelningen mellan central och högre regio-

nal nivå. 1977/78 års riksdag beslutade enligt utredningens förslag i etapp 1. I etapp 2 behandlade utredningen den högre regionala ledningen och indelningen.

Uppdraget

Utredningen skulle behandla den högre regionala nivån, indelningen i civil- och militärområden samt uppgifter och organisation för civilbefälhavare med kansli och militärbefälhavare med stab. Härutöver granskades även lydnadsförhållande och organisation för chefen för attackeskadern samt miloförvaltningar mm. Utredningen skulle utreda lämpligheten av att reducera antalet civo/milo från sex civo/milo.

Antalet civo/milo

Utredningen utarbetade och studerade alternativ med sex, fem, fyra (två varianter) och tre civo/milo.

Efter noggrant övervägande där ett stort antal parametrar vägdes in föreslog utredningen att antalet civo/milo skulle kvarstå vid sex.

Militärbefälhavarnas uppgifter

I krig

MB:s uppgift är att försvara militärområdet. Den operativa verksamheten är MB:s huvuduppgift. Vid sidan av den är mobiliseringsverksamheten MB:s viktigaste uppgift. MB bör ha inflytande över sådan utbildning som har direkt samband med den operativa verksamheten. Principen bör vara att milostaben biträder MB vid ledningen av verksamheten medan underställda och underlydande myndigheter svarar för genomförandet. Uppgifter som är av verkställighets- och/eller servicekaraktär skall således avlastas MB och milostaben.

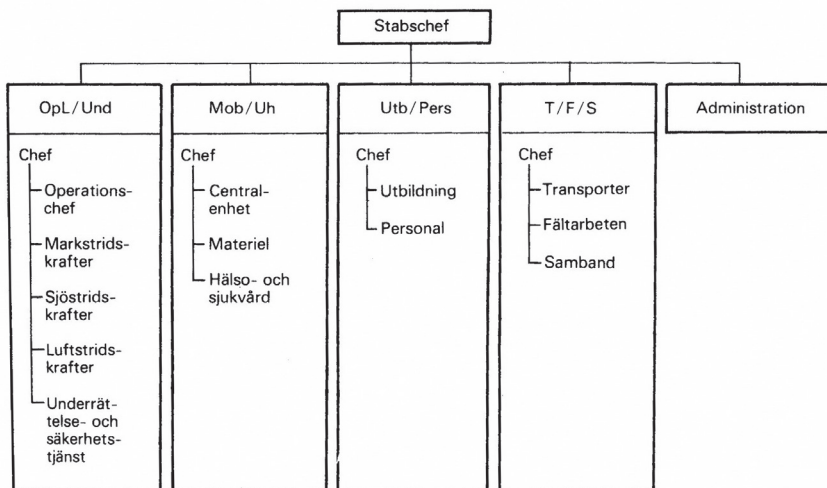
I fred

Utredningen lämnade inte något förslag som i stort förändrade MB:s och milostabernas uppgifter i fred. Den föreslog justeringar som innebar att

- MB skall ges möjlighet att inrikta grundutbildningen oavsett försvarsgren
- rutinerna för planering och budgetering i armén är alltför omständliga och behöver förenklas
- MB bör delta i marinens och flygvapnets planerings- och budgetarbete i den utsträckning som erfordras för att tillgodose MB:s inflytande över den verksamhet han leder och samordnar
- MB skall ha möjlighet att på planeringsstadiet få kännedom om centralt planerade materielrörelser som kan komma att påverka den materiella beredskapen inom militärområdet
- MB:s tillsynsansvar för hälso- och sjukvård i fred bör övertas av andra myndigheter, fortsättningsvis utförs krigsplanläggning för hälso- och sjukvård i krig samt
- MB:s uppgifter avseende fortifikations- och byggnadsförvaltning förändras, anskaffnings- och planläggningsuppgifter vid sektion 8 överförs till byggnadskontoret, byggnadskontoret införs som ett verkställande organ på milonivån i krig, MB:s ansvar för fastighetsförvaltning under fortifikationsförvaltningen utgår.

Milostabernas organisation

Milostaberna föreslogs bli organiserade i princip på motsvarande sätt som den försvarsstab som utredningen lämnat förslag om i etapp 1. Detta medförde att sektionerna ombenämndes från sektion 1 - 4 och erhöll följande benämningar: OpL/Und, Mob/Uh, Utb/Pers, T/F/S och Administration. OpL tillfördes en operativ beredningsfunktion – operationschef, under vilken de fackmässiga enheterna mark-, sjö- och luftop ingick. Som ovan framgått överfördes uppgifterna vid sektion 8 till byggnadskontoret. I milostabernas krigsorganisation ingick även en regionchef ur BRB med ett regionkontor.



FLU 74 förslag till organisation av militärområdesstab

Civo/milo- och läns- och försvarsområdesgränser

En grundläggande förutsättning för en väl fungerande samverkan mellan de militära och civila delarna av totalförsvaret var att man hade sammanfallande gränser för den militära och civila territoriella indelningen och att dessa anslöt till de civiladministrativa gränserna. Av militära operativa skäl gjordes i 1964 års riksdagsbeslut avseende den militärterritoriella indelningen vissa avsteg från denna princip. Dessutom fanns av samma skäl vissa avvikelser på lägre regional nivå genom att län och försvarsområde inte alltid sammanföll.

Utredningen ansåg att det skulle vara helt sammanfallande gränser mellan civil- och militärområden och mellan län och försvarsområden. Med hänsyn till att det av beredskapsskäl varit angeläget att snarast åstadkomma överensstämmande gränser hade regeringen, efter hörande av FLU 74, beslutat att genomföra nedanstående förändringar från den 1 januari 1979.

- Västerviks kommun (civilförsvarsområde) överfördes från milo/civo Ö till milo/civo S. Östergötlands försvarsområde

(Fo 41) omfattade endast Östergötlands län, Kalmar försvarsområde omfattade hela Kalmar län

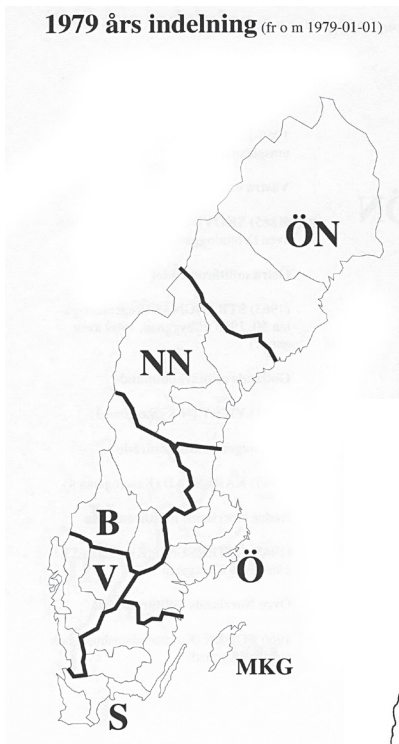
- I Göteborgsområdet ändrades gränserna så att Hallands försvarsområde (Fo 31) omfattade hela Hallands län, Göteborgs och Bohus försvarsområde (Fo 32) omfattade endast Göteborgs och Bohus län samt att Älvsborgs försvarsområde (Fo 34) omfattade hela Älvsborgs län
- I Stockholmsområdet ändrades gränserna så att Södermanlands försvarsområde (Fo 43) omfattade hela Södermanlands län, Stockholms försvarsområde (Fo 44) omfattade hela Stockholms län samt att Uppsala försvarsområde (Fo 47) omfattade Uppsala län med undantag för Älvkarleby kommun

De avvikelser som kvarstod var att Fo 49/Gävleborgs län delades mellan civo/milo Ö och NN samt att en del av Uppsala län (Älvkarleby kommun) ingick i Gävleborgs försvarsområde. Utredningen föreslog att Fo 49/Gävleborgs län i sin helhet skulle ingå i civo/milo NN. Vidare föreslogs att Älvkarleby kommun överfördes till Uppsala försvarsområde så att detta omfattade hela Uppsala län. I civo/milo ÖN var Norrbottens län indelat i tre försvarsområden. De tre försvarsområdesbefälhavarna för Fo 63, Fo 66 och Fo 67 samverkade alla direkt med länsstyrelsen, som dessutom samverkade med MB ÖN. Länsstyrelsen löste samverkan genom att i krig sända samverkansgrupper till fo-staberna.

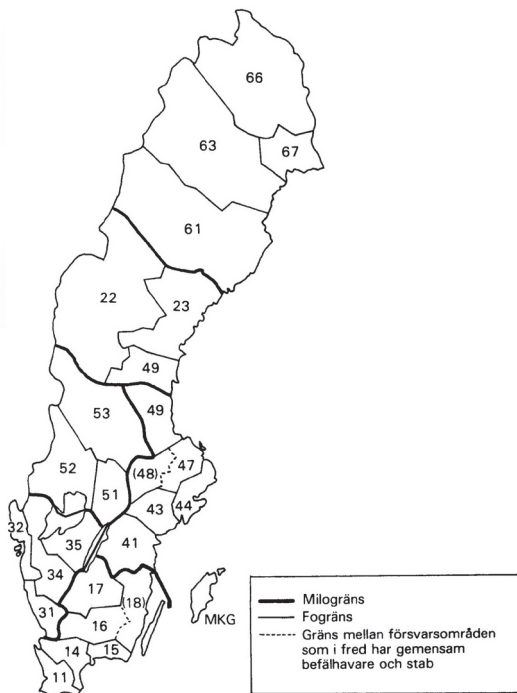
Första attackeskadern (E 1)

Utredningen hade särskilt granskat uppgifter och organisation för attackeskadern. Utredningen ansåg att E 1 borde bibehålla sin dåvarande fristående ställning. Uppgifter och resurser för C E 1 bedömdes vara lämpligt anpassade vad avsåg attackförbanden. Vissa organisatoriska förändringar föreslogs med anledning av beslutad nedläggning av F 11. Den provisoriska organisationen för E 1 stab, exklusive spanings- och underrättelseavdelningen som lokaliserats till F 13, borde fastställas.

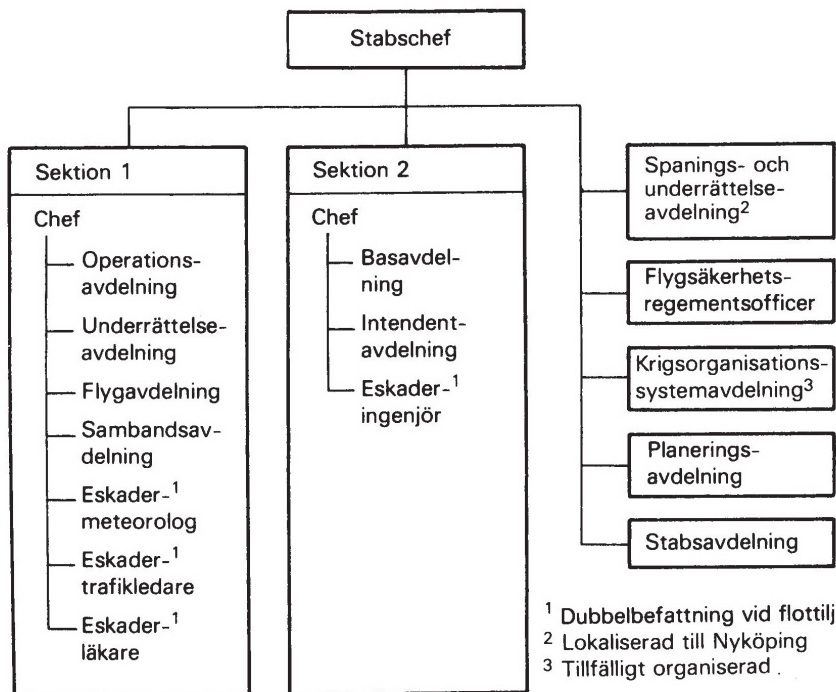
1979 års indelning (fr o m 1979-01-01)



Indelning i milö civo



Indelning i försvarsområden och län



FLU 74 förslag till organisation för attackeskaderns stab

Sektorindelningen

Sektorindelningen förändrades 1981 genom att fyra storsektorer bildades.

Gammal sektorindelning	Ny sektorindelning
Sektor syd (S1, S 2 och W2)	Sektor S
Sektor Mitt (O1 och O5)	Sektor M
Sektor Nedre Norrland (N3)	Sektor NN
Sektor Övre Norrland (ÖN3)	Sektor ÖN

Civilbefälhavarnas uppgifter

Utredningen fann att CB:s möjligheter att påverka krigsplanläggningen inom sitt ansvarsområde var otillräcklig med hänsyn till det ansvar som CB: instruktion i krig angav. Utredningen ansåg att CB:s möjlig-



Sektorindelning 1981 – 1992

het att inrikta planeringen inom totalförsvarets civila delar borde förstärkas, bl a genom att CB i fred gavs ett övergripande planeringsansvar för sådan verksamhet som berörde flera län inom civilområdet. CB skulle upprätta länsövergripande planer som visade hur samordningsbehoven i stort skulle tillgodoses. Dessa planer skulle utgöra grund för den planering som genomfördes vid länsstyrelserna och vid övriga totalförsvarsmyndigheter.

Detta innebar att ledningsförhållandena mellan centrala myndigheter och CB samt mellan CB och länsstyrelserna behövde anpassas. Utredningen föreslog därför att centrala civila totalförsvarsmyndigheter gavs föreskriftsrätt gentemot CB när det gällde krigsplanläggningen inom

sina respektive fackområden. För den länsövergripande planeringen inom civilområdet skulle CB ges motsvarande föreskriftsrätt gentemot länsstyrelserna.

Som en följd härav föreslogs en förstärkning av civokanslierna och av kanslichefernas ställning.

Allt sedan CB-institutionens tillkomst hade CB sorterat under samma departement som länsstyrelserna – d v s kommundepartementet. Den styrning som regeringen utövade gentemot CB i fred utgick i allt väsentligt från försvarsministern i dennes egenskap av samordningsminister för totalförsvaret och från den samordningsavdelning

(FöSam) som stod till ministerns förfogande. Det ansågs därför lämpligt att CB-organisationen överfördes till försvarsdepartementet. Därigenom kom uppgifter och resurser från samma departement.

FLU 74 förslag, att centrala myndigheter skulle ges föreskriftsrätt gentemot CB inom sina respektive fackområden, kom att leva vidare inom ytterligare två utredningar. På försvarsdepartementets uppdrag utredde CBB under 1978-1979 CB:s uppgifter i fred och CB:s roll i totalförsvarets krigsplanläggning. CBB:s förslag innebar att CB redan i fred skulle ges ett klart planläggningsansvar och att planläggningen på ett mer tydligt sätt än hittills borde inriktas mot att samordna den högre regionala nivån, vilket bl.a. förutsatte att de centrala myndigheternas anvisningar anpassades härtill och att CB:s ställning gentemot länsstyrelserna preciserades bättre.

En kompletterande utredning rörande CB uppgifter och befogenheter genomfördes under 1981 inom försvarsdepartementet. Utredningens resultat presenterades med ”Civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred mm”¹²³. Utredningen konstaterade att CB hade svårigheter att genomföra sina planeringsuppgifter i fred, bl.a. beroende på avsaknaden av formella, uttryckliga befogenheter, eller att de som fanns var för vaga. Anvisningar från de centrala myndigheterna riktades och sändes i allmänhet till länsstyrelserna utan att CB tillfrågades eller fick ta del av dem. CB hade därför kommit på mellanhand. Detta berodde på att centrala totalförsvarsmyndigheter inte upplevde att CB i fred hade någon annan uppgift än att planera för sin egen krigsorganisation och således ej hade en planeringsroll för det civila försvaret i krig, eftersom CB ej hade erhållit ett preciserat ansvar. CB hade därför mycket svårt att åstadkomma en för civilområdet tvärsamordnad totalförsvarsplanering. De centrala myndigheterna hade inte inordnat CB i sin planeringsverksamhet. CB hade på detta sätt kommit att stå utanför samspelet mellan de centrala myndigheterna – länsstyrelserna i fråga om tankegångar och riktlinjer för krigsplanläggningen. Den vid sidan härav främsta orsaken till bristerna var enligt utredningens mening otillräckliga

personalresurser i civo-kanslierna. Utredningen föreslog därför en komplettering av civilbefälhavarnas instruktion:

Civilbefälhavarna skall iakttaga de föreskrifter för planläggningens inriktning som har meddelats av centrala myndigheter och får själv meddela sådana föreskrifter till länsstyrelserna inom civilområdet.¹²⁴

Länsstyrelsernas instruktion kompletterades som följd av detta med:

Länsstyrelsen skall iakttaga de föreskrifter för planeringens inriktning som har meddelats av civilbefälhavaren.¹²⁵

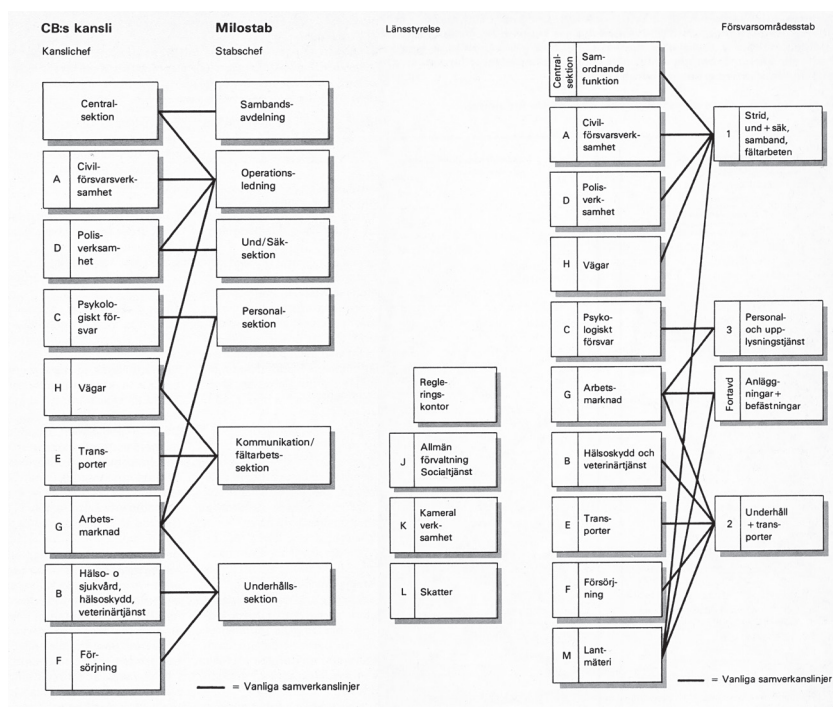
Vissa myndigheter kom då att ligga utanför CB:s formella befogenhet, t ex landstingen. Föreskrift kan endast riktas mot kommun med stöd av lag, och någon sådan fanns inte. Utredningen föreslog därför att även inriktningen av hälso- och sjukvården skulle ingå i de föreskrifter som CB meddelade länsstyrelserna. Det fick därmed bli länsstyrelsernas ansvar, att som högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet och enligt sitt instruktionsmässiga samordningsansvar i fred att i samverkan med landstingen söka förverkliga CB:s intentioner för fredsplaneringen.

Innebörden av utredningens förslag var att alla centrala myndigheter skulle handla och utforma sin verksamhet, utfärda riktlinjer och föreskrifter för planering mm utifrån ett gemensamt centralt synsätt för utveckling av regeringens övergripande riktlinjer. En dialog skulle äga rum med CB-instansen innan riktlinjer för planeringen fastställdes. Riktlinjerna skulle vara sådan att planeringen och samordningen på i första hand den högre regionala nivån beaktades och underlättades. Riktlinjerna borde beakta det utrymme som behövdes för att CB/MB skulle kunna utforma riktlinjer för den regionala samordningen. Genom detta skapades möjligheter för CB att få även de samverkande regionala myndigheternas planering samstämd med planeringen i övrigt inom civilområdet. Utredningen föreslog att civo S och Ö tillfördes tre nya handläggartjänster medan övriga (V, B, NN och ÖN) tillfördes två handläggartjänster.

I utredningen hade också diskuterats huruvida CB skulle leda landstingskommunala ledningsövningar. Mot bakgrund av bl.a. resursbrist vid civo-kanslierna och att dessa borde koncentrera sig på den ökade fredsplaneringsverksamheten föreslog utredningen att regeringen beslutade att länsstyrelserna skulle genomföra de landstingskommunala ledningsövningarna.

Samordning mellan civil och militär ledning

Samverkan i krig skulle ske enligt nedanstående principbild.



Till vänster: Samverkan civokansli – milostab¹²⁶

Till höger: Samverkan länsstyrelse – försvarsområdesstab¹²⁷

Riksdagens beslut

Riksdagens beslutade enligt FLU förslag och organisationen intogs 1982.07.01.

Försvarskommittén 1978 och Försvarsbeslutet 1982 (FB 82)

Uppgiften för 1978 års försvarskommitté (FK 78)¹²⁸ var att lämna förslag till totalförsvarets utveckling efter 1982. Regeringens direktiv angav att det var nödvändigt för kommittén att överväga omfattande rationaliseringsinsatser inom försvaret för att skapa en rimlig balans mellan uppgifter och resurser.

Kommittén utnyttjade ÖB perspektivplan 80 (ÖB 80) som utgångspunkt för sina överväganden. I perspektivplanen fanns tre handlingsvägar kostnadsberäknade. Handlingsväg 1 och 2 innehöll omfattande anpassningsåtgärder av grundorganisationen inom hpg 1 – 3, skillnaden var i vilken takt de skulle genomföras. Grundorganisationsförändringarna var kopplade till de reduceringar av krigsorganisationen som ÖB föreslog.

Handlingsväg 3 beskrev hur besparingar skulle kunna göras inom hpg 4, operativ ledning mm. I ett av tre olika alternativ föreslog ÖB att Bergslagens militärområde skulle utgå ur freds- och krigsorganisationen och att milostab B mm skulle avvecklas. Detta var ett av de alternativ som tidigare hade studerats av FLU 74, etapp 2.

Med de åtgärder som ÖB sammantaget föreslog förväntades driftkostnaderna under perioden 1982-1992 kunna minska med 7 100 mkr.

Kommittén ansåg att det var olämpligt att lägga ner milo B i FB 1982, vilket tidsmässigt skulle infalla endast några månader efter det att den av riksdagen 1980 beslutade högre regionala organisationen hade intagits, dvs 1982.07.01. En framtida nedläggning av milo B borde anstå till 1986. Försvarsutskottet ansåg att de besparingar som skulle uppkomma inte motsvarade de olägenheter som skulle uppkomma vid en nedläggning av milo B. Utskottet föreslog att riksdagen skulle besluta i enlighet med de motioner som yrkade på att militär- och civilområdet behölls. Riksdagen beslutade enligt utskottets förslag.¹²⁹

1982 års försvarsbeslut blev annorlunda än vad som var brukligt. Under socialdemokratiska regeringar var det vanligt att riksdagen i princip biföll de förslag som den aktuella försvarsutredningen/kommittén lämnat till försvarsutskottet. 1982 utgjordes regeringen av en minoritetskoalition sammansatt av Centerpartiet och Folkpartiet, den s.k. Fälldin III.

De förslag till förbandsnedläggningar, främst i armén, som ingick i kommitténs förslag och som till sin huvuddel godtagits av utskottet skulle till delar komma att drabba bygder där centern var starka.

I stället för nedläggning av I 3 (Örebro), I 12 (Eksjö) och I 13 (Falun) blev det andra förband. Många krigsförband avvecklades. bl.a. IB 1. Fredsförbanden A 6 och T 1 avvecklades. Härutöver beslutades om en hel rad sam- och omlokaliseringar. För marinen innehöll 1982 års försvarsbeslut en kraftig reducering av grundutbildningen vid KA 4 (Göteborg). Marinens verksamhet i Göteborg skulle samordnas vid Kärningberget och Nya varvet skulle lämnas liksom också Näsby Park vars verksamhet flyttades till Berga. Organisatorisk samordning genomfördes också i Karlskrona.

Inom flygvapnet pågick tillförsel av flygplan J 37 Viggen och en efterföljare hade studerats. Riksdagen fattade med knapp majoritet beslut om att under 1990-talet ersätta Viggen med det svenska alternativet JAS 39 Gripen. Tre fredsflottiljer, som redan tidigare var avvecklade, men där verksamhet fortfarande pågick, lades ner.

Perspektivplanarbetet 1984¹³⁰

Inom försvarsstaben förekom det 1984 ett arbete som syftade till att uppnå besparingar inom den regionala ledningsorganisationen. Lösningar med reducering till fem eller möjligen fyra militärområden studerades.

ÖB ansåg att man sannolikt under 90-talet skulle tvingas genomföra förändringar på flera ledningsnivåer. Motivet skulle vara att det då skulle komma att finnas nya sambandssystem och nya telekrigföringsmetoder. Samtidigt skulle ledningen av flygstridskrafter behöva

förändras efter införandet av JAS-39 systemet och den marina ledningsorganisationen måste förändras. Stridsförloppen kunde förväntas bli snabbare och därmed skulle också markstridskrafternas ledning behöva förändras.

Mot denna bakgrund ansåg ÖB att man inte då skulle förändra ledningsorganisationen på högre regional nivå. De samarbetsformer som med möda hade byggts upp inom totalförsvaret skulle inte brytas upp innan man var helt på det klara med hur ett radikalt förändrat ledningssystem skulle komma att se ut på sikt.

FB 1988, fem milo och civo 1991.07.01-1993.07.01

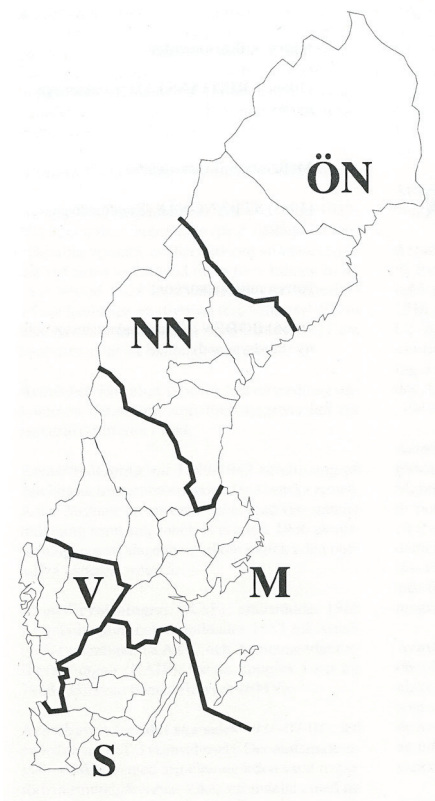
I januari 1987 uppdrog regeringen till ÖB och ÖCB att i samverkan genomföra studier av totalförsvarets ledning under kriser och krig inom respektive ansvarsområde. Antalet ledningsorgan på varje nivå skulle övervägas och antalet civil- och militärområden skulle särskilt prövas. Utredningen i denna fråga pågick samtidigt som ett intensivt arbete igångsatts av den nytillträdde överbefälhavaren general Bengt Gustafsson i syfte att skapa balans mellan uppgifter och resurser. Den bärande idén var att krigsplacerad chef skulle ha ansvar för förbandens krigsduglighet. ÖB:s utredningar benämndes ÖB Försvarsmaktsutredning 1988 (FU 88). Dessa utredningar resulterade i ett förändrat ledningssystem av fredsproduktionen där en stor del av krigsorganisationen kaderorganiserades. Ändringsarbetet fick samlingsnamnet ”Verksamhetsidé 1990 (VI 90)”. De olika utredningarna hade blottlagt en stor obalans mellan uppgifter och resurser.

ÖB och ÖCB kunde i sitt gemensamma svar på regeringens uppdrag i januari 1988 inte lämna ett förslag rörande den högre regionala ledningen inom totalförsvaret. De föreslog att fortsatta studier skulle göras där olika alternativ studerades.

En enmansutredare (generaldirektör Gunnar Nordbeck) tillsattes av försvarsdepartementet i mars 1988, som redan i november samma år skulle lämna förslag rörande totalförsvarets geografiska

indelning på högre regional nivå¹³¹. Utredningsmannens förslag resulterade i en fem-milo/civo-lösning där milo/civo B skulle sammanläggas med milo/civo Ö till milo/civo M. Härutöver skulle milostab V organisera en rörlig miloförstärkningsresurs (egentligen en armékårstab)¹³².

Försvarsutskottet tillstyrkte i sitt betänkande utredningsmannens förslag och riksdagen fastställde detta i maj 1989. Det nya milo/civo M intog sin organisation den 1 juli 1991. Milostaben kvarstannade i de lokaler i Strängnäs som hittills disponerats av Milostab Ö sedan den 17 juni 1963. CB M kansli lokaliserades till Örebro.



1991 års indelning

FB 1992, tre milo och civo från 1993.07.01

LEMO

Ett halvt år efter riksdagen fastställt fem-civo-milo-organisationen föll Berlinmuren och snabbt förändrades den säkerhetspolitiska kartan i Europa. Sovjetunionen upplöstes den 25 december 1991. Regeringen hade tillsatt en parlamentarisk försvarskommitté 1988 (FK 88). Denna skulle förbereda ett nytt försvarsbeslut redan 1991, ett år före avsedd tidpunkt. Orsaken till tidigareläggningen var de svarta hål ÖB:s olika utredningar klarlagt – försvaret var i hög grad underfinansierat. Politikerna begärde att inte mindre än 11 olika ekonomiska nivåer skulle studeras. Den allmänna värnplikten och befintligheten av svensk försvarsindustri ifrågasattes. Situationen inom FK 88 blev svår. Ledamöterna sökte olika rationaliserings- och besparingsmöjligheter, bl.a. genom att minska antalet militärområden.

FK 88 havererade utan att ha löst sin uppgift och det aviserade försvarsbeslutet sköts upp till 1992. En ny ledningsutredning tillsattes i juni 1991. Samme enmansutredare som 1988, generaldirektör Gunnar Nordbeck, skulle göra en total översyn av lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret, LEMO. Hela den centrala och regionala ledningsorganisationen för ledning i krig skulle ses över. LEMO föreslog att alla myndigheter i försvaret, ca 120 myndigheter, skulle sammanföras till en myndighet, Försvarmakten.

Högre regional nivå

Inledningsvis övervägdes möjligheten att man i fortsättningen skulle leda all operativ verksamhet från central nivå. Reduktionen av antalet kvalificerade förband med hög kvalitet och stor rörlighet i kombination med kommunikations- och informationsteknikens utveckling skulle möjliggöra - eller till och med göra det lämpligt – att den operativa ledningen utövades enbart centralt. Utredningen liksom överbefälhavaren fann emellertid att högre regional ledningsnivå alltjämt behövdes. Ledningen av försvarmakten i krig borde således på högre regional nivå utövas av ett antal militärbefälhavare med ett odelat operativt ansvar för regionens försvar.

En militärbefälhavare genomför operationer. Militärbefälhavaren leder också mobiliseringen inom sitt område. Ledning av mobilisering måste kunna ske samtidigt som ledning av operation och annan verksamhet utförs. Ledning av operationer benämns operativ ledning. Denna ledning utövas i syfte att samordna insats med mark-, sjö- och flygstridskrafter jämte stödverksamhet inom ett tilldelat operationsområde och omfattar att

- bedöma det operativa läget och fatta beslut i stort innefattande riktlinjer för operationens genomförande,
- utforma operationsplan,
- ställa uppgifter och fördela resurser,
- reglera befälsförhållanden,
- samordna stridande förbands verksamhet och erforderliga stödfunktioner sinsemellan och med totalförsvaret i övrigt,
- om läget kräver det, fatta nytt beslut i stort samt
- följa utvecklingen och rapportera till överbefälhavaren

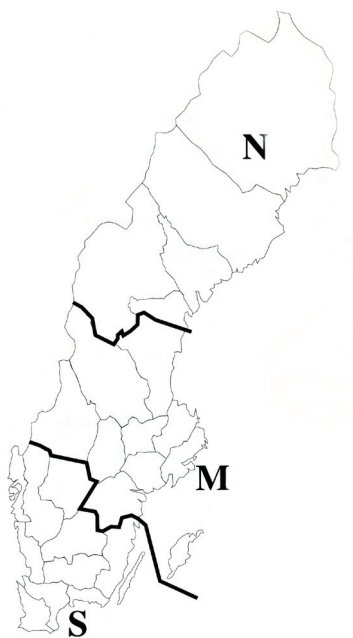
Mot bakgrund av antalet kvalificerade stridskrafter som skulle bli tillgängliga år 2000 bedömde utredningen att det skulle vara tillfyllest med tre ledningsorganisationer på den högre regionala nivån.

LEMO:s förslag avseende den högre regionala ledningsorganisationen innebar att riket skulle indelas i tre militär- och civilområden genom sammanläggning av milo S och V till ett nytt milo S och att milo NN och ÖN skulle sammanläggas till ett nytt milo N. Militär- och civilområden förutsattes ha sammanfallande gränser. Även i denna utredning diskuterades frågan om vilket militärområde som Gävleborgs försvarsområde skulle tillhöra. Det föreslogs att uppdrag skulle ges till överbefälhavaren att lämna förslag till gräns mellan Svealands (MiloM) och Norrlands militärområde (MiloN).

Utredaren framhöll också att, om det militärpolitiska läget förändrades betydligt, skulle det finnas en beredskap att bilda nya militärområden både i väst och i Nedre Norrland. Han erinrade också om de åtgärder som pågick för att i krigsorganisationen bygga upp en miloförstärkningsstab. Denna skulle:

- innehålla kompetens för att biträda militärbefälhavare med samordning eller ledning av främst arméstridskrafter i operativ kraftsamlingsriktning (armékårsuppgiften),
- efter förstärkning kunna överta militärbefälhavares ledning samt
- kunna utnyttjas för ledning under överbefälhavaren eller militärbefälhavare inom särskilt tilldelat område

Utredaren föreslog att de tre militärområdena skulle utgöras av (arbetsnamn) Götalands-, Svealands- och Norrlands militärområden. Militärbefälhavarna med staber skulle finnas organiserade i fred för att tillsammans med de underställda förbandens kaderorganiserade staber förbereda den operativa verksamheten. De skulle ställa krav på krigsförbandens utveckling och kontrollera resultat som nås i produktionen. I riksdagsbeslutet kom de tre militärområdena att benämnas Södra, Mellersta och Norra militärområdet (S, M och N).



1993 års indelning

Lägre regional och taktisk nivå

Ledning i krig

Den taktiska ledningen av arméstridskrafter i krig skulle utövas av försvarsområdesbefälhavare, fördelningschefer och brigadchefer. Försvarsområdesbefälhavare svarade också för den territoriella ledningen. Med taktisk ledning avsågs ledning av stridsverksamhet med stridskrafter i syfte att lösa stridsuppgifter inom ramen för en operation. Taktisk ledning innefattade även sådana stödfunktioner som erfordrades för direkt understöd av stridsverksamheten. Taktisk ledning under militärbefälhavare omfattade

- bedömande, beslut i stort och riktlinjer avseende sättet att lösa stridsuppgifter,
- order till underställda förband avseende bl a
 - indelning, gruppering och uppgifter och
 - samordning med sidordnade och mellan underställda enheter,
- åtgärder för understöd, skydd och beredskap, luftförsvar och stödfunktioners verksamhet,
- åtgärder för vidmakthållande av stridsvärdet (återhämtning, reorganisation mm) samt
- rapportering.

Taktiska chefer och territoriella chefer hade viktiga uppgifter vid ledning av genomförandet av mobilisering. Taktiska chefer och territoriella chefer som inte befann sig i kraftsamlingsriktningen kunde även ha viktiga produktionsledningsuppgifter i samband med och efter mobilisering. Det kunde gälla kompletterande utbildning och materielanskaffning samt omorganisation och nyuppsättning av förband.

Samordning och ledning av flera brigaders strid utfördes av fördelningschef. Vid kraftsamling i huvudoperationsriktning kom ett stort antal brigader att ledas av flera fördelningar inom ett avgränsat område. Taktisk samordning av fördelningarnas strid åvilade militärbefälhavaren, men kunde under honom utövas av en särskild chef, armékårchef. Förstärkning av militärbefälhavarens

ledningskapacitet för att lösa armékårchefsuppgiften kunde erhållas från miloförstärkningsstaben.

Ledningsorganisationer för taktisk ledning skulle finnas även i fred. Den huvudsakliga uppgiften var då att genomföra krigsplanläggning, att leda produktionen av de egna krigsförbanden på uppdrag av högkvarteret, att upprätthålla incidentberedskap och kunna utföra ingripanden vid kränkning av vårt territorium.

En viktig uppgift för försvarsområdesbefälhavare var att från det militära försvarets sida svara för samordning mellan militär och civil totalförsvarsverksamhet. Med hänsyn till den civila administrativa indelning som rådde, behövde denna samordning främst ske med länsmyndigheterna. För att underlätta samordningen borde därför ett försvarsområde i krig motsvara länen. Norrbottens län skulle dock omfatta tre försvarsområden. På Gotland var chefen för Gotlands militärkommando försvarsområdesbefälhavare.

Antalet fördelningschefer med staber grundades på det planerade antalet brigader. Behovet bedömdes vara sex. En fördelningschef och dennes i fred kaderorganiserade stab föreslogs administrativt knytas till en lämplig militärområdesstab eller försvarsområdesstab.

Den taktiska ledningen och samordning av marina stridskrafter och annan marin verksamhet utövas av marinkommandochefer. Kustartilleriförband som var grupperade utanför marinkommando underställdes fördelningschef eller försvarsområdesbefälhavare.

Varje marinkommando behövde i utgångsläget inte ha kompetens och kapacitet att leda de samlade sjöstridskrafterna om marinkommandots område skulle bli huvudoperationsriktning. Erforderlig kapacitet för att taktiskt leda större sjöstridsinsatser borde i stället hållas samlad i en rörlig marin ledningsstab (RML). Personal från denna enhet kunde tillföras den operativa chefens stab och det marinkommando som fick i uppdrag att svara för den taktiska ledningen av sjöförsvaret mot en kustinvasion. Marinkommandostab skulle innehålla den tekniska utrustning m m som den taktiska ledningen krävde. I marinkommando som innehöll en stor mängd

territoriellt bundna markstridskrafter var det lämpligt att marinkommandouppgiften i krig och fred integrerades med försvarsområdesuppgifterna.

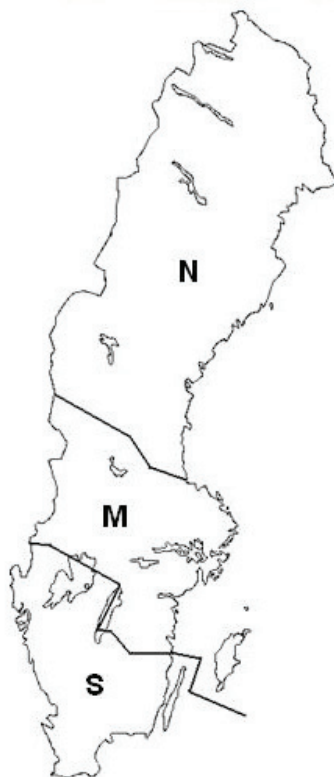
Mot bakgrund av den särskilda betydelse som västkusten och Göteborg hade för sjöfarten i krig och mängden lokalt bundna marinförband och annan marin verksamhet ansåg utredaren att det borde finnas två marinkommandon i Södra militärområdet, ett för västkusten och ett för sydkusten.

Antalet marinkommandon i fred borde vara fyra, nämligen sydkustens-, västkustens-, ostkustens- och norrlandskustens marinkommandon. Södra militärområdet skulle således innehålla två marinkommandon. Härutöver skulle det finnas en rörlig marin ledningsresurs (RML). De två marinkommandon som svarade för taktisk ledning av våra sjöstridskrafter i Östersjön fick en särskilt framskjuten ställning. Sydkustens och Västkustens marinkommando borde liksom tidigare svara för försvarsområdesuppgifterna i Blekinge respektive Göteborgs och Bohus försvarsområde (Fo 15 respektive Fo 32).

Den taktiska ledningen av flygstridskrafter utövades när utredningen påbörjades av fyra sektorchefer med luftförsvarssektorer i fråga om jaktflyg och av första flygeskadern i fråga om attack- och spaningsflyg samt transportflyg. Flygstridskrafterna bestod främst av flygdivisioner, baser och stridsledningsresurser. Sektorcheferna ledde också verksamheten vid baser och stridslednings- och radargruppcentraler m m. Territoriellt lydde alla enheter under försvarsområdesbefälhavare.

JAS 39 Gripen-systemet, som avsågs komma att tillföras i mitten av 1990-talet, skulle snabbt kunna ställas om mellan jakt-, spanings- och attackuppgiften. När detta system tagits i bruk erfordrades ej längre en särskild ledning i krig av attackflyginsatser, varför attackeskadern kunde avvecklas. Däremot behövde kompetens att leda attackinsatser tillföras sektorerna. Med hänsyn till flygstridskrafternas rörlighet och beroende av baser behövdes också en central funktionsledning (se LEMOS förslag om högkvarterets krigsorganisa-

tion). I samband med att attackledningsuppgifterna skulle åläggas luftförsvarssektorerna markerades de nya uppgifterna med att de i stället benämndes flygkommandon. Den taktiska ledningen av flygstridskrafter i krig skulle alltså utföras av flygkommandochefer med stöd av flygkommandostaber. Mot bakgrund av det stora antalet baser som fanns föreslog utredaren att landet skulle indelas i tre flygkommandon som i huvudsak skulle ha gränser som överensstämde med militärområdena. Utredaren föreslog att det skulle finnas tre flygkommandon för att leda verksamheten för jakt-, attack- och spaningsflyget samt även för transportflyget och att första eskadern med stab skulle avvecklas.



Indelning i flygkommandon 1993-2000

Ledning i fred

Utredningen delade överbefälhavarens uppfattning att en långtgående likhet skulle finnas mellan den ledningsorganisation som skulle finnas i krig och den organisation som i fred skulle förbereda verksamheten i krig (Vi 90). Lednings-, lydads- och ansvarsförhållandena skulle i princip vara lika i fred, kris och krig. Ett tungt skäl var att den som skall leda och utföra svåra uppgifter i krig också skulle förbereda verksamheten och utveckla resurserna i fred. De taktiska cheferna skulle ej leda utbildningen i fred – det gjordes på nivån under – men de skulle kontrollera resultatet.

För att militärbefälhavarna skulle kunna utöva en effektiv ledning i krig behövde de tillsammans med kaderorganiserade staber och förvaltningar finnas organiserade också i fred. Militärbefälhavarnas huvudsakliga uppgift i fred var att utföra operativ krigsplanläggning. Militärbefälhavarna skulle till högkvarteret lämna en operativ värdering som grund för den övergripande operativa planläggningen. Med grund i krigsförbandschefernas värdering av sina förband skulle militärbefälhavarna ställa krav på förbandens utveckling, i första hand på kortare sikt. Militärbefälhavarna skulle i fred också leda mobiliseringsförberedelserna samt ingripa mot kränkningar av svenskt territorium.

Militärbefälhavarna skulle i fred samverka med respektive civilbefälhavare för att förbereda en enhetlig inriktning och ledning av totalförsvarets olika delar och för att förbereda en samordnad användning av civila och militära resurser. Detta manifesterades i dokumentet ”MB och CB:s gemensamma grundsyn”.

Förslag till produktionsuppdrag skulle utarbetas av krigsförbandschefer efter militärbefälhavarnas anvisningar och lämnas till den centrala förbandsproduktionsledningen. Militärbefälhavarna skulle i samband med att uppdragen bereddes i central instans ges möjlighet till insyn och inflytande på produktionsuppdragens utformning. Innebörden av detta var att produktionsuppdrag inom armén skulle lämnas till fördelningschefer (i något fall till brigad-

chef) och till försvarsområdesbefälhavare. Inom marinen lämnades produktionsuppdrag till marinkommandochefer och inom flygvapnet till flygkommandochefer. En operativ dialog mellan försvarsgrenscheferna och militärbefälhavarna skulle genomföras innan produktionsuppdragen lämnades ut.

Under militärbefälhavarna utövades den taktiska ledningen i krig av försvarsområdesbefälhavare, fördelningschefer, marinkommandochefer och flygkommandochefer. Försvarsområdesbefälhavarna svarade också för den territoriella ledningen samt samverkan med det civila totalförsvaret genom länsstyrelserna. Motsvarande organisationer skulle också finnas i fred.

Riksdagens beslut

Det militära försvaret

Förslagen enligt LEMO¹³³ avseende tillkomsten av en gemensam försvarsmyndighet, försvarsmakten, dess högkvarter, den högre och lägre regionala indelningen mm fastställdes av riksdagen med FB 92.

Riksdagens försvarsbeslut 1992 (FB 92) fick omfattande krigsorganisatoriska konsekvenser. Antalet krigsförband reducerades i stor omfattning. Detta innebar att färre antal värnpliktiga erfordrades för att bemanna krigsförbanden. Som en följd av försvarsbeslutet lades flera regementen och flygflottiljer ned. Nya produktionsledningsprinciper infördes genom att högkvarteret i fortsättningen skulle leda produktionen. Militärbefälhavarnas ansvar för produktion av arméförband överfördes till fördelningscheferna. Sammantaget innebar FB 92 de största förändringarna inom försvaret sedan 1925 års försvarsbeslut.

Civilområden mm

LEMO hann inte fullfölja utredning om framtida civilområden innan FB 92 skulle tas av riksdagen. Underlag i form av ett delbetänkande lämnades av LEMO i september 1992¹³⁴. Betänkandet föreslog att riket skulle indelas i tre civilområden, vars gränser skulle överens-

stämman med de av FB 92 beslutade tre militärområdena S, M och N. Civokanslierna för de två nya sammanslagna civilområdena S och N skulle lokaliseras till Malmö respektive Luleå. I regeringens proposition i frågan föreslogs att civokansliernas interna organisation skulle utredas av en särskild utredningsman.

Länsstyrelserna

LEMO redovisade även länsstyrelsernas uppgifter i totalförsvaret. Enligt den senaste länsstyrelseinstruktionen (1990:1510) skulle länsstyrelse i fred ha till uppgift att

- noga följa länets tillstånd och behov,
- främja länets utveckling och befolkningens bästa,
- verka för att de fastställda nationella målen inom olika samhällssektorer fick genomslag i länet samt
- svara för den statliga förvaltningen i länet, i den mån inte någon annan myndighet hade ansvaret för särskilda förvaltningsuppgifter.

Länsstyrelse ansvarade för verksamheten inom en mängd viktiga samhällsområden, bland dem den civila försvarsberedskapen och räddningstjänsten. På detta område skulle länsstyrelse enligt instruktionen:

- verka för enhetlighet i frågor som är gemensam för det civila försvaret
- samordna utbildning i frågor som är gemensamma för det civila försvaret
- bedriva operativa studier som underlag för krigsplanläggningen inom det civila försvaret samt
- samordna planeringen, inriktningen och uppföljningen av ledningsövningar inom det civila försvaret

Länsstyrelse skulle samverka med försvarsområdesbefälhavare för att åstadkomma en enhetlig inriktning och ledning av totalförsvarets olika delar och en ändamålsenlig användning av civila och militära resurser. I krig skulle länsstyrelse som högsta civila totalförsvarsmyndighet inom länet verka för att största möjliga försvarseffekt uppnåddes.

Länsstyrelse skulle

- samordna de civila försvarsåtgärderna,
- verka för att sådan verksamhet hos civila myndigheter och andra civila organ som hade betydelse för försvarsansträngningarna bedrevs med en enhetlig inriktning,
- i samråd med försvarsområdesbefälhavaren verka för att det civila och det militära försvaret samordnades samt
- verka för att länets tillgångar fördelades och utnyttjades så att försvarsansträngningarna främjades.

Länsstyrelse skulle inom länet ha ett särskilt ansvar för funktionerna

- civil ledning och samordning,
- ordning och säkerhet mm,
- befolkningsskydd och räddningstjänst,
- psykologiskt försvar,
- hälso- och sjukvård mm såvitt avsåg socialtjänst, miljö och hälsoskydd,
- transporter, såvitt avsåg transportsamordning och landsvägs-transporter,
- livsmedelsförsörjning mm,
- energiförsörjning samt
- försörjning med industrivaror

Organisation och resurser för länsstyrelserna i fred och i krig varierade starkt mellan länen. Varje länsstyrelse skulle ha en expert för civil försvarsberedskap och räddningstjänst. Vid flertalet länsstyrelser fanns en särskild försvars- eller beredskapsenhet med 10 – 50 anställda.

Kommunerna

Enligt kommunallagen (1991:900) och olika speciallagar hade kommun i fred befogenheter och skyldigheter inom främst socialtjänst, skolväsende, plan- och byggväsende, renhållning och avfallshantering, civil försvarsberedskap och räddningstjänst samt vatten och avlopp. Vid höjd beredskap och i krig fick kommun ytterliga

re uppgifter, t.ex. utge krigshjälp, hantera ransonering och motta utrymmande från annan kommun. Förutsättningar för planering varierade starkt mellan kommunerna. Ofta fanns en beredskapsplanerare/samordnare inom varje förvaltning. I flera kommuner lydde samordnaren under kommunstyrelsen. Ansvar för civilförsvaret återfördes från staten till kommunerna i mitten av 1980 talet. Detta beskrivs i kapitlet om central civil ledning.

Riksdagens beslut avseende civilbefälvarna mm

Riksdagen beslutade i maj 1993 om de nya civilområdena S och N m m.

Den regionala organisationens upphörande

Genom FB 2000 upphörde civilområden, militärområden och försvarsområden. De militäroperativa uppgifterna överfördes till den nyinrättade operativa insatsledningen (OPIL) i högkvarteret. Med samma territoriella indelning som gällt för milo S, M och N bildades södra, mellersta och norra militärdistriktet. Dessa övertog delvis de territoriella uppgifter som tidigare legat på försvarsområdesbefälvarna. Militärdistriktet skulle också stödja hemvärnet och övriga frivilligorganisationer. Med FB 2004 avvecklades militärdistriktet 2005¹³⁵.

Anpassning av milostaberna till produktionsledning enligt VI 90.

Som tidigare framgått i kapitlet om krigsmaktens/försvarsmaktens centrala ledning anpassades de centrala stabernas organisation efter förslag av ÖB i programplan 1989/90-1991/92 och i FU 88¹³⁶ så att deras inre organisation var ändamålsenlig för ledning enligt VI 90. Försvarsgrensstaberna indelades i ledningar för program, produktions- och personalledning samt övriga försvarsgrensspecifika ledningsfunktioner.

Militärbefälvare ansvarade för ledning och genomförande av produktionen av arméförband inom militärområdet. För att biträda MB med denna uppgift kom i myndigheten MB att ingå en till två fördelningschefer med kaderstab (-er). Fördelningschefernas uppgifter var¹³⁷

- genomföra krigsplanläggning,
- inrikta och samordna produktionen inom fördelningsregionen,
- medverka vid MB programdialoger med CA,
- följa upp taktik, stridsteknik och utbildningsmetodik samt genomföra personaluppföljning,
- leda övningar inom militärområdet samt
- ansvara för egna krigsförbands krigsduglighet, mobiliseringsförberedelser och beredskap samt genomföra krigsförbandsvärdering.

Milostabernas organisation förändrades inte i förhållande till vad som fastställdes efter FLU 74, men milostabernas administrativa enhet skulle utgöra en kader för krigsorganisationens milostabsbataljon. Härutöver uttalades det att milostabens planerings- och ekonomienhet skulle lyda under stabschefen¹³⁸. De förändringar som anges ovan kom att gälla från den 1 juli 1991.

Noter

Totalförsvarets högre och lägre regionala samt lokala ledning

- 106 Enligt 1941 års försvarsutredning
- 107 Bestämmelser för befälsförhållanden, ledning och samverkan i regional instans (BefälsB) 1942 års upplaga, fastställd genom Högv Fst avd M Nr H 785, 1942-12-15
- 108 Enligt Prop 1951:149
- 109 1951:429
- 110 SFS 1955:442
- 111 FLU 60, etapp III, SOU 1963:65
- 112 Wallerfelt, Bengt, ”Si vis pacem – para bellum, Svensk säkerhetspolitik och krigsplanering 1945-1975”
- 113 Braunstein, Christian, Svenska flygvapnets förband och skolor under 1900-talet
- 114 Kungl Maj:t kungörelse 1959:177
- 115 Kungörelse 1959:177
- 116 Kungörelse 1959:177
- 117 BefälsB, 1966 års upplaga, fastställd med Fst/OpL 15 juni 1966 nr 8041
- 118 SAMT 1978, bilaga
- 119 Ibid
- 120 Prop 1964:109, SU 1964:189, rskr 1964:362 och prop 1966:110, SU 1966:99, rskr 1966:248
- 121 Prop 1973:75
- 122 Rydén, Alex, kanslichef, Inträdesanförande KKrVA, KKrVA 1986, häfte 4
- 123 Ds Fö 1981:11
- 124 Ds Fö 1981:11, sid 105
- 125 Ibid
- 126 Enligt SAMT 1983
- 127 Ibid
- 128 Utvecklingen av försvarets fredsorganisation under 1980-talet, arbetspromemoria från 1978 år försvarskommittés arbetsutskott för fredsorganisationsfrågor (FK78/FRO), Juni 1981
- 129 Detta händelseförlopp har skildrats av Bengt Tamfeldt i Bergslagens militärområde 1942-1991, En minnesbok
- 130 Ljung, Lennart, 1984-1986, Militärledning 8 maj 1984, sid 564
- 131 Totalförsvarets geografiska indelning på högre regional nivå, Ds Fö 1988:65
- 132 Uppgift från Bengt Gustafsson
- 133 Försvarsmaktens ledning, Delbetänkande av utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO), SOU 1991:112
- 134 Civilbefälhavarna, Delbetänkande av Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO), SOU 1992:106
- 135 Norra militärdistriktet, En minneskrift
- 136 Försvarsmaktsutredning 1988, Försvarsmaktens produktionslednings-system, 1988-09-30
- 137 Enligt FU 88
- 138 Prop 1988/89:80

Ledningsplatser och deras organisatoriska och tekniska utveckling

Ledningssystem

Grunder

Ledningssystem definieras som ledningsplatser, (tele-) sambands- och informationssystem med signalskydd samt stabs- och sambandsförband. Det militära försvarets ledningssystem var dimensionerat efter krigets krav medan det civila ledningssystemet var dimensionerat efter det fredstida behovet. Totalförsvarets ledning i krig var indelad i 5 olika nivåer.

Högsta ledningen (HL)

utgjordes av statschefen, statsrådsberedningen, regeringens departement mm samt riksdagens krigsdelegation, alla med erforderliga kansliorganisationer.

Central nivå (CL)

utgjordes i stort av ÖB med Försvarsstab (högkvarter i krig), centrala civila beredskapsmyndigheter, senare funktionsansvariga myndigheter (FAM) mm.

Högre regional nivå (HR)

utgjordes av MB med milostab och CB med krigskansli.

Lägre regional nivå (LR)

utgjordes av försvarsområdesbefälhavare (Fobef) med fo-stab, kustartilleriförsvarschef med stab (i vissa fall tillika fobef), marinkommandochef med stab (i vissa fall tillika fobef) samt landshövding med länsstyrelse.

Taktiska chefer

Parallellt med Fobef fanns ett antal högre chefer som var underställda MB, t ex fördelningschefer, örlogsbaschefer, sektorchefer och i senare organisation marin- och flygkommandocheferna m fl och deras förband.

Kommunal nivå

Under länsstyrelserna fanns den kommunala ledningsnivån och civilförsvarshefer.

Lokalisering

Staber och förband liksom den civila ledningen hade en stor geografisk spridning över riket och knöts samman med olika sorters teletekniska sambandssystem. Det var en utmaning att åstadkomma en gemensam lägesuppfattning för de olika ledningsnivåerna.

Ledningsplatser

Högsta ledningen (HL)

Skyddade och väl undandragna ledningsplatser för högsta ledningen har sedan lång tid funnits anordnade. Den första platsen som var planerad som uppehållsplats för statschefen, regering och riksdag utanför Stockholm var Karlsborgs fästning. Innanför fästningens murar erbjöds skydd mot dåtidens vapen. Förläggning och förplägnad fanns disponibel i fästningen och Garnisonskyrkan mitt i slutvärnet rymde 700 personer för riksdagens sammanträden. Planeringen för att utnyttja Karlsborgs fästning som alternativ uppehållsplats för statschefen, regering och riksdag upprätthölls från 1868 till 1950-talet⁹⁸. När hotet av bombning från luften med flyg blev alltför påtagligt på 1950-talet anskaffades en berganläggning belägen väl undandragen från områden där strider kunde förväntas.

Under 2:a världskriget uppehöll sig regering och riksdag i Stockholm. Den enda radiostudio som kunde användas i Stockholm för utsändande av information till allmänheten fanns i centrala Stockholm i Radiotjänsts lokaler på Kungsgatan 8. För att säkerställa att det skulle vara möjligt att nå ut även från annan plats uppdrogs åt Kungl. Telegrafverket att anskaffa en radiobuss som planerades att ställas upp intill radiostationen för långväg i Spånga. Från denna plats skulle statsministern kunna nå ut över alla radiosändare i landet. Denna radiobuss, Per-Albinbussen, finns ännu bevarad och visas i

det nya militärhistoriska fordonsmuseum Arsenalen som öppnades i Strängnäs i juni 2011.



Per-Albinbussen

I början av 1950-talet började byggnadsstyrelsen att bygga en berganläggning som med dåtidens kunskap avsågs ge skydd mot moderna vapen. Anläggningen stod klar 1958¹⁴⁰. Senare tillkom ytterligare en anläggning som stod klar 1987. Dessa benämndes HL:B respektive HL:A. De var väl åtskilda från varandra och efter viss modifiering av den först byggda anläggningen skulle de kunna motstå insats med kärnvapen. Anläggningarna var belägna utanför det dåtida Sovjetiska taktiska bombflygets räckvidd i samma område som krigshögkvarterets anläggningar, vilket underlättade för ÖB och hans samverkansgrupper att uppsöka regeringen. Riksledningens uppehållsplatser var dimensionerade för statschefen, regeringen

och den krigsorganiserade statsrådsberedningen samt riksdagens krigsdelegation. För hovet i övrigt fanns en annan plats anordnad.



Plenisal för riksdagens krigsdelegation i skyddad anläggning

Det faktum att en sådan planering förelåg annonserades i broschyren om kriget kommer (1952 och 1961 års upplaga). Senare infördes broschyrens information som en bilaga i rikstelefonkatalogen där det lämnades instruktioner till befolkningen hur denna skulle förfara vid krigsutbrott.

I fred uppehåller sig den civila riksledningen i Stockholm. Under krig kan förhållandena göra det nödvändigt att välja annan uppehållsplats. Därför har planer upprättats och anordningar vidtagits för att kunna förflytta de viktigaste delarna av riksledningen till annan ort inom riket. Flyttningen är icke flykt utan en planmässig åtgärd för att säkerställa ledningen av vårt totala försvar. Motsvarande förberedelser har vidtagits för att förflytta länsstyrelserna till platser utanför residensstäderna.¹⁴¹

Den planering som var nödvändig för regeringens krigsplanläggning (den särskilda planläggningen, SP) med anordnande av uppehållsplatser och förflyttning till dessa, regeringens krigsorganisation mm utfördes av den samordningsavdelning som tillkom i Försvarsdepartementet 1962, FöSam. När denna avdelning lades ner 1983 i samband med departementsreformen skapades en ny enhet, SP-avdelningen, som fortsatte verksamheten till denna enhet utgick ur organisationen 1999. Därefter ansvarar regeringskansliets förvaltningschef för erforderliga förberedelser. I instruktionen för Regeringskansliet anges att:

Förvaltningschefen ansvarar för de förberedelser som behövs i regeringskansliet för att riksdagen, statschefen och regeringen skall kunna fullgöra sina uppgifter när de yttre omständigheterna gör det omöjligt eller olämpligt att använda ordinarie verksamhetsformer. Förvaltningschefen ska i denna fråga samverka med riksdagsförvaltningen och Kungl. hovstaterna. Förordning (2008:66).¹⁴²

Allteftersom invasionshotet avtog i samband med kalla krigets slut ändrades planeringen för regering och riksdag vid kris och hot om krig. Dessa skulle i det längsta kvarstanna i Stockholm. Om inte ordinarie fredsuppehållsplatser i Stockholm kunde utnyttjas rekognoserades platser närmare Stockholm. Under en period fanns det ett betjäningförband som med hjälp av sambandsutrustning monterad i bussar och containers kunde upprätta ledningsplats för regering och riksdag på i stort sett vilket konferenshotell som helst¹⁴³.

Central ledningsnivå

Under beredskapsåren fanns en reservuppehållsplats avsedd för krigshögkvarteret förberedd kring en stad i Mellansverige. Lokaler fanns inhyrda och förberedda och dessutom fanns en berganläggning för del av krigshögkvarteret och dess sambandscentral. Berganläggningen var kaderbemannad och förberedd för att kunna överta ledningen om ledning ej kunde ske från ordinarie krigsledningsplats i källaren i militärstabsbyggnaden på Östermalmsgatan 87 i Stockholm. Bl.a. fanns det i krigshögkvarteret en stabsluftförsvarscentral som parallellt med den luftförsvarscentral som fanns i Stockholm

följde upp läget i luften över hela landet¹⁴⁴. Krigsuppehållsplatser för CA, CM och CFV med staber fanns från ca 1941 planerade kring Örebro, Arboga respektive Köping, om Stockholm måste evakueras. I slutet av 1940-talet ersattes försvarsgrensstabernas krigsuppehållsplatser av tre separata anläggningar nära varandra i södra delen av Mellansverige. För övriga centrala myndigheter fanns ingen hittills känd planering för uppehållsplatser utanför Stockholm¹⁴⁵.

1948 överfördes luftbevakningsorganisationen från armén till flygvapnet. I krig skulle luftförsvarets centralt ledas av flygvapensektionen vid högkvarterets krigsuppehållsplats¹⁴⁶. Under 1950-talet planerades inte den centrala militära och civila ledningen vara samgrupperad under höjd beredskap. Behovet av samverkan bedömdes vid denna tid inte vara omfattande och totalförvarstanken var inte utvecklad. Efter det att erfarenheter från 2. världskriget utvärderats och effekterna av kärnvapenhotet gemensamt studerats av försvarsstaben och civilförsvarsstyrelsen samordnades fortsättningsvis det civila och militära försvarets utveckling och planläggning¹⁴⁷.

Under inledningen av 1960-talet arbetade i försvarsstaben en utredning avseende gemensamma stabspplatser (Gpl). Utredningen antogs av totalförsvarets myndigheter. Krigsuppehållsplatser för krigshögkvarteret med samverkande civila centrala myndigheter vidareutvecklades och gemensamma stabspplatser byggdes för högre och lägre regionala nivå, se nedan. Vissa centrala myndigheter (beredskapsmyndigheter) och andra krigsviktiga ledningsmyndigheter erhöll egna skyddade anläggningar. Eftersom dessa enbart var avsedda för aktuell myndighet (motsv.) var de ej gemensamma stabspplatser utan benämndes krigsstabsplats (-er).

Huvudsyftet med Gpl var att:

- underlätta samverkan och samordning,
- påskynda beslutsprocessen och möjliggöra gemensam beslutsfattning och ledning,
- rationellt utnyttjande av sambands- och informationssystem samt

- öka skyddet vid bekämpning (gäller fortifikatoriskt skyddad anläggning)

Krigshögkvarteret var tillsammans med representanter från samverkande myndigheter en stor organisation och därmed sårbar. Därför delades den upp på flera uppehållsplatser, huvudsakligen på en A- och en B-del. I A-delen verkade i princip överbefälhavaren och högkvarterets ledning samt den operativa ledningen och underrättelse- och säkerhetstjänsten. I B-delen verkade i princip alla stödfunktioner. Representanter från samverkande centrala myndigheter fördelades till A- och B-del allt efter där deras medverkan gjorde störst nytta. Vilka dessa myndigheter var framgår av den principbild som visar totalförsvarets ledningssystem (se kapitlet Krigsmaktens/Försvarsmaktens centrala ledning).

Från högkvarteret utsändes samverkansgrupper till regeringens olika uppehållsplatser. Deras uppgift var främst att presentera läget så att regeringen kunde hållas ständigt uppdaterad. Ett centralt presskvarter (CPK) organiserades utanför krigshögkvarteret. Det var regeringens och de centrala myndigheternas gemensamma nyhetsport i krig¹⁴⁸. Högkvarteret stöddes av betjäningförband. Dessa har dock veterligen aldrig fått öva på sina krigsuppehållsplatser. En särskild organisation ansvarade för anläggningarnas drift och varmhållning, underhåll och beredskap. Vissa anläggningar hade hög beredskap med anställd driftpersonal på plats, livsmedel lagrade osv. Samma organisation byggde upp ett stryktåligt samband, som allt eftersom tekniken utvecklades har moderniserats till dagens teknisknivå. För de centrala civila beredskapsmyndigheter som ansågs så krigsviktiga att de måste fullgöra sin verksamhet från undandragna och skyddade ledningsplatser planerade som nämnts ovan FöSam krigsuppehållsplatser i närheten av regeringens och högkvarterets anläggningar.



Sambandsutrustning som anordnats för CL i av FöSam anskaffad lokal i zonen

Det område där regeringens och centrala myndigheters anläggningar och krigsuppehållsplatser fanns kallades för "zonen". Det var inte ett geografiskt avgränsat område, utan en benämning på den del av landet där det fanns anläggningar som ingick i HL och CL.

Högre regionala nivå (HR)

Gemensamma stabsplatser (fortifikatoriskt skyddade eller ovanjordsanläggningar) anordnades för samtliga CB och MB. Efter hand samlokaliserades också funktioner med motsvarande verksamhet ur civokansli och milostab i gemensamma lokaler i g-plats vilket höjde effektiviteten i samverkan. Även civilbefälvavarnas kanslier och milostaberna var relativt stora organisationer, men de hölls i allmänhet samlade på en plats. Endast det regionala presskvarteret var grupperat utanför den gemensamma stabsplatsen. Milostaberna betjänades av vardera en milostabsbataljon. Dessa har så vitt känt aldrig fått öva på sina krigsuppehållsplatser. Härutöver fanns det inom varje militärområde en eller två milosambandsbataljon(-er)

som upprätthöll totalförsvarets samband inom och genom militär-området. Om samband föll ur på grund av bekämpning eller tekniska fel fanns det resurser för att avhjälpa fel eller bygga nytt samband.

Lägre regionala nivån (LR)

Gemensamma stabsplatser (fortifikatoriskt skyddade eller ovanjordsanläggningar) anordnades för samtliga militärkommando-¹⁴⁹, försvarsområdes-/kustartilleriförsvars-, marinkommandostaber och länsstyrelser. Den militära lägre regionala nivån samgrupperade med de operativa delarna ur respektive länsstyrelse i samma anläggning.

Härutöver fanns det ledningsplatser i berg för många taktiska chefer och deras staber. Mest kända är de ledningsplatser som ordnades för örlogsbaserna, ett berg i Göteborg, ett berg i Karlskrona, bergtrummet på Skeppsholmen, senare Muskö och ett berg utanför Härnösand. I bergtrummet på Skeppsholmen fanns även chefen för marinens ledningsplats under de år han var operativ chef för marinstridskrafterna. CM var operativ chef 1936-1961. Anläggningen på Skeppsholmen blev klar i början av 1940-talet. Försvarsområdesstaben i Stockholm, Fo 44 hade sin krigsuppehållsplats i Mariaberget på Södermalm.

Luftbevakningen, som under beredskapsåren ingick i armén, hade ledningscentraler för sammanställning av luftläget. Det sammanställda läget skulle utnyttjas för alarmering och för ledning av jaktflyget och överlämnades till de jaktcentraler som anordnats på flottiljerna¹⁵⁰. Under beredskapsåren ordnades luftbevakningscentraler på ett stort antal platser i landet. De inrymdes i källarplanet i hus eller i bergtrum¹⁵¹. I Stockholm inrymdes ledningscentral för östra Mellansverige tillsammans med en luftvärnscentral och en jaktcentral i källaren på telegrafverkets hus på Jakobsbergsgatan 32¹⁵². En sådan samgruppering av de tre funktionerna kom något senare att benämnas luftförsvarscentral (lfc).

Chefen för flygvapnet, som enligt FB 1942 uppdrogs att vara operativ chef, kunde leda flygvapnet från försvarsstabens ledningscentral som var anordnad i källaren under militärstabsbyggnaden, Östermalmsgatan 87. Där skedde en uppföljning av luftläget för hela riket¹⁵³. Då stabskomplexet på Gärdet, tre vapen, var färdigställt 1942-43, i vilket bl.a. flygstaben var inrymt, flyttades CFV:s ledningsplats till källaren under tre vapen¹⁵⁴. Parallellt med den ledningscentral som följde upp luftläget i hela riket och varifrån CFV ledde flygvapnets operativa verksamhet under beredskapsåren verkade också en kaderbemannad krigsledningscentral i den berganläggning i mellersta Sverige som var avsedd som en del av krigshögkvarterets uppehållsplats¹⁵⁵. När Stril 50-organisationen var utbyggd på 1950 talet anordnades ledningsplats för CFV och flygledningen i sektor W5 anläggning i Örebro¹⁵⁶.

Efter beredskapsåren överfördes arméns luftbevakning till flygvapnet 1948. Härmed skapades en fast luftförsvarsorganisation som i krig byggde på den optiska luftbevakningen, kompletterad med de efter hand tillförda radarstationerna, STRIL 50. Denna bestod inledningsvis av ett stort antal luftförsvarssektorer (se kapitlet om den regionala ledningen). Sektorns ledningsplats benämndes luftförsvarscentral (lfc). Luftförsvarssektorerna skulle till skillnad mot tidigare vara bemannade och i drift även i fredstid.

Lfc inrymdes inledningsvis i de flesta fall på flygflottiljerna i provisoriska ovanjordsanläggningar, men efter hand ordnades ledningsplatser i berg. Taktikrummet i en sådan anläggning kom att kallas ”kyrkan” eftersom det ovanför lägesbordet fanns ett antal ledningsplatser i hytter som var grupperade i tre alternativt fyra våningar. För att filtrera det stora antalet inkommande rapporter infördes undercentraler, luftbevakningsgruppcentraler, lgc och radargruppcentraler (rgc) för vilka det också ordnades fortifikatoriskt skyddade platser. Inom STRIL-50 systemet byggdes lfc i berg enligt nedan¹⁵⁷:

Sektor	Geografisk plats	Sektor	Geografisk plats
S 1	Hässleholm (Tormestorp)	O 3	Uppsala (Ärna)
S 2	Karlskrona (Torskors)	W 5	Örebro
W 2	Mölnadal	N 3	Östersund (Frösön)
O 1	Norrköping (Svärtinge)	ÖN 1	Umeå
O 2	Stockholm (Tullinge)	ÖN 3	Boden

I många fall var lfc grupperad i en berganläggning som även utnyttjades för andra ändamål. Utbyggnaden var klar 1957, utom för N3 och ÖN1 som färdigställdes 1960¹⁵⁸. I lfc förde man samman jaktcentral, luftbevakningscentral och luftvärnscentral kring en kontinuerligt uppdaterad luftlägespresentation¹⁵⁹. Luftförsvarssektorerna underställdes flygeskadercheferna. Eskaderledningarna för E 2, E 3 och E 4 grupperades i respektive områdes största lfc¹⁶⁰. Chefen E 3, som 1942-1966 hade ansvaret för jaktförsvaret av Mellansverige hade sin jaktcentral under Tre Vapen från 1944. När lfc O2 blev färdigställd i en av tunnarna på Tullinge flyttade C E 3 med jaktcentral dit¹⁶¹.

I början av 1960-talet moderniserades stridsledningssystemet genom att stril 60-systemet infördes. Datainsamling skedde till största delen med radar, digitala datorer utnyttjades för målföljning och elektronisk presentation kunde ske i realtid. Samtidigt reducerades antalet sektorer (se kapitlet om totalförsvarets ledning; regional organisation). Stril 60-systemet infördes med början i Mellansverige där de två sektorerna O2 och O3 slogs samman och bildade sektor O5. En helt ny lfc byggdes i Bålsta och stod klar 1965 och klassificerades som lfc typ 1. Den andra lfc:n av typ 1 driftsattes i Hästveda året därpå. Av övriga lfc upgraderades W1, O1 och ÖN 3 till stril 60-lfc typ 2. För N3 uppfördes en helt ny anläggning¹⁶² och övriga behöll stril 50-standard till dess de lades ner. Under stril 60-systemets långa liv genomfördes många tekniska uppgraderingar, både av centralerna och av sensorerna. Dessa beskrivs på ett utmärkt sätt i de handlingar som försvarets historiska telesamlingar har gett ut. De finns tillgängliga på nätet¹⁶³.

Ett helt nytt stridsledningssystem infördes med början på mitten av 1990-talet, benämnt stric, numera benämnt C2 stric. Samtidigt med införande av stric har en ny generation av sensorer tillförts. Sammantaget innebär detta att huvuddelen av de anläggningar som i stril 60-organisationen hyste sensorer och de flesta lfc har stängts.

I samband med den nya regionala indelningen som infördes 1966 lades E 2, E 3 och E 4 ned. Ledningen av jaktflyget överfördes till sektorcheferna vilka var underställda militärbefälhavarna. De var grupperade i en av sektorstaberna inom respektive militärområde. Attackeskadern (E 1) skulle även fortsättningsvis ledas centralt. Krigsuppehållsplatser för E 1 byggdes i baracker som fördes samman till en lämplig konfiguration på två krigsbaser, Jonstorp och Ardala. Ledningsplatserna gavs namnen Björn 1 och Björn 2, efter eskaderns första chef, generalmajor Björn Bjuggren. I Björn 1 skedde den centrala planläggningen och ledningen av flygföretagen och därmed sammanhängande bas- och underhållstjänst. Från Björn 2 leddes övrig verksamhet som inte direkt sammanhögde med flygoperationerna. Under andra hälften av 1960-talet erhöll E 1 en krigsuppehållsplats i berg. Denna benämndes också Björn. Efter något år fick den av praktiska skäl ett annat namn (Korpen). De gamla ledningsplatserna behölls som reservuppehållsplatser i krig och för att utnyttjas vid övningar i fredstid¹⁶⁴. I folkmun kom de gamla ledningsplatserna att benämnas ”Trä-Björn”. Författaren har vid den växeltjänstgöring som marinofficerare vid MHS stabskurs gjorde vid attackeskadern själv upplevt att i baksits på A32 lansens ledas till mål från ”Trä-Björn” i samband med den årliga stora samverkansövningen mellan kustflottan och E 1, ”operation stormål”.

Kommunal nivå

Som har framgått i tidigare kapitel har civilförsvarets organisation och uppgifter förändrats under kalla kriget. Under en period skulle ledning av insatser i de större städerna ske från ledningsplatser utanför stadskärnan, under en senare period skulle ledningen ske

från ledningsplats centralt i respektive stad eller civilförvarsområde (se kapitlet om totalförsvarets ledning; regional ledning). Det fanns olika begrepp för dessa ledningscentraler. Civilförsvaret leddes från en huvudcentral. Inom större civilförvarsområden var området indelat i distrikt, som leddes från distriktscentraler. I dessa centraler erhöll även kommunledningarna utrymme.

På nätet kan information erhållas om sådana anläggningar. För Stockholms del fanns det två stora huvudcentraler, en norr om staden i Sollentuna, elefanten, och en söder om Stockholm i Huddinge, vargen. De var stora anläggningar med hög fortifikatorisk skyddsnivå för kärnvapen, biologiska- och gasvapen inklusive EMP-skydd. De byggdes på 1960-talet¹⁶⁵. Det finns även information på nätet om flera andra jämförbara anläggningar på andra platser i landet.

Från 1987 blev kommunerna högsta civila totalförvarsmyndighet på lokal nivå. Ledning skedde normalt från fredsstabsplats. I vissa kommuner anordnades skyddade ledningsplatser för höjd beredskap. Kommun utväxlade vid behov samverkanspersonal med militärt förband. Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), statens räddningsverk (SRV) och svenska kommunförbundet (SK) har gett ut ett häfte med tio exempel på hur olika kommuner spridda över landet har löst ledningsfrågor avseende organisation och skyddade lokaler vid kris och krig¹⁶⁶.

Sambands- och informationssystem¹⁶⁷

Operativ ledning och även i stor omfattning taktisk ledning var beroende av det rikstäckande sambandssystem som Kungl. telegrafverket/televerket/telia tillhandahöll. Detta kompletterades med försvarets telenät (FTN) och försvarets kortvågsnät eller försvarets gemensamma radionät. Telenäten granskades ständigt utgående från totalförsvarets behov vid höjd beredskap och förstärkningar vidtogs årligen i det allmänna telenätet för att säkerställa framkomlighet även efter bekämpning. Inledningsvis kommunicerade man inom och mellan ledningssystemets olika nivåer huvudsakligen med

tal i klartext, alternativt text i klartext på telex. Signalmeddelande kunde redan på 50-talet sändas krypterat på militär fjärrskrift och på televerkets reservtelegrafnät. Först på 80-talet kunde tal överföras krypterat. Möjlighet att sända TV program från HL A och B till ÖB, presshögkvarteret och ut på rikstelevisionen anordnades tidigt via analoga kablar¹⁶⁸. Videokonferensmöjlighet mellan uppehållsplatser för t ex ÖB och MB infördes på 90-talet när digital bredbandsöverföring var möjlig.

Det första digitala informationssystemet i det operativa ledningssystemet (LEO) utprovades på 70-talet. Det kom att benämnas LEO 80 med en senare uppgradering till LEO 85. LEO byggde på centraldatorer placerade på CL- och HR-nivå. Efter uppdateringen till LEO 85 kunde hemlig information delges anslutna abonnenter. Detta underlättade i hög grad utsändning av kompletta dokument, t ex försvarsmaktsorder och miloorder.

LEO planerades att avlösas av ORION som utvecklades i windowsmiljö. ORION lades ner 1999 och efterträddes av IS UNDSÄK. LEO lades också ner 1999 eftersom det systemet inte var säkrat inför millennieskiftet. Ett försök gjordes att utveckla ett totalförsvarsgemensamt system för datakommunikation (TODAKOM) i samverkan mellan FM och ÖCB. Målsättningen var att skapa en totalförsvarsgemensam datakommunikationsplattform för informationsutbyte inom totalförsvaret. Projektet uppnådde aldrig sin målsättning.

LEO var således det enda rikstäckande informationssystem som i slutet av kalla kriget kunde utnyttjas i och mellan g-platser för distribution av lägesbilder, dokument mm. I övrigt utnyttjades ordonnanser och sambandssystem. Stabsmedlemmar i högkvarteret, milostaber mm kunde medföra egen dator, i den mån de disponerade sådan, men de kunde endast arbeta i interna nätverk inom anläggningen.

Digital teknik i ledningssystem infördes på förbandsnivå med början av 60-talet i flygvapnet, och i marinen i början av 70-talet. I marinen¹⁶⁹ infördes ett datakommunikationssystem som medgav

krypterad datakommunikation mellan örlogsbaschefs ledningsplats och flottilj-, divisions- och fartygschefer till sjöss (MADAK). Radarinformation presenterades på elektroniska lägesbord (ELPLO). Helikoptrarna (hkp 4) erhöll ett ledningssystem (MARIL) som medgav att de kunde upprätta ett krypterat datasamband med fartygsförband och ledningscentraler i land. Genom att helikoptrarna kunde lyfta upp en spaningsradar på hög höjd erhöles underlag för insats med robot 15 på långa avstånd.

Inom kustartilleriet infördes i slutet av 70-talet ett digitalt stridsledningssystem (STRIKA) som var ett ledningssystem för överföring av underrättelser från radar- och signalspaningsförband till ka-brigad- och bataljonsledning och skjutande förband. Det innehöll även funktioner för beslutsöverföring, logistikuppföljning mm.

Flygvapnet var först med digital informationsteknik genom att de redan i början 60-talet införde automatisk styrdataöverföring till piloter i jaktflygplan. Anledningen till införandet var den nya hotbilden med högt gående och snabba fiendliga bombflygplan. Styrdatasystem infördes först på 35 draken-systemet och senare på 37 viggens systemet. Digitala styrdata kunde sändas till flygplan före start medan de befann sig på marken och sändes sedan kontinuerligt när de var i luften. Det innehöll information om målets höjd, avstånd från flygplanet till målet, bäring till målet, kurs för att styra mot målet och kommandon till piloten. Med hjälp av styrdatainformationen kunde flygplanet ledas mot målet till dess att egen radar låste på målet. Styrdata kunde genereras i olika ledningscentraler i stril-60-systemet, dvs. radarstationer, radargruppcentraler och i luftförvarscentraler. Överföringen skedde via radio från en kedja av styrdatasändare till flygplanets olika radiostationer. Efter införande av 37-viggenssystemet kunde även styrdata överföras på länk mellan flygplanen. Det svenska styrdatasystemet blev internationellt uppmärksammat¹⁷⁰.

*Signalskydd*¹⁷¹

Behovet av att kunna överföra hemlig information inom totalförsvaret har varierat under kalla kriget. Fram till 1959 var behovet koncentrerat till det militära försvaret. 1959 inrättades statens signalskyddsnämnd (SN) för att leda och samordna signalskyddstjänsten eftersom även övriga delar av totalförsvaret hade behov av att kunna överföra hemlig information inom ledningssystemet vid höjd beredskap.

Signalskyddet har därefter haft olika huvudmän och hemvist, Fst/FRA/ÖCB mfl. Under den tid som SN verkade uträttade SN en pionjärgärning genom att klargöra signalskyddets betydelse inom totalförsvaret. Efter riksdagsbeslut 1968 samordnades signalskyddsfrågor vid totalförsvarets signalskyddsavdelning (TSA) som åren därpå har haft olika hemvist i Fst/HKV. De olika organisationer som har verkat inom signalskyddet utvecklade och anskaffade maskinkryptosystem och signalskyddsnycklar. De genomförde också signalskyddsutbildning och övningar. Senare tillkom även signalkontroll och signalskyddsinspektioner.

FMV utvecklade och anskaffade signalskyddsmateriel efter samverkan och beställning från FM och övriga delar av totalförsvaret, s.k. gemensamma signalskyddssystem. Insikten om behovet av att skydda informationsutbyte ökade under 70 och 80-talen. Vid slutet av 80-talet var det ca 625 centrala, regionala och lokala myndigheter/organisationer som direkt eller indirekt berördes av TSA lednings- och samordningsansvar. TSA ansvarade för distribution av signalskyddsnycklar.

Sammanfattning

Ledningssystemets g-platser, krigsstabsplatser och andra viktiga platser var väl försedda med robusta telesamband. Tyvärr inträffade den digitala utvecklingen med möjlighet att via bredbandsöverföring distribuera lägeskartor, bilder, videosamtal mm i det operativa ledningssystemet för sent för att gynna den operativa ledning-

en under kalla kriget. Den digitala utvecklingen infördes först på förbandsnivå och kom att revolutionera stridsledningen med sin snabbhet och säkerhet.

Den normala kontorsutrustningen i ledningsplatser (förutom i flygvapnets stril-system) bestod av penna- och papper, m-blankett, skrivmaskin och under senare år kopiatorer. Lägeskartor gjordes för hand med spritpenna, ofta på stora kartor som förbereddes i intilliggande rum och sedan sköts på skenor in i operationsrummet.

Fortifikatorisk utveckling¹⁷²

Inledning

En effektiv samverkan mellan myndigheter ställer krav på ledningsfunktionernas utformning och de faciliteter i form av utrymmen, skydd mm som skall erbjudas. Uthållighet i ledningen säkerställs genom kvalificerat skydd i form av befästningar och försvar av anläggningarna. Det är även väsentligt att ett gott skydd skapas för de många gånger omistliga förnödenheter som anskaffats för totalförsvarets behov. Genom att den svenska berggrunden är mycket gynnsam och lämplig för att bygga befästningar har många befästningar för ledning och förrådshållning kommit att byggas som berganläggningar med ett gott fortifikatoriskt skydd.

Grupperingsplats för en g-plats valdes så att sannolikheten var liten för att anläggningen tidigt skulle komma att beröras av militära operationer. Valet av plats påverkades också av rent fortifikatoriska faktorer såsom lämpligt berg, tillgång till vägar, elkraft, vatten mm.

Då utbyggnad av g-plats och krigsstabsplatser startade i slutet av 40-talet var inte ansvars- och samverkanslinjerna helt klarlagda. Detta fick till följd att byggnadsstyrelsen byggde en ledningsplats i ett av länen uteslutande för civila myndigheter. Olika vägar att söka medel för myndigheterna, envar till sitt departement, var orsaken till detta. Vid 1951 års riksdag fick överbefälhavaren i uppdrag att svara för utbyggnaden av gemensamma stabsplatser för territoriella myndigheter. De civila behoven, dock ej de som avsåg HL, togs

fram av försvarsstaben. Högsta ledningens anläggningar byggdes och vidmakthölls av byggnadsstyrelsen (sedermera fastighetsverket). Först 1962 fick civilförsvarsstyrelsen regeringens uppdrag att vara samordnande myndighet för civila intressenter.

Eftersom den högre regionala nivån för operativ ledning etablerades först 1966 inleddes utbyggnaden av g-platser på den lägre regionala nivån. Fortifikatoriskt skyddade ledningsplatser för ca hälften av länsstyrelserna/försvarsområdesstaberna byggdes ut under 1950 – 1960. Av ekonomiska skäl innehöll dessa anläggningar endast begränsade utrymmen för förläggning av i tjänst varande personal, i övrigt utnyttjades förläggningsområden i anläggningarnas närhet.

Av kostnadsskäl kom många anläggningar att sambyggas med andra funktioner som också behövde erbjudas ett gott skydd. Därför kom vissa g-plats att samutnyttjas med ammunitionsförråd för utrustningsammunition. Dessa skulle vid en mobilisering tömmas och kunde sedan inredas som stabsplatser. Tidsförhållanden för detta arbete ansågs då (50 och 60-talet) vara rimliga mot bakgrund av beredskapsårens erfarenheter. Dessa anläggningar kom att innehålla en stabstunnel för de civila intressenterna och för den gemensamma sambandscentralen – och en eller flera ammunitionstunnlar, vilka senare kunde omvandlas till stabsplatser för försvarets behov.

När den regionala ledningsorganisationen för CB och MB infördes 1 oktober 1966 ställdes krav på gemensamma och väl skyddade ledningsplatser. Dessa ansågs vara presumtiva mål för kärnvapenin-sats. Krav ställdes på en utbyggnad av g-plats med ett ökat fortifikatoriskt skydd och ett väsentligt utökat samband.

Civilförsvarets ledningsplatser

Civilförsvarets ledningsstruktur har förändrats flera gånger under 1900-talet. Under många år var ledning av civilförsvarets insatser en statlig organisation. Civilförsvarsområden kunde omfatta en eller flera kommuner. Insatser för räddning och röjning i tätorter leddes från väl skyddade ledningsplatser i tätorternas ytterområden.

Huvudcentraler och distriktscentraler byggdes ut och de större gavs ett fortifikatoriskt skydd i berganläggningar eller i fullträffssäkra bunkeranläggningar. Från 1987 svarar varje kommun för ledningen av civilförsvarsverksamheten. Då ändrades taktiken och den kommunala ledningen utförs numera från kommunens ledningsplats, oftast är det räddningstjänstens ledningsplats. Dessa ledningsplatser har också i många fall kommit att byggas med ett gott fortifikatoriskt skydd. Som exempel kan nämnas den ledningsplats som Stockholms kommun har. Den är samgrupperad med SOS-alarm.

Befästningsteknikens utveckling

Erfarenheterna från 2:a världskriget systematiserades genom forskning för att få underlag för ändamålsenliga skyddskonstruktioner. Bland annat genomförde fortifikationsförvaltningen forskning rörande luftstöt vågfsysik. Man fann att stötvågstryck kunde reduceras genom den geometriska utformningen av anläggningarna. Genom att bygga stötvågsfickor reducerades det tryck som belastade ingången. Kärnvapensprängningar har ett utdraget förlopp med faser av över- och undertryck och snabbventiler som stänger ute både övertryck och undertryck infördes. Den tekniska utformningen av anläggningar ställde ökade miljökrav och ökade krav på försörjningssystem. Behovet av luft och vatten kan vara betydande.

Alla större anläggningar utrustades med kollektivt gasskydd. De utfördes täta och med ett invändigt övertryck med inpassering genom gasslussar. I anslutning till dessa anordnades saneringsmöjligheter där kontaminerad personal och utrustning kunde befrias från gas och radioaktiv beläggning. Tidigare använda gångjärnsupphängda dörrar kunde slitas loss vid stötvågens undertrycksfas. Tekniska åtgärder vidtogs för att förhindra detta och stora dörrar som behövde kunna öppnas ofta utformades som en plog. Exempel på sådana finns t ex i Muskö-anläggningen.

Kärnvapens verkningar i form av luftstöt vågor, värmestrålning och radioaktiv strålning blev uppenbara redan när de användes

första gången. Andra effekter som markskakning uppmärksammades först senare. En detonerande kärnladdning kan ge upphov till så kraftiga markrörelser att människor och materiel skadas även i djupt liggande berganläggningar. Modern elektronik kan skadas och behöver skyddas även mot små rörelser. Detta kan göras genom att hela inbyggnaden isoleras från omgivande berg genom att den placeras på fjädrar eller andra tekniska lösningar. Viss särskilt känslig utrustning kan placeras i skåp som innehåller fjädrar. I de flesta av de stora ledningsanläggningar som har byggts i Sverige under kalla kriget har därför stabsplatsen utformats som ett eller flera fristående hus, uppställt eller upphängt på/i fjädrar.

Efter det att USA i Stilla Havet 1962 detonerat en vätebomb uppmärksammades ett fenomen som kom att benämnas elektromagnetisk puls (EMP). Genom EMP kan elektriska system totalförstöras. Det blev därför nödvändigt att utforma hela eller delar av försvarsanläggningar med EMP-skydd. Det som skall skyddas byggs in i ett elektriskt ledande skal av stål och in- och utgående kablage skyddas genom s.k. vågfällor.

Sammanfattning

Fortifikatoriskt skyddade ledningsplatser erbjöd skydd mot en stor del av angriparens tänkbara insatser som konventionella bomber, gasanfall, vissa typer av bakteriologiska bekämpningsmedel mm. Vissa anläggningar gav också ett gott skydd mot kärnvapeninsatser.

Stabsplatser i fortifikatoriskt skyddade anläggningar hade hög beredskap och var snabbt brukbara. De hade hög funktionssäkerhet genom att de hade egen kraft- och vattenförsörjning. De omfattande teleinstallationerna var utbyggda och avprovade i fred. Livsmedel kunde lagras för att ge lång uthållighet och förläggning kunde tillhandahållas. Den miljö som staberna behövde var väl tillgodosedd.

Noter

Ledningsplatser och deras organisatoriska och tekniska utveckling

- 139 Karlsborgs fästning hemsida
- 140 Lindström, Ulla, I regeringen 1954-1959
- 141 Rikstelefonkatalogen 1970
- 142 Ingår som punkt 11 f i Förordning 1996:1515 med instruktion för regeringskansliet (omtryck 2008:66)
- 143 FOA-tidningen nr 4 1999, Rikets högsta ledning kan styra landet från konferenshotell om det blir krig
- 144 Törnell, Bernt, Spaning mot skyn, sid 87 samt muntliga uppgifter
- 145 Uppgifter från Bernt Törnell
- 146 Spaning mot skyn, sid 129
- 147 Nordbeck, Gunnar, KKrVA årsberättelse 1993 avd VI/Totalförsvaret
- 148 Santesson, Olof, Försvarsmaktens styvbarn. En studie kring det kalla krigets informationstjänst, FoKK nr 14
- 149 Uppgifter med bl a ritning och bilder för den Gpl som fanns på Gotland finns publicerad på www.tjelvar.se
- 150 Törnell, Bernt, Spaning mot skyn, sid 111
- 151 Ibid, sid 87
- 152 Ibid, sid 87, 93, 117
- 153 Ibid sid 86
- 154 Hübbert, John, Stril 50, FHT 2007-10-30
- 155 Törnell, Bernt, Spaning mot skyn, sid 87
- 156 Pettersson, Tommy, Med invasionen i sikte, Flygvapnets krigsplanläggning och luftoperativa doktrin 1958-1966, sid 45, FoKK nr 19
- 157 Törnell, Bernt, Spaning mot skyn, sid 136
- 158 Wennerholm, Bertil, Fjärde flygvapnet i världen, FoKK nr 8
- 159 Törnell, Bernt, Spaning mot skyn, sid 133
- 160 Pettersson, Tommy, Med invasionen i sikte, sid 45
- 161 Underlag från öv John Hübbert
- 162 Wennerholm, Bertil, Fjärde flygvapnet i världen
- 163 Se bl a Flygvapnets strilsystem, Strilcentraler, Förf Bengt Myhrberg, FHT 2006-03-07
- 164 Andersson, Lennart, ÖB:s klubba, Flygvapnets attackeskader under kalla kriget, FoKK nr 24
- 165 Se även "Kalla krigets Kronoberg" och "Beredskap i Jönköpings län under kalla kriget"
- 166 Lokal beredskap, 10 exempel på kommunal ledning under kris- och krigsförhållanden
- 167 Underlag bl a från Försvarsmaktens totalförsvarsamverkan under kalla krigets dagar, En studie med fokus på regional nivå och ledningssystem, Förf Lars Navander och Rolf Johansson, FHT 2009-05-05
- 168 Uppgift från Esbjörn Bergman
- 169 von Hofsten, Gustaf och Rosenius, Frank, Kustflottan, De svenska sjöstridskrafterna under 1900-talet
- 170 Larsson, Arne, Svenska flygvapnets styrdatasystem, FHT 2005-05-29

- 171 Underlag från Försvarsmaktens totalförsvarssamverkan under kalla krigets dagar, En studie med fokus på regional nivå och ledningssystem, FHT 2009-05-05, Förf Lars Navander och Rolf Johansson
- 172 Underlag huvudsakligen hämtat från Fortifikationen 350 år, red Bertil Runnberg

Utbildning och övningar

Inledning

Som framgått av flera tidigare kapitel påtalades det ofta i utredningar mm att de olika ledningsnivåerna måste öva sina ledningsuppgifter för krig under fredstid. Särskilt angavs behovet av att öva regeringskansliet med de centrala totalförsvarsmyndigheterna.

Innan övningar kunde komma till stånd var det nödvändigt att organisera ett utbildningssystem för totalförsvaret. De två viktigaste utbildningsorganisationerna, Förvarshögskolan (FHS) och Militärhögskolan (MHS) kommer här att beskrivas relativt fylligt, varefter en översikt lämnas av de övriga utbildningar i totalförsvarskunskap som har genomförts under kalla kriget.

De övningar som redovisas är exempel på övningar med regeringskansliet och centrala respektive lägre regionala totalförsvarsmyndigheterna, många med deltagande av Sveriges Radio samt kommunala ledningsövningar.

Förvarshögskolan¹⁷³

FHS 1951-1997

Förvarshögskolan (FHS) började som ett provisorium under hösten 1951. Den första försökskursen benämndes "Kurs för högre försvarsstudier" (KHF). Erfarenheterna från den första kursen ledde till att 1952/53 års riksdag beslutade att verksamheten skulle fortsätta och ges en fastare form. Med kungligt brev den 6 juni 1952 fastställdes grundläggande föreskrifter. Därigenom fick FHS en organisation och en inriktning för budgetåret 1952/53. Ett försvarshögskolans råd kunde börja verka för att ge en bred bas för bedömning av utbildningens omfattning och innehåll. FHS medel erhöles inledningsvis genom försvarsstaben. Från och med budgetåret 1953/54 erhöles FHS ett eget anslag i riksstaten. FHS blev nu självständigt och fick en egen chef, överste Thord Bonde.

Under de första tio åren genomfördes utbildningen efter två olika linjer. Dels den gemensamma totalförvarsutbildningen med inriktning på totalförvarssamverkan och dels utbildning i samordning av militära operationer. Det senare var föranlett av att de militära högskolorna var organiserade inom respektive försvarsgren. Från 1961 upphörde FHS engagemang inom detta område då försvarsgrenarnas krigshögskolor sammanslogs till "Militärhögskolan".

Försvarsplaneringen inom samhällets civila funktioner utvecklades alltmer under slutet på 1950-talet. Detta medförde ett utökad behov vid FHS av en satsning på utbildning på samordning över hela fältet. Kursplanerna vid FHS reviderades årligen allt efter som totalförvarsplaneringen i samhället utvecklades. Omfattningen och komplexiteten på utbildningen vid FHS utökades, liksom också antalet deltagare i den allmänna kursen, som utökades från 24 till 40. Tillsammans med kriserna i omvärlden under 1950-talet ställde detta krav på att FHS erhöll en fast kader av lärare med kunskaper över hela totalförvarsområdet. Efter utredning fastställdes personalstaten vid FHS att 1966 omfatta en chef, tre militära lärare, tre civila lärare, en adjutant och fem personer i expeditionstjänst. De militära lärarna representerade var sin försvarsgren och de civila representerade civilförsvaret, det ekonomiska försvaret och det psykologiska försvaret jämte utrikespolitik. Utöver denna fasta kader av lärare förutsattes det att experter från olika samhällsfunktioner skulle kunna anlitas vid krigsspel och större tillämpningsövningar.

De omorganisationer som genomfördes inom den militära organisationen, med en integrerad Militärhögskola från 1961, med en integrerad försvarsstab samma år och den nya regionala ledningsorganisationen från 1966 medförde att man inom den militära organisationen erhöll väsentligt förbättrad förmåga att behandla militära samverkansfrågor. Dessa organisatoriska förändringar påverkade också verksamheten vid FHS. Fram till 1966 hade man genomfört upp till 10 krigsspel med betydande militäroperativa inslag. Nu

kunde en omläggning av spelen göras där den militära situationen fick tjäna som bakgrund och där huvudändamålet var att belysa samverkansproblemen mellan det civila försvaret och det militära försvaret samt mellan de olika funktionerna inom det civila totalförsvaret. Detta ställde ökade krav på utbildningen vid FHS avseende samhällets olika delar och funktioner.

Den allmänna samhällsutvecklingen under 1960- och 1970-talen medförde också att utbildningen vid FHS blev mer samhällsinriktad. De stora frågor som då var under diskussion i samhället, t ex vårt oljeberoende, kärnkraftsproblematiken, miljöfrågor osv påverkade utbildningen i hög grad. I samband med verksamhetsförordningen (1983:262) och administrationsförordningen (1983:277) infördes, ersattes stadgarna från 1966. Detta innebar dock ingen förändring av skolans ställning.

Frågan om FHS ställning aktualiserade 1988. I det årets försvarsproposition anfördes att det mot bakgrund av den s.k. ansvarsprincipen inte fanns någon skyldighet för försvarsmakten att tillhandahålla utbildning för civila myndigheter och företagsräkning eller att styra inriktningen av den. Det fanns därmed inte längre bärande motiv för att FHS skulle tillhöra försvarsmakten, särskilt med hänsyn till att huvuddelen av undervisningen avsåg det civila samhällets förhållanden och att de flesta kursdeltagare kom från myndigheter och företag utanför försvarsmakten. I propositionen föreslogs därför att chefen för FHS skulle ha samma befogenheter och ansvar som andra verksamhetschefer. FHS ställning att från den 1 juli 1988 vara en myndighet under regeringen och utanför försvarsmakten är kungjord med förordning 1988:50, som är regeringens instruktion till myndigheten försvarshögskolan.

Det hann gå ytterligare fem år innan FHS ställning ånyo skulle komma att prövas. I samband med "Utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO)" avgav utredningsmannen f.d. generaldirektören vid ÖCB, Gunnar Nordbeck, ett delbetänkande "Försvarets högskolor", SOU 1993:42. LEMO

föreslog att verksamheten vid MHS, FörvHS och FHS skulle samlas i en organisation. Ett delbeslut i denna fråga togs av riksdagen vilket innebar att FörvHS inordnades i MHS från den 1 juli 1994. FHS och MHS sammanlades den 1 januari 1997 under det gemensamma namnet "Försvvarshögskolan". Den verksamhet som tidigare bedrivits vid "gamla" Försvvarshögskolan samlades inom organisationsenheten "Institutet för högre totalförsvvarsutbildning, IHT".

FHS Råd och Styrelse

Redan i de första bestämmelserna för FHS verksamhet och organisation från 1952 anges att det till överbefälhavarens förfogande skall finnas ett "Försvvarshögskolans råd, för att medverka till att utbildningen får en allsidig inriktning och omfattning". I rådet ingick ursprungligen sju personer med försvarsstabschefen som ordförande. I samband med att FHS fick en ny stadga 1966 ändrades rådets ställning och sammansättning. Rådet skulle stärkas och ledas av överbefälhavaren och regeringen skulle utse 6 ledamöter på hög nivå från UD, försvarsdepartementet, riksdagen, krigsmakten, övriga totalförsvvarsmyndigheter, universitetsvärlden och media.

I förordningen om ärendehandläggning inom försvarsmakten 1983 anges att rådet skall utgöras av Överbefälhavaren (ordförande), kabinettssekreteraren i UD, statssekreteraren i Fö, chefen för operationsledningen i försvarsstaben (Fst), cheferna för statens räddningsverk (SRV) och överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) samt överdirektören i styrelsen för psykologiskt försvar (SPF), C FHS samt tre övriga ledamöter.

Syftet med FHS råd var att de myndigheter som sände deltagare till FHS kurser skulle kunna påverka vilka kurser som skulle anordnas, vad de skulle innehålla och vilka målgrupperna skulle vara. Rådet har ända sedan skolan startade därmed utgjort en viktig länk mellan skolan och det svenska totalförsvaret. Rådet bidrog ständigt till att kursutbudet förändrades med hänsyn till vad som efterfrågades och den ständigt pågående förändringen i omvärlden.

När FHS från den 1 juli 1988 blev en egen myndighet under regeringen ändrades också skolans ledningsformer. Myndigheten skulle ledas av en styrelse med sedvanliga befogenheter enligt verksförordningen. Regeringen fastställde att styrelsen skulle bestå av: ÖB (ordf), GD ÖCB, GD SRV, Ödir SPF, C Fö/CT, MBNN, CBÖ, biträdande chefen för UD politiska avdelning, en representant för undervisningsväsendet och CFHS. Denna sammansättning kom sedan att gälla till dess att den ”gamla” Försvarshögskolan upphörde den sista december 1996.

I enlighet med verksförordningen blev det nu styrelsens sak att besluta i ärenden av stor principiell betydelse. Ett sådant ärende var FHS yttrande över betänkandet Personalutbildningen i totalförsvaret (SOU 1990:57) där styrelsen biträdde utredningens förslag, innebärande att ÖB skulle ha ansvaret för utbildning av försvarsmaktens personal och att ÖCB skulle ha ett motsvarande funktionsövergripande samordningsansvar för personalutbildningen vad gäller beredskaps- och totalförsvarsfrågor inom det civila försvaret. Detta ansvar skulle också omfatta att utbildningen kom till stånd. I ansvaret för ÖB och ÖCB låg också att tillse att chefer i befattningar där krav ställdes på samarbete och samordning inom totalförsvaret skulle genomgå utbildning vid FHS. Utredningen behandlade också finansieringen av FHS verksamhet. Förslag om intäktsfinansiering fanns, men detta kom ej att genomföras förrän i slutet av 1990-talet.

FHS lokalisering

De som genomgick FHS på 1950-talet fick göra det i ganska primitiva lokaler. Den första provisoriska kursen i högre försvarsstudier som genomfördes 1951 inrymdes i ett antal små rum med snedtak på vindsvåningen i militärstabsbyggnaden på Östermalmsgatan 87. Som föreläsningssal utnyttjades försvarsstabens filmsal på första våningen. De små och trånga lokalerna fick FHS kämpa med länge. Men när den integrerade Militärhögskolan tillkom 1961 flyttade arméns krigshögskola successivt ur sina lokaler på 4 och 5 våningen i östra flygeln. FHS förhållanden kunde då förbättras radikalt.

Försvarsstaben och arméstaben lämnade grå huset 1981 då alla staber samlokaliseras i den nya militärstabsbyggnaden på Lidingövägen 26. Vissa delar av arméstaben fanns dock kvar i huset under hela 1980-talet. Allt eftersom högkvarterets organisation förändrades och reducerades kunde HKV inrymmas i den nya militärstabsbyggnaden och angränsande hus på K 1 och Löjtnantsgatan. Ny hyresgäst i grå huset blev då FMV, som med sin elektronikavdelning och vapenavdelning helt fyllde huset, förutom de lokaler som FHS disponerade i östra flygeln.

FHS kurser

I början av 1970-talet innehöll ett kalenderår vid FHS följande kursutbud. Två huvudkurser om 10 veckor, en på våren och en på hösten (VK respektive HK), föregångna av ett 10 veckors kompendieskede, två specialkurser (SK), en chefskurs (CK) och två tillämpningsövningar (TÖ) d v s studieresa.

Chefskurserna genomfördes som internat årligen under en vecka i augusti på det före detta internatläroverket Solbacka i Södermanland. Från 2011 genomförs chefskursen i Sigtuna. Under ÖB:s ledning (senare också i samverkan med GD för de centrala totalförsvarsmyndigheterna ÖCB, KBM, SRV och MSB) utbildades (-as) statsråd, statssekreterare, högre tjänstemän från flertalet departement, representanter från de politiska partierna, fackliga företrädare, landshövdingar och länens viktigaste chefer, kommunala förtroendevalda, ambassadörer, representanter för media och framträdande representanter för näringslivet. Utbildningen genomförs dels som föreläsningar och dels med spel som anknyter till det rådande säkerhetspolitiska läget (beträffande FHS spel se nedan). Dessa kurser har alltid varit och är högt uppskattade av de som fått möjlighet att delta. Man kan ej söka till chefskurserna, man inbjuds efter urval att delta.

Huvudkurserna kallades också de allmänna kurserna. Deltagarna var till 60 procent civila och kursdeltagarnas ålder i medeltal 47-48 år. Kvinnor var ännu så länge sällsynta. På chefskurserna hölls en

hög nivå. 1971 hade 8 av de dåvarande statsråden och 5 f.d. statsråd gått kurs på Solbacka, liksom också 23 av 24 landshövdingar. Även här var antalet kvinnor lågt, i medeltal endast 4 procent.

Specialkurserna tillkom på försök 1970 sedan det visat sig att det till huvudkurserna var svårt att rekrytera deltagare från näringsliv och media. Därför anordnades specialkurserna med i huvudsak icke statligt anställda som målgrupp. Dessa var i allmänhet krigsplacerade inom det ekonomiska eller det psykologiska försvaret. Specialkurserna genomfördes som en veckas internat på civilförsvarets skola i Rosersberg.

Under 1980-talet försvann specialkurserna och ersattes av orienterande kurs (OK). Målgrupp för OK var högre befattningshavare ur totalförsvaret vilkas freds- och krigsbefattning inte krävde genomgången huvudkurs eller som av särskilda skäl inte hade möjlighet att gå huvudkurs. OK omfattade ett skolskede om 10 dagar och ett tillämpningsövningsskede om 3 dagar.

Samhällets allmänna utveckling medförde i slutet av 1980-talet att det blev allt svårare för myndigheter att avvara sina höga tjänstemän till en tioveckorskurs på FHS. Olika alternativ övervägdes, dels en avkortning från 10 till 8 veckor eller en uppdelning på två-veckors perioder. Konsekvenserna bedömdes så omfattande att styrelsen inte förordade någon förändring.

Redan 1991, endast två år efter murens fall och när det fortfarande stod ryska trupper i de baltiska länderna, började planer göras upp för att anordna internationella kurser vid FHS. Den första kursen planerades genomföras 1993 med namnet: "Sweden's total defence and security policy in the 90s". Uppdrag att anordna en sådan kurs erhöles för budgetåret 92/93.

Efter vissa svårigheter att få "rätt" deltagare genomfördes den första internationella kursen i juni 1993 med representanter för 29 nationer. Kursen rönste stor uppskattning. Ett tecken på detta var att svenska myndigheter efter denna kurs kom att gästas av ett ökande antal delegationer från skolor och myndigheter för att studera det svenska totalförsvarskonceptet.

Studieresor

En viktig del av utbildningen vid gamla försvarshögskolan och dess efterföljare institutet för högre totalförsvarsutbildning är de utrikes studieresorna. Under de första trettio åren genomfördes FHS utrikes studieresor uteslutande till de nordiska länderna. Under studieresorna besöktes militära och civila myndigheter samt företag av totalförsvarsintresse i Norge, Danmark och Finland. Som ett undantag från detta mönster finns HK 74 studieresa som förutom Norge också innefattade Island. Denna resa finns beskriven i boken FHS 1951-1976. Mönstret med studieresor till de nordiska länderna fortsatte under kalla krigets sista årtionde, 1980-talet, men det finns några undantag. VK 84 besökte Frankrike och erhöll orientering om Frankrikes säkerhetspolitik och försvar, besökte en luftförsvarscentral och besökte Atlantflottan i Brest. Man besökte också Frankrikes motsvarighet till FMV, man gjorde industribesök och avslutade med att besöka Europarådet i Strasbourg.

En annan utbrytning från de nordiska länderna gjorde HK 86 som besökte Spanien och där erhöll information om Spaniens utrikes- och försvarspolitik samt besökte en marinbas och flygindustrin CASA. I slutet av 1980-talet började en mer regelbunden besöksverksamhet ske utanför de nordiska länderna. VK 88 besökte såväl Öst- som Västtyskland, HK 88 besökte Färöarna och Skottland. När sedan muren fallit ökade friheten att sträcka ut resorna. HK 90 besökte Österrike och Tjeckoslovakien och VK 92 Schweiz och Ungern. Det första besöket i Ryssland gjorde HK 93 i S:t Petersburg. Det mest intressanta besöket i Ryssland gjordes säkert av VK 97 som efter ett besök i Nord-Norge åkte buss till Murmansk för att där genomföra besök vid Norra marinen, katastrofministeriet och civilförsvaret. Kursen flög sedan med svensk Tp 84 (Herculesflygplan) som styrdes av f.d. attackpiloter, som nu på vägen Murmansk – S:t Petersburg såg det ena tänkbara attackmålet efter det andra från kalla krigets dagar i form av flygbaser radas upp under flygningen. Ett annat intressant besök i Ryssland gjorde HK 97 som

efter att ha besökt Tyskland och Polen besökte Kaliningrad där de togs emot av Chefen för Östersjömarinen och ett flertal generaler. Fram till mitten på 1990-talet var besök vid NATO-institutionerna i Bryssel och Mons i princip tabubelagda. Från 1997 besöker kurserna regelbundet NATO- och EU-institutionerna i Bryssel och Mons.

Utländska studieresor besöker FHS

Under 1980- och en bit in på 1990-talet agerade FHS värd för motsvarande skolor i andra länder som önskade besöka Sverige. FHS var besöksmottagare och organiserade hela besöket för de besökande i Sverige. United States Defence University besökte FHS 1983 och 1984, Franska Le Centre des Hautes Etudes Militaires besökte FHS 1983 och Pakistans National Defence College besökte FHS 1993. Royal College of Defence Studies har tagits emot av FHS 1993 och 2001. De finska besöken har genomförts i form av studieresor från Finlands Försvarshögskoleförening ett flertal gånger, och den Norska försvarets högskola har också tagits emot flera gånger. Program vid nästan samtliga dessa studiebesök har varit säkerhetspolitiska och försvarspolitiska orienteringar från Försvarsutskottet, studiebesök vid Muskö örlogshamn och besök vid ett arméförband och ett flygförband. Dessutom har ofta svenska industrier såsom SAAB och Ericsson besökts.

Militärhögskolan¹⁷⁴

De olika utbildningssystem som historiskt har funnits för officerare ur armén, flottan och kustartilleriet och senare även ur flygvapnet finns väl beskrivna i den angivna boken utgiven vid MHS 25-årsjubileum. Då den för de tre för försvarsgrenarna gemensamma högskolan, militärhögskolan (MHS) började sin verksamhet den 1 oktober 1961 hade detta föregåtts av flera utredningar sedan lång tid tillbaka. Inte minst hade erfarenheterna från 2:a världskriget visat på nödvändigheten av en nära samverkan mellan försvarsgrenarna, något som måste förberedas i fred för att kunna fungera i krig.

Försvarets högskoleutredning (FHU 1958) förordade att de tre högskolorna, krigshögskolan, sjö- och flygkrigshögskolan tillsammans skulle fortsätta verksamheten försvarsgrensvis men samlas i en gemensam byggnad och att en samordnande skolinspektör skulle tillsättas. Samordning av stabsutbildningen skulle möjliggöras genom samlokaliseringen. Ett villkor för detta var att de olika skolornas kurslängder samordnades.

Parallellt med FHU:s arbete pågick ett internt reformarbete vid de tre högskolorna vad beträffar de tekniska kurserna. Detta ledde till radikala omläggningar varvid omfånget av grundläggande tekniska ämnen skars ned till förmån för ämnen av mer tillämpad karaktär, t ex vapensystemstudier, robotutveckling och operationsanalys. Genom förändrade tider för kursernas inpassning i tiden möjliggjordes också en förbättrad samordning mellan de tekniska kurserna och stabskurserna i de väsentliga gemensamma ämnena strategi, taktik och stabstjänst.

Trots att FHU och tidigare utredningar inte lämnat förslag om en sammanslagning av de tre skolorna till en, drev dåvarande överbefälhavaren Nils Swedlund¹⁷⁵ på i denna fråga och föreslog Kungl. Maj:t i februari 1960 att inrätta en gemensam högskola för de tre försvarsgrenarna så snart detta var praktiskt möjligt. Riksdagen biföll 1960 en proposition i ärendet och en integrerad arbetsgrupp utformade skolans organisation, kursplaner mm.

MHS påbörjade sin verksamhet i f d A 1:s lokaler på Valhallavägen 117, som innan dess hade genomgått en omfattande renovering och anpassning för sitt nya ändamål. Skolans första chef blev överste Erik Rosengren, generalstabskåren. Stabschef blev överste Bertil Larsson, kustartilleriet.

Med etablerandet av MHS hade tre väsentliga steg tagits under kort tid för att samordna rikets totalförsvarsresurser, inrättandet av FHS 1953 med uppgift att utbilda militär och civil personal för ledande befattningar inom totalförsvaret, genomförandet av en integrerad försvarsledningsorganisation genom omorganisationen 1961

av Försvarsstaben, senare följd av en integrerad organisation för den regionala ledningen 1966 samt slutligen den för de tre försvarsgrenarna gemensamma högskolan för officerarnas högre utbildning – Militärhögskolan.

Ljdnadsförhållande

MHS var underställd ÖB. Försvarsgrenscheferna bemyndigades att ge respektive försvarsgrens linje allmänna riktlinjer för den del av verksamheten som var försvarsgrensriktad. Inledningsvis gällde ett provisoriskt reglemente¹⁷⁶. Detta ersattes från och med den 1 juli 1964 av en Kungl. Maj:ts instruktion.

Kurserna

Vid skolan anordnades dels obligatoriska och dels frivilliga kurser.

De obligatoriska kurserna utgjordes av allmänna kurser. De var försvarsgrensriktade och syftade till befattningar som i den då gällande befälsordningen var avsedda för kapten i krig och fred (= kompani- och i vissa fall stf bataljonschefsnivå).

De frivilliga kurserna utgjordes av högre stabs- och tekniska kurser som var tvååriga. Vid dessa kurser skulle eleverna förvärva vidgade kunskaper om krigsmakten, det övriga totalförsvaret och samhället i övrigt och därigenom bli lämpade att inneha kvalificerade befattningar vid högre staber och förvaltningar i krig, kvalificerade lärarbefattningar eller vara chefer för högre förband.

Utbildningen vid de högre kurserna avsåg främst verksamheten under krig och att ge officerarna en enhetlig grundsyn av försvarsproblemen. Skolans förste chef, Erik Rosengren, inskräppte hos såväl lärare som elever de tre begreppen ”uppgifter i krig”, ”chef” och ”enhetlig grundsyn”.

Skolan ålades också att ansvara för den militärhistoriska forskningen inom krigsmakten genom att utreda och studera militärpolitiska och militärorganisatoriska förhållanden samt krigsföring under senare tid. Den krigshistoriska avdelningen i försvarsstaben överfördes 1 juli 1962 till MHS.

MHS kurser under 1960-talet:

Högre kurser	Förkortad benämning	Kurslängd månader
<u>Armélinjen</u>		
Stabskurs	ASK	24
Vapenteknisk kurs	ATKV	28
Ingenjörstekniks kurs	ATKI	24
Fortifikationsteknisk kurs	ATKF	26
<u>Marinlinjen</u>		
Stabskurs	MSK	18
Teknisk kurs	MTK	18
<u>Flyglinjen</u>		
Stabskurs	FSK	18
Teknisk kurs	FTK	12
Allmänna kurser		
<u>Armélinjen</u>		
Allmän stabskurs	AAKS	8
Allmän teknisk kurs	AAKT	8
<u>Marinlinjen</u>		
Allmän sjöofficerskurs	MAKS	6
Allmän kaofficerskurs	MAKK	6
Marinintendenturkurs	MAKI (MIK)	6
<u>Flyglinjen</u>		
Allmän kurs	FAK	7

Anm 1: Armélinjens stabskurs samt de allmänna kurserna anordnades varje år, övriga kurser vartannat år.

Anm 2: Arméns allmänna kurser anordnades första gången hösten 1964.

Efter införandet av Arméns allmänna kurs 1964 bedrevs utbildningen normalt på 14 à 15 fasta kurser årligen med sammanlagt ca 300 elever varav ett tiotal utländska, främst från de Nordiska länderna. Därutöver anordnades ett antal specialkurser.

Skolans fast anställda, heltidstjänstgörande personal uppgick till totalt ca 100 personer, varav ett 50-tal lärare. Dessutom utnyttjades i undervisningen ett stort antal lärare från närliggande staber och förvaltningar.

Inträdeskrav

Enligt Kungl. Maj:ts instruktion för MHS från 1964 skulle officerare kommenderas som elever vid allmän kurs för arméns del tidigast sex år och för marinens och flygvapnets del tidigast fyra år efter officersexamen. Dock kunde arméofficerare kommenderas tidigare om de med ledning av vitsord från tidigare utbildning samt visad duglighet och mognad under trupptjänstgöring bedömdes väl kunna tillgodogöra sig utbildningen vid kursen.

Kommendering till högre kurs avgjordes för marinens och flygvapnets officerare främst av resultatet från den allmänna kursen. Eftersom armén inledningsvis inte genomförde någon allmän kurs antogs elever till högre kurser på armélinjen efter inträdesprov. Efter att obligatorisk allmän kurs införts även för armén från 1964 antogs elever till högre utbildning fortsättningsvis efter samma regler som gällde för marinen och flygvapnet.

Utbildningsinnehåll

Undervisningen baserades inledningsvis på överbefälhavarens provisoriska utbildningsstadga. Utbildningen innehöll teoretisk utbildning, fältövningar, stabstjänstövningar och studiebesök. Elever vid de högre kurserna genomförde även enskild utredning och specialstudier. Största omfattning avseende de teoretiska ämnena hade ämnena strategi, taktik, stabstjänst och teknikämnen. Språkundervisning förmedlades i engelska alternativt tyska, franska eller ryska.

Den gemensamma undervisningen

Ett av de tyngsta skälen för etablerandet av MHS var att förbättra möjligheterna för de tre försvarsgrenarnas officerare att skapa en gemensam grundsyn och därmed underlätta samarbetet i de integrerade staberna, dock utan att ske på bekostnad av kunskapen om den egna försvarsgrenen. De strategiska grundbegreppen, samhällsfunktionerna och grunderna för de andra försvarsgrenarnas verksamhet och strid kombinerades med en omfattande utbildning i strategi och stabstjänst. Det senare genomfördes främst som lärarledda grupp-

studier av applikatoriska exempel, diskussioner, gemensamma fältövningar och studieresor.

En väsentlig fördel med den gemensamma skolan var att övningar och exempel kunde utarbetas av lärare ur de tre försvarsgrenarna tillsammans samt att lärarna kunde undervisa om den egna försvarsgrenen vid de övriga linjerna. Den största vinsten torde dock ha varit den nära kontakten mellan lärare och elever ur de olika försvarsgrenarna såväl i arbetet på skolan som under applikatoriska exempel och studieresor mm. Detta ledde till att man lärde känna varandra över försvarsgrensgränserna med större förståelse för varandras tankegångar och problem som följde.

Fram till den nya utbildningsstrukturen infördes 1986 genomfördes två stora förändringar.

Den från 1964 införda allmänna kursen vid armélinjen växte efter hand i omfång från ca 80 elever de första åren till drygt det dubbla 1972 vilket gjorde armélinjen ohanterligt stor, varför den allmänna kursen för arméofficerare bröts ur armélinjen och bildade en egen linje direkt under CMHS.

1980 infördes reservofficerskurser för de tre försvarsgrenarna. En ca tre veckors teoretisk kurs genomfördes vid MHS varefter ytterligare tre veckors kurs följde vid de försvarsgrensvisa truppslags/vapenslagsskolorna. Från 1973 utvecklades en ny ledarskapsutbildning vid skolan.

Ny utbildningsstruktur

1986, då MHS verkat i 25 år, infördes en ny utbildningsstruktur. Denna var främst föranledd av den från 1979 gällande nya befälsordningen (NBO). Förändringarna var i huvudsak följande:

- MHS allmänna kurser vid marinen och flygvapnet kompletterades med en befattningsinriktad del som genomfördes av respektive försvarsgrenschef. Kursen förlängdes därigenom med sex veckor. Motsvarande praktiska utbildning fanns redan vid armén.

- MHS högre stabskurser genomfördes som två alternativa utbildningar, en tvåårig sammanhängande stabskurs som skulle påbörjas liksom tidigare ett till två år efter genomgången allmän kurs. Dessutom infördes en ettårig stabskurs som påbörjades tidigast sex år efter genomgången allmän kurs och senast vid 48 års ålder. Båda dessa alternativa kurser skulle inriktas mot en allmän högre chefsutbildning som skulle kvalificera till tjänst på nivån överstelöjtnant/kommendörkapten.
- MHS tekniska kurser skulle genomföras ungefär som tidigare med en tvåårig kurs vid armé- och marinlinjerna. Officerare ur flygvapnet kunde vid behov genomgå främst marinlinjens tekniska utbildning, där flygteknisk utbildning ersatte den rent marintekniska utbildningen.
- MHS högre fortifikationstekniska utbildning skulle genomföras som en tvåårig försvarsgrensgemensam utbildning. I förhållande till tidigare tillkom mer undervisning som berörde marinen och flygvapnet.

Utbildning av den tidigare civilmilitära personalen infördes och omfattade:

- yrkesofficer/försvarsläkare, försvarsveterinärer, försvarstandläkare och försvarsapotekare genomfördes med en två veckor förlängd reservofficerskurs
- yrkesofficer/högskoleingenjör (armén och marinen) skulle genomgå MHS allmänna kurs
- yrkesofficer/högskoleingenjör (flygvapnet) och försvarsmeteorolog skulle genomgå en förkortad MHS allmänna kurs

Särskild fredschefsutbildning anordnades vid MHS som en försvarsmaktsgemensam utbildning. Målgrupp var i första hand förbandschefer på nivån överste/kommendör samt överste och kommendör av 1. graden. Utbildningen omfattade fyra veckor och genomfördes i anslutning till vederbörandes placering i aktuell chefsbefattning.

Särskild krigschefsutbildning anordnades vid MHS som försvarsmaktsgemensam utbildning. Målgruppen var på nivån överste/

kommendör av 1. graden, fördelningschefer, fo-befälhavare, örlogsbaschefer och sektorchefer. På överste/kommendörsnivån var målgruppen brigadchefer och flottiljchefer. Utbildningen omfattade fyra veckor i anslutning till vederbörandes placering i aktuell krigsbefattning.

De nya utbildningsbehoven ledde efter hand till en utökning av lärarkåren, bl a tillkom lärare för utbildning i gemensamma ämnen såsom ADB, ledarskap och underrättelse- och säkerhetstjänst.

1986 års nya utbildningsstruktur medförde också förändringar i kursplanerna. De tre försvarsgrenarnas högre stabskurser delades upp i huvudblock där de tre största var

- operationer med taktik och krigsstabstjänst,
- strategi med militärhistoria samt
- fredschefsutbildning.

På de tekniska kurserna upptogs alltmer tid av utbildning i teknik varför utbildning i operationer och taktik successivt minskades.

Fredschefsutbildning var en nyhet som denna boks författare saknade vid sin stabskurs, det är ju för det mesta fred. Det då gällande utbildningsreglementet syftade till utbildning av chefer för krig. På 1980-talet fick fredschefsutbildningen en relativt stor omfattning, ca 10 % av kurstiden vid armélinjens stabskurs. Denna syftade till att göra eleverna till dugliga ledare i fred och att lära dem behärska modern administration, förhandlings- och sammanträdesteknik samt lagar om arbetslivet. Det ingick också ett avsnitt om försvarets studie- och utredningsverksamhet samt hur man utnyttjar moderna informations- och ledningssystem inom försvarsmakten. Allt detta var nödvändigt för en chef i fred.

Fortsatta förändringar

MHS utbildning har successivt moderniserats och förändrats i takt med omvärldens förändringar och förändrade uppgifter för försvarsmakten. Den militära chefsutbildningen har numera akademiserats och finns inom den nya försvarshögskolan, vars huvudman numera är högskoleverket som lyder under utbildningsdepartementet. Detta ligger dock utanför denna boks omfång.

Övrig totalförsvarsutbildning

Stiftelsen Gällöfsta kurscentrum

Stiftelsen Gällöfsta ledarutveckling (dess nuvarande namn) stiftades av riksdagen 1971 för att arbeta med kompetensutveckling inom totalförsvaret. Det var den helt dominerande inriktningen av verksamheten, som också huvudsakligen var statsbidragsfinansierad, fram till verksamhetsåret 1992/1993 då statsbidragen upphörde. Sedan dess bedrivs verksamheten på helt marknadsmässiga villkor och totalförsvarets andel av omsättningen är numera mycket blygsam.

ÖCB:s kurser

ÖCB genomförde utbildning av de tjänstemän med uppgifter inom totalförsvarets myndigheter som ej erfordrade den högre totalförsvarsutbildningen som förmedlades vid Förvarshögskolan. Det var kortare kurser om en – två veckor.

Civilbefälhavarnas kurser

Civilbefälhavarna genomförde regionala kurser i totalförsvarskunskap och folkrätt i krig som främst var riktad mot krigsplacerad personal inom civilområdet, dels för personal som var krigsplacerad i civokansliet och dels motsvarande personal som var krigsplacerad vid länsstyrelserna, varav många kom från näringslivet.

Utbildning av kommunernas personal

ÖCB fastställde 1986 allmänna råd för utbildning av förtroendevalda och tjänstemän i kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner. Grundläggande totalförsvarsutbildning varvades med ledningsövningar på lokal nivå och årliga beredskapsövningar. Syftet med den grundläggande totalförsvarsutbildningen var att ge en introduktion i säkerhetspolitiken och totalförsvaret. Särskild vikt lades vid kommunens, landstingskommunens och respektive kyrkliga kommuns ansvar och uppgifter under kriser och krig. Systemet med utbildning och övning anknöt tidsmässigt till de förtroendevaldas mandatperioder¹⁷⁷.

Den årliga beredskapsdagen behandlade samverkan med andra myndigheter och mellan olika förvaltningar.

Anvisningar för hur ledningsövningar skulle planeras och genomföras

Här redovisas två dokument som berörde dessa frågor.

Anvisningar om gemensamma ledningsövningar för totalförsvaret på lokal nivå jämte övningsexempel (Anv ledövn TF lokal).

Dessa anvisningar gavs ut gemensamt av riksnämnden för kommunal beredskap (RKB) och ÖB 1976¹⁷⁸. Inledningsvis erinrades om kommunernas ökande betydelse och allt större uppgifter i fredssamhället. Kommunernas roll i totalförsvarsverksamheten hade ökat vilket ställde nya krav på kommunledningarna. Samverkan inom kommunerna och mellan kommuner och landsting måste övas i form av ledningsövningar i fred för att kunna fungera i krig. Mycket av den verksamhet som kommunerna bedrev var känslig för störningar, t ex sjukvård och åldrvård. Ledningsövningar borde inte betraktas enbart som en totalförsvarsangelägenhet. De kontakter som skapades, liksom också erfarenheter från dessa övningar kunde vara av värde i det fredstida arbetet. På grund av ledningsövningarnas stora betydelse skulle de planläggas av länsstyrelsen och försvarsområdesregementet gemensamt och ledas av länsledningen och försvarsområdesregementschefen gemensamt. Deltagare från kommun borde vara:

Kommunstyrelsens ordförande samt övriga direkt berörda förtroendemän och chefstjänstemän

Civilförsvarschef med ställföreträdare	Distributionschef (Ur DMC AB)
Polischef	Lokalombud (psykförsvaret)
Vägmästare	Distriktskontorschef (Arbetsförmedlingen)
Sjukhusdirektör eller motsvarande	Överblockledare (jordbruk)
Chefläkare	Företrädare för kyrkan
Krigstjänsteläkare	Representanter för K-industrin

Krigstjänsteveterinär	Militära chefer
Trafikchef ur SJ	Kretshemvärnschef (-er) och/eller hemvärnschefer
Trafikchef ur lokalt trafikföretag	Lokala driftvärnschefer
Fältarbetsledare (Televerket)	Ortsreparationsledare
Postmästare	Chef för frivilligorganisationernas lokalkansli
Tullförvaltare eller tullmästare	Frivilligombud

Anvisningarna innehöll i övrigt följande punkter:

- övningsledning,
- övningsförberedelser,
- förutbildning,
- ledningsövningars genomförande,
- allmänna bestämmelser och kommandantur,
- säkerhetsfrågor,
- ekonomi,
- uppföljning och utvärdering samt
- övningsexempel med exempel på spelmoment.

Det scenario för omvärldsutveckling som utgjorde bakgrund för händelseutvecklingen anslöt till det som kunde förväntas mot bakgrund av kommunens geografiska belägenhet, t ex invasion över landgräns, invasion över kust, luftlandsättningar, mottagning av utrymda mm.

*Handledning för planläggning och genomförande av ledningsövningar inom totalförsvaret*¹⁷⁹ (HLT).

På regeringens uppdrag hade ÖB i samverkan med övriga centrala civila totalförsvarsmyndigheter utarbetat HLT. Den byggde på de erfarenheter som inhämtats under ledningsövningar inom totalförsvaret fram till 1984. Syftet med HLT var att för främst personal som inte tidigare handlagt frågor rörande ledningsövningar ge vägledning för planläggning och genomförande främst avseende principer och metoder.

Ett övergripande mål för ledningsövningar inom totalförsvaret

hade angetts av regeringen med regeringsbeslut 1984-02-16. Detta var att

- öva totalförsvarets myndigheter att i samverkan lösa problem och fatta beslut som medför att totalförsvaret utvecklar största möjliga effekt samt
- pröva krigsplanläggningen och ge underlag för förbättringar.

Härutöver skulle tillkomma de delmål som sattes upp för respektive övning. De nivåer som behandlas i HLT var övning av HR-nivån (CB/MB) och övning av LR-nivån (Länsstyrelse/Försvarsområde). Handledningen innehöll råd och anvisningar för ledningsövningar större och mindre, funktionsövningar och mobiliseringsförberedelseövningar. Utöver allmänna grunder innehöll handledningen följande kapitel:

- förberedelser
- övade och övningsledning
- genomförande
- särskilda anvisningar
- övriga frågor (bl a säkerhetstjänst)

I bilagor gavs exempel på hur planeringsprocessen kunde se ut, exempel på tidsplan, inspel, disposition av ledningsgenomgång, plan för redovisning av erfarenheter samt en förteckning över vilka föreskrifter och handböcker som gällde. HLT torde ha utgjort en god ledning för dem som hade att planera ledningsövningar på HR- och LR-nivån.

Övning av totalförsvarets ledningssystem

Efter hand som utbildning i totalförsvarskunskap började ge effekt genomfördes allt fler övningar för att pröva och öva totalförsvarets ledningskedja i sin helhet från högsta ledningen till kommunal ledningsnivå och taktiska förband.

En central planering för övning av totalförsvarets ledningsorganisation upprättades och rullades årligen av FöSam. Senare övertogs denna uppgift av ÖCB. Regeringskansliet övades ett flertal gånger tillsammans med Hkv och de centrala totalförsvarsmyndigheterna

med början från 1970-talet. Övningsledare hämtades från Fö, FHS, Fst/Hkv och ÖCB.

Den högre regionala ledningsorganisationen CB/MB med respektive kanslier och staber övades enligt ett rullande schema vilket innebar ungefär en övning vart fjärde år. Övningsledare var ÖCB och Fst/Hkv.

Lägre regional nivå, länsstyrelser och fo-staber övades av CB/MB. Dels genomfördes ledningsövningar med kompletta ledningsorganisationer och dels genomfördes kris- och krigsspel i vilka endast fredstjänstgörande chefer deltog¹⁸⁰.

Kommuner övades av respektive länsstyrelser i samverkan med försvarsområdesregementschef. De som övades var ledande politiker och tjänstemän m fl, se ovan. Syftet med ledningsövningar inom totalförsvaret på lokal nivå var att öva civila statliga och kommunala myndigheter samt för totalförsvaret viktiga företag och organisationer att i samverkan lösa problem och fatta beslut samt bedriva informationsverksamhet som medförde att totalförsvaret utvecklade största möjliga effekt. Lokal ledningsövning samordnades även med civilförsvarsstabens övningar¹⁸¹. Regelbundet återkommande övningar anordnades för den civilförsvarsorganisation som ställts till kommunernas förfogande.

FHS spel

Av tidigare avsnitt om försvarshögskolan framgår att politiker och de flesta högre tjänstemän inom stat, kommun och näringsliv som hade uppgifter inom totalförsvaret genomgick utbildning vid FHS. Statsråd och de högsta tjänstemännen m fl inbjöds att delta vid chefskurserna. De spel som genomfördes var ägnade att öva kursdeltagarna då de tilldelats befattningar inom statsledningen (regering och centrala myndigheter) i beslutsfattning vid kris och krig. Dokument som redovisar dessa spel har avhemligats och gjorts tillgängliga för forskningen. Forskning och utvärdering av de spel som bedrevs vid FHS under kalla kriget har skett på tre tåter.

- I samband med FHS 50-årsjubileum gav föreningen FHS ut en minnesbok. Denna innehöll bl.a. en uppsats av professor Bo Huldt, generalmajor Erik Rossander och överste Bo Hugemark, FHS spel och verkligheten under 50 år,
- Johan Gribbe, KTH, En inre angelägenhet för fritt tankeutbyte, synen på västsamverkan i försvarshögskolans krigsspel 1952-1979, Stockholm 2003 samt
- Mikael Holmström, Den dolda alliansen, Sveriges hemliga NATO-förbindelser, 2011, sid 349-366 m m.

Spelen genomfördes vid de allmänna kurserna och vid chefskurserna. Kursdeltagarna delades upp i tre grupper, grupp 1 regeringen, grupp 2 högkvarteret och de centrala myndigheterna och grupp 3 var oppositions- och diskussionsgrupp. De två grupper som hade att spela regering och olika myndighetsföreträdare skulle successivt ta ställning till de inspel som skedde fortlöpande för att utarbeta lösningar och i förekommande fall lämna förslag till regeringsbeslut. Spelen utformades av lärarna vid FHS. Det var viktigt att de scenarios som utgjorde bakgrund till spelet hade hög trovärdighet så att de kunde accepteras som utgångspunkt för intressanta och realistiska spelinsatser av de medverkande.

Under hela kalla kriget spelades förlopp som inleddes med internationella kriser. Krisernas ursprung varierade över tiden i takt med de dagsaktuella skeendena under kalla krigets olika faser. Ursprunget till säkerhetspolitiska kriser hämtades under en tid från Asien, under en tid från Mellersta östern och under en tid från Europa, t ex i samband med kärnvapenrustningar och utplacering av medeldistansrobotar, oroligheter i Polen osv. Genom fortlöpande inspel av spelledningen kom Sverige på ett eller annat sätt att beröras och beslut måste fattas om beredskapshöjningar, och efter krigsutbrott beslut om hur totalförsvaret skulle sättas in, hur rikets försörjning skulle säkerställas osv. Efter kalla krigets slut, en bit in på 90-talet, då krigshot ej längre bedömdes föreligga i vår nära omvärld, övergick spelen till att behandla de nya hot och risker som därefter kommit att komma

i fokus för skyddet av samhället. De säkerhetspolitiska scenarios som över tiden utgjort bakgrund till spelen vid FHS finns väl beskrivna i den ovan angivna litteraturen varför de ej upprepas här.

De utvärderingar som i efterhand har skett av FHS spel under kalla kriget visar att FHS ganska väl lyckades att konstruera trovärdiga spel som kunde accepteras av kursdeltagarna och inbjuda dem till att livfullt engagera sig och fatta för totalförsvaret kloka beslut. Att spelen vid FHS var ändamålsenliga omvittnas i den ovan nämnda litteraturen och har också nämnts i andra sammanhang. Vid den bankett som avhölls i samband med firandet av FHS 50 år poängterade fd försvarsminister Björn von Sydow i sitt tal särskilt spelens betydelse.

Övning av högsta ledningen

Övning av regeringen med kansliorganisation påbörjades under 1970-talet och pågick under hela kalla kriget. De som skulle övas var regeringens ledamöter under statsministerns ledning. Anmärkningsvärt är att dessa endast mycket sparsamt har varit representerade vid övningarna och ersatts av statstjänstemän på en lägre nivå än där besluten skulle fattas.

Övningarna genomfördes i lokaler som ställdes till förfogande av försvaret. I allmänhet deltog även delar av Fst/Hkv, ÖCB, SPF och andra viktiga centrala civila myndigheter samt krigsplacerad personal ur SR. De scenarios som var lämpliga att öva under kalla kriget var sådana som ledde till beslutsfattning avseende strategiska frågor.

Under skymningsläge

- Rutiner för de åtgärder som krävde politiska beslut, t ex sätta de fullmaktslagar i kraft vilka var nödvändiga för att besluta om partiell mobilisering.
- Beslut om att sätta krigslagar i IKFN i kraft.
- Beslut om förstöring av broar, hamnar, flygfält mm.
- Beslut avseende utläggning av okontrollerbara sjömineringar.
- Beslut om allmän mobilisering.
- Beslut om utrymning av vissa tätorter.

Efter krigsutbrott

- Besluta om att riket var i krig och ange våra krigsmål.
- Inrikta krigföringen till omfattning och region, beslut om kraftsamling.
- Beslut om att möta invasionen tidigt innan den nått svenskt territorium eller avvakta.
- Fortlöpande ge totalförsvarsmyndigheterna uppgifter/förändrade uppgifter allt eftersom genom strategisk styrning, t ex genom angivande av vad som skulle försvaras i första hand (storstadsområdena, Gotland mm).
- Begäran om hjälp utifrån.

Om krigsutbrott kom överraskande hade troligen endast delar av krigsorganisationen hunnit mobilisera. I ett sådant läge skulle regeringen komma att ställas inför olika strategival, t ex att i det längsta försvara huvudstaden och dess ledningsorgan, försvara baser och upprätthålla luftherravälde lokalt för att möjliggöra allierade förstärkningar mm. Om uppgiften att slå angriparen i kustområdet eller vid landgräns misslyckats måste regeringen besluta om att övergå till en fördröjningsoperation, vilket var ett svårt beslut.

De övningar som genomfördes med regeringskansliet hade alla en täckbenämning, t ex Cesar 1978-1980, Cato 1983-1984 och Cecilia 1987-1988. Forskningsprojektet försvaret och kalla kriget har från försvarsdepartementet begärt ut handlingar rörande de ovan nämnda övningarna, främst avseende scenarios och erfarenheter. Regeringen har beslutat att så ej kan ske med hänvisning till fara för rikets säkerhet. Handlingarna anges i sin helhet omfattas av sekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (sekretess i högst fyrtio år). Det är en angelägen forskningsuppgift att fortsätta ansträngningar sker i dessa frågor.

Ett scenario finns emellertid tillgängligt genom att det har beskrivits i utredningen fred och säkerhet, Svensk säkerhetspolitik 1969 – 89 (den s.k. Ekéusutredningen)¹⁸². Scenariot avser övningen Cato 1983 och anges nedan i utdrag:

Efter en tid av växande internationell spänning, vilken inleddes kring årsskiftet, skedde under april en snabb höjning av kristemperaturen i Europa. Under denna period genomfördes successiva beredskapshöjningar innebärande att ca 300 000 militär och civil personal var inkallad eller under mobilisering. Den 2 maj utbröt öppet krig mellan Warszawapakten och NATO i Europa varvid Sverige avgav neutralitetsförklaring. Warszawapakten angrep emellertid landet redan påföljande dag innan totalförsvaret hunnit krigsorganiserats, dvs allmän mobilisering och koncentrerings transporter pågick. Under det avslutande skedet av övningen, som spelades tidsmässigt äga rum ca två veckor efter det att krigshandlingarna inletts, hade angriparen trängt söderut i Norrbotten samtidigt som hot om kustinvasion växte upp i syd.

Överbefälhavaren Lennart Ljung skrev i sin tjänstedagbok den 2 maj 1983:

CATO. Övning med delar av krigsorganiserat regeringskansli och HKV i Enköping. Övningen har förberetts under lång tid. Båda uppträder i ny organisation. Flera statsråd har lovat att ställa upp under veckan, hög representation av SS (statssekreterare) och motsvarande nivå. UD deltar med kvalificerade handläggare och Kabs (kabinettsekreteraren). På torsdagen besöktes övningen av HMK klockan 10:00 – 17:00, mycket intresserad under genomgångar och deltagande.

Övningar med krigshögkvarteret och samverkande myndigheter

Övningar har genomförts regelbundet under hela kalla kriget. Under huvuddelen av denna tid dukades det för stabens (Hkv) krigsorganisation på andra platser än de planerade krigsuppehållsplatserna. Sålunda har S2 i Karlsborg, berghangaren på Barkaby, S1 i Enköping m.fl. platser utnyttjats. Först i slutet av 1980-talet tilläts ordinarie stabsplatser att utnyttjas för övningar. Samverkande centrala civila totalförsvarsmyndigheter deltog liksom krigsplacerad personal ur SR. De scenarios som låg till grund för övningarna byggde på utrikespolitiska kriser i vår omvärld vilka ledde till att Sveriges territorium blev berört. Övningsändamålet för högkvarteret var främst att öva

- (pröva) stabsorganisation,
- militärbefälhavarna,
- militärt försvar av Sverige samt
- samverkan med övriga centrala myndigheter.

Övningar med civo/milo

Civilområdeskanslier och militärområdesstaberna övades regelmässigt vart fjärde år. Övningsledningen utgjordes av ÖCB och ÖB i samverkan. Faciliteter för de krigsorganiserade staberna byggdes upp i lokaler som ej ingick i krigsorganisationen, t ex S 2 i Karlsborg och S1 i Enköping eller på ett regemente inom berört militärområde. Från skiftet 1980-1990 talen medgavs att övningar fick genomföras i egen gpl.

De scenarios som låg till grund för övningarna byggde på utrikespolitiska kriser i vår omvärld vilka ledde till att Sveriges territorium blev berört. De krigshandlingar som civilområdet/militärområdet utsattes för skulle pröva och öva gällande krigsplanläggning avseende ledningsresurser och ledning av grundtilldelade eller tillförda förband. Övningsändamålet för civokansli/milostab var främst att öva

- (pröva) egen stabsorganisation,
- civilbefälhavarna,
- ledning av civilt och militärt försvar av civoområdet/militärområdet samt
- samverkan mellan alla berörda myndigheter och organisationer.

Samgruppering av civokansli och milostab i samma anläggning, och även samgruppering av motsvarande funktioner ur de två ledningsorganen i samma lokal ledde till en långt gående samverkan som gav goda resultat. ÖB general Lennart Ljung kommenterar flera civo/milo övningar i sina två böcker, civo/milo S okt 1980, civo/milo ÖN maj 1981 och civo/milo Ö mars 1983. Lennart Ljung kommenterar också en beredskapsövning med lantmäteriverket mars 1985 och övning med FOA:s krigsorganisation i november 1985.

Övningar på lägre regional nivå

Övningar på lägre regional nivå genomfördes också regelbundet vart fjärde år. Övningsledare var civilbefälhavaren och militärbefälhavaren i samverkan. Eftersom den gemensamma krigsuppehållsplatsen (gpl) för lsty/fobef omfattades av samma säkerhets- och

sekretessbestämmelser som övriga gpl i riket kunde övningar i gpl genomföras först vid skiftet mellan 1980- och 1990-talen och därefter. Fram till dess dukades en krigsorganiserad länsstyrelse/fostab upp i gymnastiksalar och motsvarande lokaler vid lämpligt regemente inom länet/försvarsområdet. Övningsändamålet för försvarsområdesstaben och länsstyrelsen var främst att öva

- (pröva) egen stabsorganisation,
- direkt underställda chefer,
- ledning av militärt och civilt försvar av länet/försvarsområdet samt
- samverkan med alla berörda förband, myndigheter och organisationer.

Ett exempel på scenario och händelseutveckling under en övning av ledningen på lägre regional nivå framgår av boken ”Beredskap i Jönköpings län under kalla kriget”¹⁸³.

Kommunala ledningsövningar

Ledningsövningar för kommuner planlades och genomfördes av landshövding och försvarsområdesbefälhavare i samråd. Övningsintensiteten skulle sammanfalla med valperioderna (vart fjärde år) så att valda kommunpolitiker erhöll övning minst en gång under respektive valperiod.

Omfattningen av dessa övningar framgår av ovan återgivna bestämmelser för anordnande av ledningsövningar på kommunal nivå. Anvisningar om gemensamma ledningsövningar för totalförsvaret på lokal nivå jämte övningsexempel (Anv ledövn TF lokal)

Noter

Utbildning och övningar

- 173 Munck af Rosenschöld, Sten, Utdrag ur boken Föreningen FHS 1953-2003, Försvarshögskolan under 50 år
- 174 Kjellander, Bo, red, Underlag från MHS 1961-1986, Militärhögskolan och dess förhistoria
- 175 ÖB 1951-1961. Swedlund var också pådrivande för FHS tillkomst
- 176 Kbr den 15 sept 1961
- 177 Dahlén, Rune, Inträdesanförande i KKrVA, Kommunerna och civilförsvaret, KKrVA 1987 häfte 4.
- 178 RKB 1976-08-30, dnr 199, ÖB 1976-08-30 Allm 2602 TFO 76042
- 179 ÖB 1984-11-01 Op nr 260:33940
- 180 Rydén, Alex, En beskrivning av den övningsverksamhet för Lsty/Fo som leddes av CB/MB finns i ”Inträdesanförande i KKrVA”, KKrVA 1986, häfte 4
- 181 Dahlén, Rune, Inträdesanförande KKrVA
- 182 SOU 2002:108
- 183 af Donner, Wilhelm, Kalla kriget i Jönköpings län

Referenser

Totalförsvarets högsta ledning

Ds Fö 1981:14, *1978 års försvarskommitté, slutbetänkande*

Ds Fö 1983:9 *Totalförsvarets samordning*

Iko, Per, *Ett totalare försvar? Samordningen av totalförsvarets högsta och centrala ledning*,
D-uppsats vid Stockholms Universitet/Försvarshögskolan, 2001

SOU 1958:14, *Regeringsarbetet*

SOU 1960:12, *Krigsmaktens högsta ledning*, betänkande med förslag avgivet av 1958
års försvarsledningskommitté

SOU 1961:7, *Enhetlig ledning av krigsmakten*, 1960 års försvarsledningsutrednings
(FLU 60) betänkande I

SOU 1961:66, *Totalförsvarets högsta ledning*, 1960 års försvarsledningsutrednings
(FLU 60) betänkande II

SOU 1963:16 – 19, *Författningsutredningen*, Sveriges statsskick

SOU 1963:65, *Totalförsvarets regionala ledning*, utdrag ur 1960 års försvarslednings-
utrednings (FLU 60) betänkande III

SOU 1967:26, *Partiell författningsreform*, betänkande av grundlagsberedningen

SOU 1968:10 *1965 års försvarsutredning*

SOU 1972:4, *1970 års försvarsutredning*

SOU 1972:15, *Ny regeringsform, ny riksdagsordning*, betänkande av grundlagsbered-
ningen

SOU 1976:64, *Försvarsmaktens centrala ledning* (FLU 74, Etapp 1), betänkande av
försvarsmaktens ledningsutredning

SOU 1986:28, *Folkstyrelsen under krig och krigsfara*, Delbetänkande från folkstyrel-
sekommittén

SOU 1991:112, *Försvarsmaktens ledning*, delbetänkande av utredningen om lednings-
och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO)

SOU 1993:95, *Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret*, delbetänkande av
utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret
(LEMO)

SOU 1995:129, *En styrande krigsorganisation, Om avsikterna med LEMO-reformen*,
betänkande av Utredningen för utvärdering av försvarets ledning och
struktur

Wahlberg, Ingemar, kanslichef, *Riksdagen i kris och krig – nya förutsättningar, tid för
omvärdering*, Inträdesanförande i Kungl. Krigsvetenskapsakademien avd V
den 21 september 1999

Wallberg, Evabritta, *Överbefälhavare Lennart Ljungs tjänstedagböcker 1978-1983*, Utgivna
genom Evabritta Wallberg, Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter

- rörande Skandinaviens historia, Handlingar del 31, Elanders 2010
- Wallberg, Evabritta, *Överbefälhavare Lennart Ljungs tjänstedagböcker 1984-1986*, Utgivna genom Evabritta Wallberg, Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia, Handlingar del 32, Elanders 2010
- ÖCB rapport 1991-06-18 Nr 221-1224/89, *Centrala civila myndigheters förberedelse för krigsorganisering*

Krigsmaktens/försvarsmaktens centrala ledning

- Byström, Jan, major VVK, *Kårens verksamhet 1977-2001* (Väg- och vattenbyggnadskåren), Tidskrift i Fortifikation VVK 150 år, Nr 4 2001
- Ericson, Stig H:son, *Kulning längs kusten*, Bonniers 1968
- Försvarsmakten, *Byggnads- och reparationsberedskapen*, BRB 1944-2007, En minnesbok, 2010
- SOU 1960:12, *Krigsmaktens högsta ledning*, betänkande med förslag avgivet av 1958 års försvarsledningskommitté
- SOU 1961:7, *Enhetlig ledning av krigsmakten, 1960 års försvarsledningsutredning (FLU 60) betänkande I*
- SOU 1966:11, *1964 års tygförvaltningsutredning (TFU 64)*
- SOU 1976:64, *Försvarsmaktens centrala ledning* (FLU 74, Etapp 1), betänkande av försvarsmaktens ledningsutredning
- SOU 1978:77, *Högre regional ledning* (FLU 74 etapp 2), betänkande av försvarsmaktens ledningsutredning
- SOU 1991:112, *Försvarsmaktens ledning*, delbetänkande av utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO)
- ÖB, *Svenska försvarsväsendets rulla*, 1982 års utgåva

Central ledning av det civila försvaret

- Civilt försvarsstyrelsen och Försvarsstaben 31 mars 1955, *PM avseende revidering av civilförsvarsplanläggningen*, (den sk Marspromemorian), Civilt försvarsstyrelsen dnr I 66 2311/55, Försvarsstaben dnr 48:17
- Ds Fö 1983:9, *Utredning om ledning och samordning av totalförsvaret inom regeringskansliet*, betänkande
- Ds Fö 1983:10, *Kommunerna och civilförsvaret*, Provplanläggningskommittén
- Fichtelius, Erik, *Massakern i Lomkärr* (En tänkt händelse och hur denna behandlas av den krigsorganiserade ekoredaktionen), i *Genèvekonventionerna 50 år – några artiklar med anknytning till reglerna om skydd för krigets offer*, Utgiven av totalförsvarets folkrättsråd, Försvarsdepartementet, Stockholm 1999, Wågner, Niklas och Johansson, Maj (red)

- FOA orienterar om kärnvapen, *Ett häfte där experterna på FOA sammanfattat den senaste kunskapen på området från kärnladdningarnas fysik och konstruktion till kärnvapenkrigets globala effekter*, Nr 15 1990
- Iko, Per, *Ett totalare försvar? Samordningen av totalförsvarets högsta och centrala ledning*, D-uppsats vid Stockholms Universitet/Försvarshögskolan, 2001
- Lagerblad, Peter, *Framväxten av det civila försvaret, En översikt över utvecklingen från första världskriget (1914-18) till våra dagar*. Föredrag för Svenska Militär-historiska kommissionen 1993-10-13
- Nordbeck, Gunnar, f d generaldirektör, *Diskontinuitet eller förnyelse – det civila försvarets vägval*, KKrVA Årsberättelse 1993 avd VI/Totalförsvar, (1993-12-07)
- SOU 1958:13, *Civilförsvarets organisation*, huvudbetänkande avgivet av 1953 års civilförsvarsutredning
- SOU 1961:18, *Totalförsvarets upplysningsverksambet*, betänkande avgivet av 1960 års försvarsupplysningsutredning
- SOU 1961:66, *Totalförsvarets högsta ledning*, 1960 års försvarsledningsutrednings (FLU 60) betänkande II
- SOU 1976:64, *Försvarsmaktens centrala ledning* (FLU 74), betänkande av försvarsmaktens ledningsutredning
- SOU 1978:77, *Högre regional ledning* (FLU 74 etapp 2), betänkande av försvarsmaktens ledningsutredning
- SOU 1983:68, *Kommunerna och civilförsvaret*, fristående sammanfattning av betänkande Ds Fö 1983:10
- SOU 1984:57, *Kommunerna i totalförsvaret, gemensam ledning, samordnad planläggning, grundutbildning och övning*, betänkande av provplanläggningskommittén – Civilförsvaret och kommunerna (ProCK)
- SOU 1989:42, *Det civila försvaret*, betänkande av CFL-utredningen, Del I
- SOU 1997:7, *Byråkratien i backspeglarna*, Sex olika samhällsverksamheter skildrar respektive verksamhets utveckling över tiden, bl.a. ingår Civilförsvaret och fredsrådningstjänsten. En bra sammanställning av civilförsvarets utveckling 1937-1997
- Santesson, Olof, *Försvarsmaktens styvbarn, En studie kring det kalla krigets informationstjänst*, FoKK nr 14, 2008
- Statens Räddningsverk, *Stabsinstruktion för civilförsvarsstab org 80 K*, 1987
- Thyberg, Erik, *Skandinaviskt civilförsvarssamarbete*, PM 1987-07-27
- Tubin, Eino, *Förfäras ej, 50 år med det psykologiska försvaret – en biografi om en svensk myndighet*, SPF 2003
- Wallberg, Evabritta, *Överbefälhavare Lennart Ljungs tjänstedagböcker 1978-1983*, Utgivna genom Evabritta Wallberg, Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia, Handlingar del 31, Elanders 2010

Wallberg, Evabritta, *Överbefälhavare Lennart Ljungs tjänstedagböcker 1984-1986*, Utgivna genom Evabritta Wallberg, Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia, Handlingar del 32, Elanders 2010

ÖCB 1988-01-15, *Ledning av det civila försvaret under kriser och krig*, Ledningsöversyn

ÖCB 1989, *Ledningen av totalförsvarets civila del under kriser och krig*

Totalförsvarets högre regionala, lägre regionala och lokala ledning

Braunstein, Christian, *Svenska arméförband under 1900-talet*, Statens försvarshistoriska museer, 2003

Braunstein, Christian, *Svenska flygvapnets förband och skolor*, Statens försvarshistoriska museer, 2005

Burge, Pär (red), *Norra militärdistriktet 2000-2005, En minneskrift*, Norra Militärdistriktet, Boden 2005

Ds C 1978:8, *Länsstyrelsernas och civilbefälhavarnas krigsorganisationer mm*, Civildepartementet

Ds Fö 1981:10, *Civilförsvaret och kommunerna, rapport II till 1978 års försvarskommitté från en särskilt tillkallad expertgrupp*, Försvarsdepartementet

Ds Fö 1981:11, *Civilbefälhavarnas planläggningsuppgifter i fred mm, utredning 1981 inom försvarsdepartementet*

Ds Fö 1983:10, *Kommunerna och civilförsvaret, ledning och planläggning på lokal nivå, provplanläggningskommittén – Civilförsvaret och kommunerna*

Ds Fö 1983:10, *Kommunerna och civilförsvaret, ledning och planläggning på lokal nivå, bilagor, Provplanläggningskommitté – Civilförsvaret och kommunerna*

Ds Fö 1988:65, *Totalförsvarets geografiska indelning på högre regional nivå*

FOA rapport, *CB-studien*, FOA-R-98-00865-505_SE, Oktober 1998

FOI rapport, *Civil ledning ur ett historiskt perspektiv – principer för organisering*, FOI-R-0175-SE, September 2001

FOI rapport, *Civil-militär samverkan och samordning i Sverige under efterkrigstiden*, FOI-R-0418-SE, Februari 2002

Försvarsmakten, *Byggnads- och reparationsberedskapen, BRB 1944-2007*, En minnesbok, 2010

Holmberg, Björn, *Arméns förband, skolor och staber*, en uppslagsbok, 1993

Rydén, Alex, kanslichef, *Civilbefälhavare – regeringens regionala operativa ledningsorgan, myndighet med förändrad roll i fred och krig*, Inträdesanförande, KKrVA 1986, häfte 4

SAMT 1978, *Samverkan inom totalförsvaret*, Totalförsvarets chefsnämnd

SAMT 1983, *Samverkan inom totalförsvaret*, Totalförsvarets chefsnämnd

- SOU 1963:65, *Totalförsvarets regionala ledning*, utdrag ur 1960 års försvarsledningsutrednings (FLU 60) be tänkande III
- SOU 1978:77, *Högre regional ledning (FLU 74 etapp 2)*, betänkande av försvarsmaktens ledningsutredning
- SOU 1991:112, *Försvarsmaktens ledning, delbetänkande av utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO)*
- SOU 1992:106, *Civilbefälhavarna*, delbetänkande av utredningen om lednings- och myndighetsorganisationen för försvaret (LEMO)
- Wallberg, Evabritta, *Överbefälhavare Lennart Ljungs tjänstedagböcker 1984 – 1986*, Utgivna genom Evabritta Wallberg, Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia, Handlingar del 32, Elanders 2010
- Wallerfelt, Bengt, *Si vis pacem – para bellum, Svensk säkerhetspolitik och krigsplanering 1945-1975*
- ÖB, *Bestämmelser för befälsförhållanden, ledning och samverkan i regional instans*, BefälsB 1942 års upplaga, fastställd genom Högkv/Fst avd M Nr H 785, 1942-12-15
- ÖB, *Bestämmelser för befälsförhållanden inom krigsmakten samt för militär samverkan med civila myndigheter i regional instans*, BefälsB 1966 års upplaga, fastställd med Fst/OpL 15 juni 1966 nr 8041
- ÖB, *Bestämmelser för befälsförhållanden inom försvarsmakten samt för militär samverkan med civila myndigheter i regional instans*, BefälsB, reviderad utgåva 1976 av BefälsB 1966 års upplaga

Ledningsplatser och deras organisatoriska och tekniska utveckling

- Andersson, Lennart, *ÖB:s klubba, Flygvapnets attackeskader under kalla kriget*, FoKK nr 24, Svenskt Militärhistoriskt bibliotek 2010
- FOA-tidningen, *Rikets högsta ledning kan styra landet från konferenshotell om det blir krig*, Nr 4 1999
- von Hofsten, Gustaf och Rosenius, Frank (red), *Kustflottan, De svenska sjöstridskrafterna under 1900-talet*, Kungl. Örlogsmannasällskapet, Marinlitteraturföreningen nr 94, 2009
- Hübbert, John, *Stril 50, Stridslednings- och luftbevakningssystem modell 50*, FHT 2007-10-30
- Larsson, Arne, *Svenska flygvapnets styrdatasystem*, FHT 2005-05-29
- Lindström, Ulla, *I regeringen 1954-1959*, Bonniers 1969
- Myhrberg, Bengt, *Flygvapnets Strilsystem, Strilcentraler*, FHT 2006-03-07

- Navander, Lars och Johansson, Rolf, *Försvarsmaktens totalförsvarssamverkan under kalla krigets dagar, En studie med fokus på regional nivå och ledningssystem*, FHT 2009-05-05
- Nordbeck, Gunnar, f d generaldirektör, *Diskontinuitet eller förnyelse – det civila försvarets vägväl*, KKrVA Årsberättelse 1993 avd VI/Totalförsvar, (1993-12-07)
- Pettersson, Tommy, *Med invasionen i sikte, Flygvapnets krigsplanläggning och luftoperativa doktrin 1958 – 1966*, FoKK nr 19, 2009
- Runnberg, Bertil (red), *Fortifikationen 350 år*
- Sandberg, Roland (red), *Beredskap i Jönköpings län under kalla kriget*, Sveriges militärhistoriska arv, skrift nr 14, 2010
- Santesson, Olof, *Försvarsmaktens styrbarn, En studie kring det kalla krigets informations-tjänst*, FoKK nr 14, 2008
- Smålands museum och Länsstyrelsen i Kronobergs län, *Kalla krigets Kronoberg, Ett län och dess beredskapsplanering – en del av vårt kulturarv*, 2005
- Statens informationsstyrelse, *Om kriget kommer, Handledning för Sveriges medborgare*, (1943 års upplaga utgiven av Statens informationsstyrelse, 1952 års upplaga utgiven av Kungl. Civilförsvarsstyrelsen, 1961 års upplaga, utgiven av Kungl. Inrikesdepartementet
- Svenska kommunförbundet, ÖCB och SRV, *Lokal beredskap, 10 exempel på kommunal ledning under kris- och krigsförhållanden*, 1991
- Televerket, *Rikstelefonkatalogen* 1970
- Törnell, Bernt, *Spaning mot skyn, Den optiska luftbevakningen i Sverige*, Fort & Bunker
- Törnell, Bernt och Kling, Alf, *Kalla krigets luftförsvar, Flygstridslednings- och luftbevakningsradar i Sverige*, Törnell & Blücher AB 2011
- Wennerholm, Bertil, *Fjärde flygvapnet i världen? Doktrinutveckling i det svenska flygvapnet i försvarsbesluten 1942-1958. Underlag, beslut och genomförande i nationellt och internationellt perspektiv*, FoKK nr 8, 2006

Utbildning och övningar

- Dahlén, Rune, avdelningschef, *Kommunerna och civilförsvaret*, Inträdesanförande, KKrVA 1987, häfte 4
- Kjellander, Bo (red), *MHS 1961-1986, Militärhögskolan och dess förhistoria*, utgiven vid Militärhögskolans 25-årsjubileum 1986
- MHS, *Försvarets högskolor 1818-1968*, En sammanställning utgiven av MHS 1968 för att fira 150-årsminnet av den militära högskoleutbildningen
- Riksnämnden för kommunal beredskap (1976-08-30, dnr 199) och Överbefälhavaren (1976-08-30, Allm 2602 TFO 76042), *Anvisningar om gemensamma ledningsövningar för totalförsvaret på lokal nivå jämte övningsexempel (Anv ledövn TF lokal)*, 1976 års upplaga

- Rossander, Erik (red), *Föreningen FHS 1953-2003*, Föreningen FHS 2003
- Rydén, Alex, kanslichef, *Civilbefälhavare – regeringens regionala operativa ledningsorgan, myndighet med förändrad roll i fred och krig*, Inträdesanförande, KKrVA 1986, häfte 4
- Sandberg, Roland (red), *Beredskap i Jönköpings län under kalla kriget*, Sveriges militärhistoriska arv, skrift nr 14, 2010
- SOU 2002:108, *Fred och säkerhet, Svensk säkerhetspolitik 1969-89*, den s.k. Ekéusutredningen
- Westin, Bo (red), *Försvarshögskolan 1951-1976*, Föreningen FHS 1976
- ÖB, *Handledning för planläggning och genomförande av ledningsövningar inom totalförsvaret (HLT)*, Överbefälhavaren 1984-11-01 Op2 Nr 260:33940

Offentligt tryck

- SOU 1977:1, *Totalförsvaret 1977-82*, betänkande av 1974 års försvarsutredning
- SOU 1987:9, *Det svenska totalförsvarets inför 90-talet*, slutbetänkande av 1984 års försvarskommitté
- Ds 1990:5, *Totalförsvarets planering inför 1991 års försvarsbeslut*, delbetänkande av 1988 års försvarskommitté, Försvarsdepartementet
- SOU 1994:11, *Om kriget kommit. Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969*. Betänkande av neutralitetskommissionen
- SOU 1996:130, *De två kulturerna, Om den civila och militära sektorns försök att styra varandra under fyra sekler*, rapporter av Klaus Richard Böhme, Bo Huldt, Carl-Einar Stålvant samt Kent Zetterberg

Propositioner

Ett stort antal propositioner har granskats. Dessa finns angivna som noter i bokens kapitel

Böcker, instruktioner och handledningar mm

- Agrell, Wilhelm, *Fredens illusioner, Det svenska nationella försvarets nedgång och fall 1988-2009*, Atlantis 2010
- Artéus, Gunnar och Zetterberg, Kent (red), *Högsta ledningen, Förhållandet mellan regeringen och överbefälhavarens under det kalla kriget*, FoKK nr 26
- Berglund, Lars (red), *Tio år och en dag med överstyrelsen för civil beredskap*
- Björemans, Carl, *Soldat och general under kalla kriget*, Svenskt Militärhistoriskt Bibliotek 2005
- Björemans, Carl, *År av uppgång år av nedgång, Försvarets ödesväg under beredskapsåren och det kalla kriget*, FoKK nr 20, 2009
- Ehrensward, Carl August, *I Rikets tjänst*, Norstedts 1965
- Ericson, Stig H:son, *Knopar på logglinan*, Bonniers 1966

- Försvarsdepartementet, *Totalförsvarets författningshandbok (TFH)*, utges årligen sedan 1973 av Försvarsdepartementets rättssekretariat, Under åren 2001/02 – 2009/10 var namnet Författningshandbok för totalförsvaret och skydd mot olyckor (FITS), från 2010/11 är namnet Samhällsberedskap och försvar(SBF)
- Gribbe, Johan, *Synen på västsamverkan i Försvarshögskolans krigsspel 1952-79*, Stockholm 2003
- Gustafsson, Bengt, *Sanningen om ubåtsfrågan, Ett försök till analys*, FoKK nr 23, Santérus förlag 2010
- Gustafsson, Kjell (red), *Bergslagens militärområde – MiloB 1942-1991*, En minnesbok, Karlstad 1991
- Holmström, Mikael, *Den dolda alliansen, Sveriges hemliga NATO-förbindelser*, Atlantis 2011 och FoKK nr 28
- Högberg, Leif, *Spår av ett försvar, Skånskt försvar under två världskrig & ett kallt krig*, Fort & Bunker 2010
- Kinnander, Per Olof (red), *Mellersta militärområdesstaben, Milostaben i Strängnäs – En minnesskrift*, Strängnäs 2000
- Lindström, Ulla, *Och regeringen satt kvar! Ur min politiska dagbok 1960-1967*, Bonniers 1970
- MilostabV, *Västra militärområdet, En regions historia ur försvarsperspektiv*, 1993
- Rooth, Thomas, *Försvar för folket och fosterland, Den svenska krigsmakten under kalla kriget – en essäisk översikt*, FoKK nr 10, 2007
- Sköld, Christer, *Fo 63, En minnesskrift*, övriga uppgifter saknas
- Wangel, Carl-Axel (red), *Sveriges militära beredskap 1939-1945*, Militärhistoriska förlaget
- Westerberg, Lennart, *Militär ledning i Nedre Norrland*, Minnesskrift med anledning av milo NN upphörande 1993
- Zetterberg, Kent (red), *Från krigets Gustaf II Adolf till fredens Carl XVI Gustaf*, En vänbok till Bo Huldt, Försvarshögskolan 2009
- ÖB, *Försvarsmaktens gemensamma nomenklatur* NomenF, 1974 års upplaga
- ÖB, *Försvarsmaktens grundsyn ledning*, OPL 082:80293 1993-09-13, utgåva 1993
- ÖCB, *Från slutet till början, Historien om ÖCB juli 1986-juni 2002*, 2002
- Österdahl, Lars, *Civilt försvarsstyrelsen 1944-1986*, En minnesskrift, Karlstad juni 1986

Tidskrifter, artiklar, PM mm

FOI och FHS, Framsyn, *FOI och FHS om forskning för totalförsvaret*, Nr 1:2004 är ett temanummer: Sverige och kalla kriget, här presenteras bl.a. projektet FoKK

Försvarets historiska telesamlingar (FHT, finns till sin huvuddel tillgängligt på nätet)

Hübbert, John, *Stril 50, Stridslednings- och luftbevakningsystem modell 50*, 2007-10-30

Navander, Lars och Johansson, Rolf, *Försvarets totalförsvarssamverkan under kalla krigets dagar, En studie med fokus på regional nivå och ledningsystem*, 2009-05-05

Myhrberg, Bengt, *Flygvapnets Strilsystem, Strilcentraler*, 2006-03-07

Larsson, Arne, *Svenska flygvapnets styrdatasystem*, FHT 2005-05-29

Gribbe, Johan, doktorand, ”...därest fienden lyckas taga svenskt territorium”, *Sverige och Väst i Försvarets högskolans krigsspel*, KKrVA

Gyllö, Sture A, *Inriktningen av civilförsvarsverksamheten enligt totalförsvarsbeslutet 1972, 1977, 1982 och 1987 samt budgetpropositionen 1988*, PM Länsstyrelsen i Stockholms län 1988-02-18

Gyllö, Sture A, *Utrymning, omflyttning och inkvartering*, PM Länsstyrelsen i Stockholms län, 1988-03-03

Internet

Främst artiklar från FHT, se ovan

Intervjuer

Bergman, Esbjörn, fd depsekr, flera tillfällen under 2011

Broström, Ulf, e-mailkorrespondens

Ekebjär, Göran, bl.a. f.d. försvarsdirektör, e-mailkorrespondens

Eriksson, Örjan, fd TELUB Växjö, e-mailkorrespondens

Fichtelius, Erik, f.d. ekochef SR, 1 april 2011 samt e-mailkorrespondens

Hamberg, Lars Olof, f.d. överste (Fortoff), 29 mars 2011

Hjelm, Erik Johan, f.d. överste, 5 juni 2010

Gustafsson, Bengt, f.d. general (fd ÖB), flera tillfällen samt e-mailkorrespondens

Hübbert, John, f.d. öv (FV), e-mailkorrespondens

Jifält, Bo, f.d. försvarsdirektör, kurschef vid IHT/FHS

Karevik, Sven, f.d. överste 1. gr (fd IRB), 11 mars 2011

Nordbeck, Gunnar, f.d. generaldirektör (ÖCB), 2 dec 2010 samt e-mailkorrespondens

Thyberg, Erik, f.d. stf GD (Cfs), 9 februari och 9 mars 2011

Törnell, Bernt, f.d. off (FV), e-mailkorrespondens

Skriftserien Försvaret och det kalla kriget (FoKK)

1. Hugemark, Bo (red.), *Fel sort och för mycket?: arméns avvägningsfrågor under det kalla kriget : vittnesseminarium armén 16 september 2004*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2004.
2. Zetterberg, Kent (red.), *Att skåda Sovjetunionen i vitögat: sex studier kring svenska relationer till Sovjetunionen under det kalla kriget*, Institutionen för säkerhet och strategi, Förvarshögskolan, Stockholm, 2004.
3. Wennerholm, Bertil (red.), *Snabbare, högre och starkare?: avvägningsfrågor om luftstridskrafterna under det kalla kriget : vittnesseminarium 23 mars 2004*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2005.
4. Gustafsson, Bengt, *Ubåtsfrågan - sanningen finns i betraktarens öga*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2005. (3 ex)
5. *Rätt sort, kom för sent och var för få: marinens avvägningsfrågor under det kalla kriget : vitnesseminarium marinen 8 juni 2004 : marinens planering 1945-1992*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2005. (3 ex)
6. Hugemark, Bo (red.), *Flexibilitet eller rigiditet?: vittnesseminarium operationer : 12 oktober 2004*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2006. (1)
7. Nilsson, Sam, *Stalin's Baltic fleet and Palm's T-office: two sides in the emerging Cold War 1946-1947*, Swedish National Defence College, Stockholm, 2006.
8. Wennerholm, Bertil, *Fjärde flygvapnet i världen?: doktrinutveckling i det svenska flygvapnet i försvarsbesluten 1942-1958 : underlag, beslut och genomförande i nationellt och internationellt perspektiv*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2006.
9. Gustafsson, Bengt, *Det "kalla kriget": några reflexioner*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2006.
10. Roth, Thomas, *Förvar för folket och fosterland: den svenska krigsmakten under det kalla kriget - en essäistisk översikt*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2007.
11. Zetterberg, Kent, *Konsten att överleva: studier i Sveriges förvar, strategi och säkerhetspolitik under 200 år*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2007.
12. Gustafsson, Bengt, *Det sovjetiska hotet mot Sverige under det kalla kriget*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2007.
13. Andersson, Lennart (red.), *Svenska flygbaser*, Svensk flyghistorisk förening (SFF), Stockholm, 2008.
14. Santesson, Olof, *Förvarsmaktens styvbarn: en studie kring det kalla krigets informations tjänst*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2008.
15. Fältström, Herman (red.), *Ubåtsoperationer och kränkningar under det kalla kriget*, Förvarshögskolan, Stockholm, 2008.
16. Hugemark, Bo (red.), *Blixt från hotfull himmel: beredskap mot överraskande angrepp: vittnesseminarium den 29 oktober 2007*, Kungl. Krigsvetenskapsakademien, Stockholm, 2008.

17. Skoglund, Claës, *Det bästa försvarsbeslut som aldrig kom till stånd: ett kontrafaktiskt uppslag*, Svenskt militärhistoriskt bibliotek, Stockholm, 2009.
18. Fältström, Herman (red.), *Vi levde i verkligheten: marinens operationer och taktik under det kalla kriget*, Kungl. Örlogsmannasällskapet, Stockholm, 2009.
19. Pettersson, Tommy, *Med invasionen i sikte: flygvapnets krigsplanläggning och luftoperativa doktrin 1958-1966*, Svenskt militärhistoriskt bibliotek, Stockholm, 2009.
20. Björemans, Carl, *År av uppgång, år av nedgång: försvarets ödesväg under beredskapsåren och det kalla kriget*, Svenskt militärhistoriskt bibliotek, Stockholm, 2009.
21. Haglund, Magnus, *Flottan och det kalla kriget: ett personligt perspektiv*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2009.
22. Thörnqvist, Jan (projektledare), Elofsson, Ingemar och Wigert, Lars (red.), *Röjdykarna – i vått och torrt*, Axel Abrahamssons Tryckeri AB, Karlskrona, 2010.
23. Gustafsson, Bengt, *Sanningen om ubåtsfrågan: ett försök till analys*, Santérus, Stockholm, 2010.
24. Anderson, Lennart, *ÖB:s klubba, Flygvapnets attackeskader under kalla kriget*, Svenskt militärhistoriskt bibliotek, Stockholm 2010.
25. Zetterberg, Kent (red.), *Svenska atomvapen. En antologi uppsatser kring frågan om svenska taktiska kärnvapen under kalla kriget*, Försvarshögskolan, Stockholm 2010.
26. Artéus, Gunnar & Zetterberg, Kent (red.), *Högsta ledningen: förhållandet mellan regeringen och överbefälhavaren under det kalla kriget*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2010.
27. Fältström, Herman & Santesson, Olof (red.), *På spaning efter det okända: bilder från det kalla krigets ubåtsjakt*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2010.
28. Holmström, Mikael, *Den dolda alliansen: Sveriges hemliga NATO-förbindelser*, Atlantis, Stockholm, 2011.
29. Björemans, Carl, *Försvarets förfall: konsten att lägga ner försvaret utan att någon bryr sig*, Santérus Förlag, 2011.
30. Fältström, Herman (red.), *Ytspänning: ett seminarium om kalla krigets verklighet*, Försvarshögskolan, Stockholm, 2011.
31. Artéus, Gunnar & Fältström, Herman (red.), *Totalförsvaret under Sveriges kalla krig: sex föredrag*, Kungl. Örlogsmannasällskapet, Tyresö, 2011.
32. Gribbe, Johan, *Stril 60. Teknik, vetenskap och svensk säkerhetspolitik under kalla kriget*, Gidlunds förlag, Hedemora/Möklinta 2011. (1 ex)
33. Andersson, Lennart, *Fienden i öster: svenskt jaktflyg under kalla kriget*, Svenskt militärhistoriskt bibliotek, Stockholm, 2012.

34. Fältström, Herman (projektledare), Wigert, Lars (red.), *SJÖMINAN under kalla kriget*, Printfabriken AB, Karlskrona, 2012.
35. Hugemark-Malmström, Louise, *Neutralitet med gardering: svenskt västsamarbete i krig – en forskningsöversikt*, Medströms förlag Stockholm, 2013.
36. Roth, Thomas: *Försvaret av Stockholm under kalla kriget*, Svenskt militärhistoriskt bibliotek, Stockholm 2013.
37. Nilsson, Sam, *T-kontoret: Underrättelsetjänst och västsamarbete i kalla krigets början*, Medströms förlag Stockholm 2013

Totalförsvarets ledning under kalla kriget

Sverige genomförde en omfattande militär upprustning under det andra världskriget 1939-45. Även myndigheterna, industri och näringsliv övergick till beredskap i syfte att kunna möta ett krig. Sverige ställdes om till ett beredskapssamhälle och civilförsvaret, luftskyddet och lokalförsvaret blev integrerade i länen och kommunerna Sverige runt. Ett svenskt totalförsvaret började växa fram långt innan begreppet hade lanserats. Detta gällde inte minst under det kalla kriget då Sverige satsade mycket stora anslag på verksamheten. Sverige var då kanske det land i världen som mest genomgripande satsade på sitt totalförsvaret i kärnvapenkrigets skugga.

Sten Munck af Rosenschölds bok om Totalförsvarets ledning under det kalla kriget är en pionjärinsats som behandlar ett ämne som är både komplicerat och svårt att överblicka. Han klargör tydligt de stora skillnaderna som fanns mellan att leda det militära försvaret och att leda de civila delarna av totalförsvaret. Han ger en initierad bild av det stora svenska totalförsvaret under det kalla kriget. Boken kommer att bli ett standardverk i framtiden och även fungera som en handbok.

Försvaret och det kalla kriget är ett självständigt forskningsprojekt. Det leds av professor Kent Zetterberg sedan 2002. Projektet har beviljats bidrag från olika intressenter. Detta stöd pågår fortfarande. Ett stort bidrag har erhållits från Knut och Alice Wallenbergs stiftelse. Från och med hösten 2012 är projektet knutet till Stockholms Universitet, Historiska Institutionen.

Forskningsprojektet har publicerat ett stort antal skrifter som omfattar områdena "Säkerhetspolitik och politisk ledning", "Strategi och operationer" samt "Våra stridskrafter" och hur dessa områden förändrats från försvarsbeslutet 1942 till försvarsbeslutet 1992. Ett viktigt inslag på alla dessa områden är vittnesseminarier som har dokumenterats och publicerats löpande.

ISSN 1652-538

ISBN 987-91-980498-7-9

