

2009-05-05

Försvarmaktens totalförsvarssamverkan under kalla krigets dagar

En studie med fokus på regional nivå
och ledningssystem

Lars Navander, Rolf Johansson

A 01/09

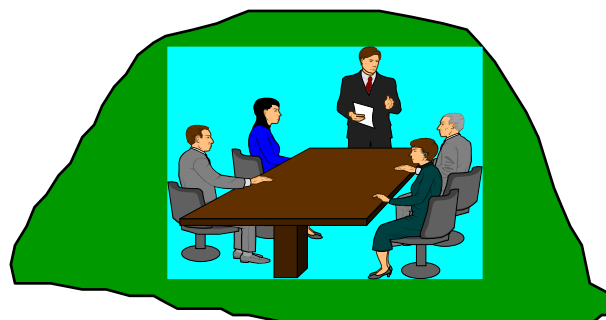
**Civila
försvaret**



**Militära
försvaret**



Samverkade i fred



Arbetade tillsammans i krig

För största möjliga totalförsvareffekt

FÖRORD

Den svenska modellen att samordna militära och civila resurser till ett totalförsvaret med uppgift att hävda Sveriges territoriella integritet och försvara landet mot väpnat angrepp har sedan 1900-talets början varit djupt förankrad i det svenska samhället.

Mål, uppgifter och samarbetsformer har dock varierat över tiden i första hand beroende på förändringar av hotbild och händelser i vårt närområde.

Huvudsyftet med studien är att redovisa vilka föreskrifter, regler och anvisningar (regelverket) som gällde för samverkan inom totalförsvaret under Kalla kriget samt framför allt beskriva totalförsvarets samverkansprocesser inom funktionen ledningssystem. Beskrivningen avser regelverkets tillämpning.

Studien redovisar i första hand totalförsvarets samverkan på regional nivå med tyngdpunkt på högre regional nivå och i andra hand på central- och lokal nivå.

Totalförsvarets samverkan har genomförts inom en mängd olika fackområden eller funktioner, såsom t ex ledningssystem, postbefordran, transporter, elförsörjning, sjukvård. Funktionen ledningssystem används i studien för att belysa och ge exempel på totalförsvarets samverkan. Övriga funktioner är endast nämnda.

Den totalförsvarets samverkan som genomfördes på regional nivå samt reflektioner och farhågor inför avvecklingen av den högre regionala nivån år 2000 sammanfattas med nedanstående citat från chefer som har haft ledande befattningar inom totalförsvaret. (Källor: Milostaben i Strängnäs en minneskrift, Minnesbok Södra militärområdet ISBN 91-630-9649-8, Minnesbok Civilbefälhavaren i Mellersta civilområdet)



Viceamiral Dick Börjesson
Militärbefälhavare Mellersta militärområdet
1994-98

”Morgonen efter Estoniaolyckan hade vi från milostaben ett totalförsvarsspel tillsammans med Civilbefälhavaren och länets totalförsvarsplanerare. Olyckan visade på ett obarmhärtigt sätt att totalförsvarsfrågorna inte bara handlar om att förbereda Sverige för krigsfara utan också vid kriser i samhället.

Samhället kräver förberedelser för att kunna hantera extra ordinära händelser i hela kedjan från fred till krig. Enbart informationsfrågorna vid ovan nämnda liknande händelser är så komplicerade att det behövs kompetenta ledningsorgan och väl inövade rutiner för att förtroendet för ledningen skall bevaras. Till detta skall läggas alla andra frågor som berör många myndigheter, organisationer, företag och enskilda.

Om jag i mitt tidigare liv haft tveksamhet kring behovet av den högre och lägre ledningsnivån så blev jag den dagen definitivt omvänd och en ivrig förespråkare för totalförsvaret samt nödvändigheten av lokal och regional samordning”



Alex Rydén Kanslichef Östra
civilområdet 1979-91

”Samarbetet mellan Civilbefälhavarens kansli och Militärbefälhavaren med milostab var mycket omfattande och fungerade förträffligt genom det flitiga ”umgänget” vid planeringsarbete, kurser och ledningsövningar mm.

Kraven på gemensam grundsyn och övrig planering genomfördes snabbt och ”nöttes in” i kansli, samverkande högre regionala och lägre regionala myndigheter inom civil- och militärområdet i samband med främst utbildning och ledningsövningar.”



Generallöjtnant Percurt Green
Militärbefälhavare Mellersta militärområdet
1998-2000

”Enligt min uppfattning var Militärbefälhavarens - och Civilbefälhavarens institutioner en garant för totalförsvarskonceptet, särskilt i en tid då antalet försvarsområdesstaber reducerades och de personella resurserna, som avdelades för försvarsenheterna på länsstyrelserna, blev allt mindre. Stora ansträngningar måste i det fortsatta arbetet göras för att bibehålla och vidareutveckla det som varit och alltjämt är ett adelsmärke för svenskt försvarstänkande, totalförsvarskonceptet.”



Rune Dahlén Kanslichef Mellersta
civilområdet 1991-2000

”I och med Civilbefälhavarnas avveckling finns en uppenbar risk att det betydelsefulla nätverk, som under åren byggts upp och vidmakthållits inom civilområdena kommer att raseras. Nätverket har bestått av företrädare på hög nivå inom olika samhällssektorer. Civilbefälhavarna har bl a som noder i detta nätverk, starkt bidragit till en god samordning mellan olika delar av det civila försvaret samt mellan civilt och militärt försvar. Därigenom har Civilbefälhavarna med sina freds- och krigskanslier också i hög medverkat till att den svenska totalförsvarsmodellen vunnit gott anseende i omvärlden.”

Innehållsförteckning

	Sida
1. Sammanfattning	7
2. Inledning	8
2.1 Läsanvisningar	8
2.2 Avgränsningar	8
2.3 Sekretess	9
3. Gemensamma förutsättningar och grunder	10
3.1 Totalförsvaret, allmänt och övergripande uppgifter	11
3.2 Totalförsvarets ledning, organisation och uppgifter	13
3.3 Styrmedel inom totalförsvaret	16
3.4 Militära försvarets ledningsprinciper	16
3.5 Civila försvarets ledningsprinciper	17
3.6 Militära och civila ledningsprinciper, en jämförelse	18
3.7 Samverkan och samordning inom totalförsvaret	19
3.7.1 Allmänt	
3.7.2 Viktigare totalförsvarsbeslut som påverkat totalförsvaret	
3.7.3 Samverkansbehov	
3.7.4 Aktörer och former för samverkan inom ledningssystem	
3.7.5 Samverkan och samordning i stort på olika nivåer	
3.7.6 Utbildnings- och övningsverksamhet	
3.8 Ledningssystem	34
3.8.1 Allmänt	
3.8.2 Ledningsplatser	
3.8.3 Sambands- och informationssystem	
3.8.4 Stabs- och sambandsförband	
4. Totalförvarssamverkan, med erfarenheter	46
4.1 Inledning	46
4.2 Signalskydd	48
4.2.1 Sammanfattning	
4.2.2 Period 1951-1959	
4.2.3 Period 1959-1968	
4.2.4 Period 1968-2000	
4.3 Krigsskyddsåtgärder i allmänna telenät	62
4.3.1 Sammanfattning	
4.3.2 Period 1951-1993	
4.3.3 Period 1993-2000	

4.4	Övningar	73
	4.4.1 Sammanfattning	
	4.4.2 Inledning	
	4.4.3 Genomförande	
4.5	Ledningsplatser	83
	4.5.1 Sammanfattning	
	4.5.2 Bakgrund	
	4.5.3 Omgruppering från freds- till krigsstabsplats	
	4.5.4 Gruppering i gemensam stabsplats (Gpl)	
4.6	Gemensam grundsyn för totalförsvarsplanering	95
	4.6.1 Sammanfattning	
	4.6.2 Bakgrund	
	4.6.3 Ledning och samordning	
	4.6.4 Arbetsmetoder	
4.7	Regionala mål- och riskanalyser	102
	4.7.1 Sammanfattning	
	4.7.2 Bakgrund	
	4.7.3 Genomförande	
Bilaga 1	Begrepp och benämning	108
Bilaga 2	Förkortningar med förklaring	113
Bilaga 3	Fredsorganisation för högre regional nivå	116
Bilaga 4	Krigsorganisation för högre regional nivå	119
Bilaga 5	Krigsorganisation för lägre regional nivå	120
Bilaga 6	Fredsorganisation för lägre regional nivå	121
Bilaga 7	Källhänvisning	122
Bilaga 8	Intervjuade personer i kapitel 4	124

1. Sammanfattning

Hörnstenarna i det svenska totalförsvarskonceptet har inte på något sätt förändrats under Kalla kriget 1951-2000. Totalförsvarets uppgifter har däremot successivt förändrats. Inledningsvis var uppgiften enbart att förbereda samhället på en omställning för att kunna möta väpnat angrepp.

Civil/militär samverkan präglades under nästan ett halvt sekel av en förhållandevis statisk hotbild och omvärldsanalys. Organisationer och myndigheter följde oftast regionala gränser. Större omorganisationer var långt ifrån så vanliga som på senare år. Omfattande regelverk för samverkan och samordning inom totalförsvaret växte successivt fram under Kalla kriget. All planering gällde i huvudsak åtgärder under höjd beredskap.

1966-års Totalförvarsbeslut (TFB 66) skapade förutsättningar för ökad samordning av militära/civila försvaret bl a genom anpassning på regional nivå av organisationer och geografiska ansvarsområden. Vid en historisk återblick kan man nog påstå att det var från den tidpunkten som totalförvarssamverkan antog sina former med ett balanserat militärt och civilt innehåll. Högre regional nivå med militär- och civilområden hade från den tidpunkten ett ännu mera tydligt ansvar för samordning av regional totalförvarsplanering samt till att regionala totalförvarsorganisationer kontinuerligt blev utbildade och övade. Principen kom att gälla ända fram till år 2000 då totalförsvarets högre regionala nivå och militära staber på lägre regional nivå avvecklades.

Under 90-talet hade hotbilden förändrats. Tele- och elmarknad avreglerades. Omorganisation inom Forsvarsmakten, vid övriga totalförvarsmyndigheter, organisationer och företag genomfördes i en takt som aldrig upplevts tidigare. Det mesta av tidigare organisation och planering blev inaktuell samt ny lagstiftning anpassades efterhand. Tidigare beredskapsplanering för åtgärder under höjd beredskap ersattes nu av planering för att samordna samhällets resurser vid större olyckor eller katastrofer. Krishantering blev det nya ”modeordet” inom totalförsvaret. Ny inriktning lades fast bl a i 1992 års Totalförvarsbeslut (TFB 92), då totalförsvaret även fick uppgifterna att ”stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred” samt att medverka i internationella insatser vid fredskriser, naturkatastrofer och fredsbevarande uppdrag.

Omfattning och intensitet i totalförvarssamverkan har varierat under Kalla kriget. Detta har i hög grad berott på olika personliga relationer mellan militära och civila befattningshavare där totalförvarssamverkan ingick som en del i deras uppgift.

Olikheterna i totalförvarssamverkan har också berott på skillnad i regionala förutsättningar och förhållanden.

Stabstjänst-/ledningsövning var den typ av totalförvarssamverkan som var mest omfattande, både när det gällde i tid och till innehåll samt var också den verksamhet på regional nivå som mest påverkade utvecklingen av totalförvarssamverkan.

Det har alltid funnits en kulturell skillnad mellan civil och militär personal.

Det har bl a berott på att militär personal var utbildad för kriget medan civil personal hade huvuduppgift i fred. Vidare har det berott på stora skillnader i terminologi och i militära och civila ledningsprinciper.

Trots skillnaderna var alla överens om att totalförvarssamverkan utgjorde totalförsvarets styrka och att det var en förutsättning för framgångsrika militära operationer.

2. Inledning

Studien har genomförts på uppdrag av Försvarets Historiska Telesamlingar (FHT) under åren 2007-2009. Ansvariga för studien har varit Lars Navander, Rolf Johansson, Anders Gustafsson och Kenneth Olofsson. Samtliga har under lång tid verkat inom totalförsvaret och då främst på central och regional nivå.

2.1 Läsanvisning

Läsare av studien förutsätts ha någon kunskap om totalförsvaret.

Kapitel 3.

Mål och syfte med kapitlet är att redovisa styrande faktorer d v s regelverket för totalförsvars-samverkan på samtliga ledningsnivåer samt att utgöra en grund för kapitel 4.

Syftet är också att ge läsaren en bakgrund och en helhetsbild av vad som redovisas i kapitel 4.

Kapitel 4

Kapitlet har som målsättning att beskriva hur regelverket tillämpades. Detta sker genom att redovisa ett antal samverkansprocesser med tyngdpunkt på regional nivå och ledningssystem. Underlag till kapitlet har inhämtats från Krigsarkivet och genom intervjuer med personer som har erfarenhet från totalförvarssamverkan, främst regional nivå.

Erfarenheter från ca 60 stabstjänst-/ledningsövningar genomförda mellan 1951-1980 har främst hämtats från Krigsarkivet.

2.2 Avgränsningar

Studien har genomförts utifrån de avgränsningar och prioriteringar som finns redovisade i uppdraget från styrelsen Försvarets Historiska Telesamlingar (FHT).

Det innebär att:

- den behandlar totalförvarssamverkan under tidsperioden 1951-2000, med fokus 1966-2000,
- den är fokuserad på regional nivå med tyngdpunkt på högre regional nivå,
- den beskriver, mindre detaljerat, även totalförvarssamverkan på central- och lokal nivå,
- funktionen ledningssystem (samband med signalskydd, informationssystem, ledningsplatser och stabs- och sambandsförband) används i huvudsak vid beskrivning av den funktionsvisa samverkan,
- militär och civil ledningsstruktur på regional nivå beskrivs över tiden samt hur förändringar har påverkat regional totalförvarssamverkan,

- ledningsprinciper för totalförsvaret beskrivs samt kopplingen mellan fred och höjd beredskap,
- studien beskriver utveckling och förändring av totalförsvarets samverkansbehov/uppgift över tiden och hur detta har påverkat samverkansformer och innehåll.

Studien redovisar alltså den historiska utvecklingen av civil/militär samverkan och samordning. Historiskt sett har samverkans- och samordningsfrågorna varierat, vilket också varit fallet med samverkansformerna.

2.3 Sekretess

Studien innehåller endast öppen information.

3. Gemensamma förutsättningar och grunder



Läsanvisning

Mål och syfte med kapitel 3 är att redovisa styrande faktorer d v s regelverket för totalförsvarsamverkan, totalförsvarets uppgifter samt organisationsutveckling inom militära och civila försvaret under tiden 1951-2000.

Förvarsstaben (Fst) var fram till 1994 Överbefälhavarens (ÖB) ledningsorgan och namnändrades samma år till Högkvarteret (HKV). I krig var HKV ÖB ledningsorgan.

Förvarsmakten används genomgående i studien som begrepp trots att Förvarsmakten före 1975 benämndes Krigsmakten.

Begreppet höjd beredskap används genomgående för att definiera hela beredskapsskalan från beredskapshöjning till krig.

Begrepp som inte förklaras i texten, markeras med *kursiv stil* och förklaras i bilaga 1. Förkortningar med förklaring återfinns i bilaga 2.

Citat hämtade från försvarshistoriska dokument eller framförda av intervjuade personer är skrivna med ”*kursiv text*” inom citationstecken.

Första gången som ett ord i ett avsnitt förkortas, skrivs hela ordet ut och förkortningen anges inom parentes t ex Militärbefälhavare (MB)

Nästa gång ordet förekommer i samma avsnitt används endast förkortningen t ex MB.

3.1 Totalförsvaret, allmänt och övergripande uppgifter

Totalförsvaret var ett begrepp och ingen myndighet eller organisation. I begreppet inrymdes all den verksamhet som bedrevs inom det militära och civila försvaret i fred och under *höjd beredskap*. Verksamheten har reglerats genom lagar, förordningar och instruktioner för berörda aktörer inom totalförsvaret samt i *totalförsvarsbeslut* (TFB), som vardagligt även kallades *försvarsbeslut* (FB).

Rättsstatens grundläggande principer har under *höjd beredskap* säkerställts genom att vi redan i fred har lagstiftat om vissa förutsägbara situationer och dessas anspråk på resurser under *höjd beredskap*. Lagstiftningen utgjorde grunden för vår *administrativa beredskap*.

Totalförsvarets huvuduppgift och mål har varit att genom samverkan och samordning skapa maximal försvarseffekt, vid nationella kriser och under *höjd beredskap*.

Målet har legat fast under studerad period. För att uppnå detta krävdes en väl strukturerad och reglerad militär och civil samverkan som genomfördes utifrån ett ömsesidigt förtroende av kompetent personal.

Totalförsvarets uppgifter att försvara Sverige mot väpnat angrepp, hävda vår territoriella integritet och förbereda det svenska samhället för extrema förhållanden har också legat fast under motsvarande tid. Detta har dock över tiden uttryckts på olika sätt i utredningar, beredningar och beslut.

Militära försvarets uppgifter

Från 1951 till i början av 80-talet var Försvarsmaktens (FM) viktigaste uppgift att kunna möta en stor invasion över landgräns och en stor kustinvasion. Angreppsformen benämndes Storanfall (SA) och innebar att våra resurser hunnit mobilisera.

Angriparen skulle Mötas utanför kusten och tillfogas största möjliga förluster. De delar som kommit i land skulle Hejdas. En luftlandsatt och landstigen angripare skulle slutligen Slås, oavsett vilken riktning han valde. Målsättningen var Möta –Hejda – Slå (MHS).

All krigsplanläggning inom totalförsvaret utgick från denna hotbild.

Under 80-talet förekom även begreppet Försvarandeoperation. Härmed avsågs att våra resurser inte räckte till för MHS, utan vi skulle i stället försvåra angriparens framträngande på djupet av landet.

Från 80-talet ändrades planeringen allt mer mot Överraskande anfall (ÖA).

ÖA innebar att vi angreps innan vi hunnit mobilisera eller under pågående mobilisering.

Styrande för planeringen från mitten av 80-talet blev angreppsformen Kort Militär Förvarning (KMF). Angreppsformen innebar att vi hunnit mobilisera och utgångsgruppera ett begränsat antal förband.

Efter Warszawapaktens (WP) upplösning 1989 och Sovjetunionens sönderfall 1991 minskade hotet drastiskt. Det bedömdes därför att det enda sannolika angreppet var Strategiskt överfall (SÖ). Det var den sista hotbilden under Kalla kriget.

Planerna för ÖA, KMF och SÖ var påfallande lika. De bestod främst i skillnader beträffande tidsförhållanden och förbandstilldelning.

Efter avvecklingen av invasionsförsvaret i mitten av 90-talet innebar FM uppgifter främst att:

- försvara Sverige mot väpnat angrepp,
- hävda svensk suveränitet och svenska rättigheter under fred,
- medverka i internationella insatser för att förebygga och hantera konflikter samt
- ställa resurser till förfogande för att möta fredstida hot och påfrestningar.

Uppgiften att försvara Sverige mot väpnat angrepp var dock den viktigaste långsiktiga grunden för totalförsvarets utformning

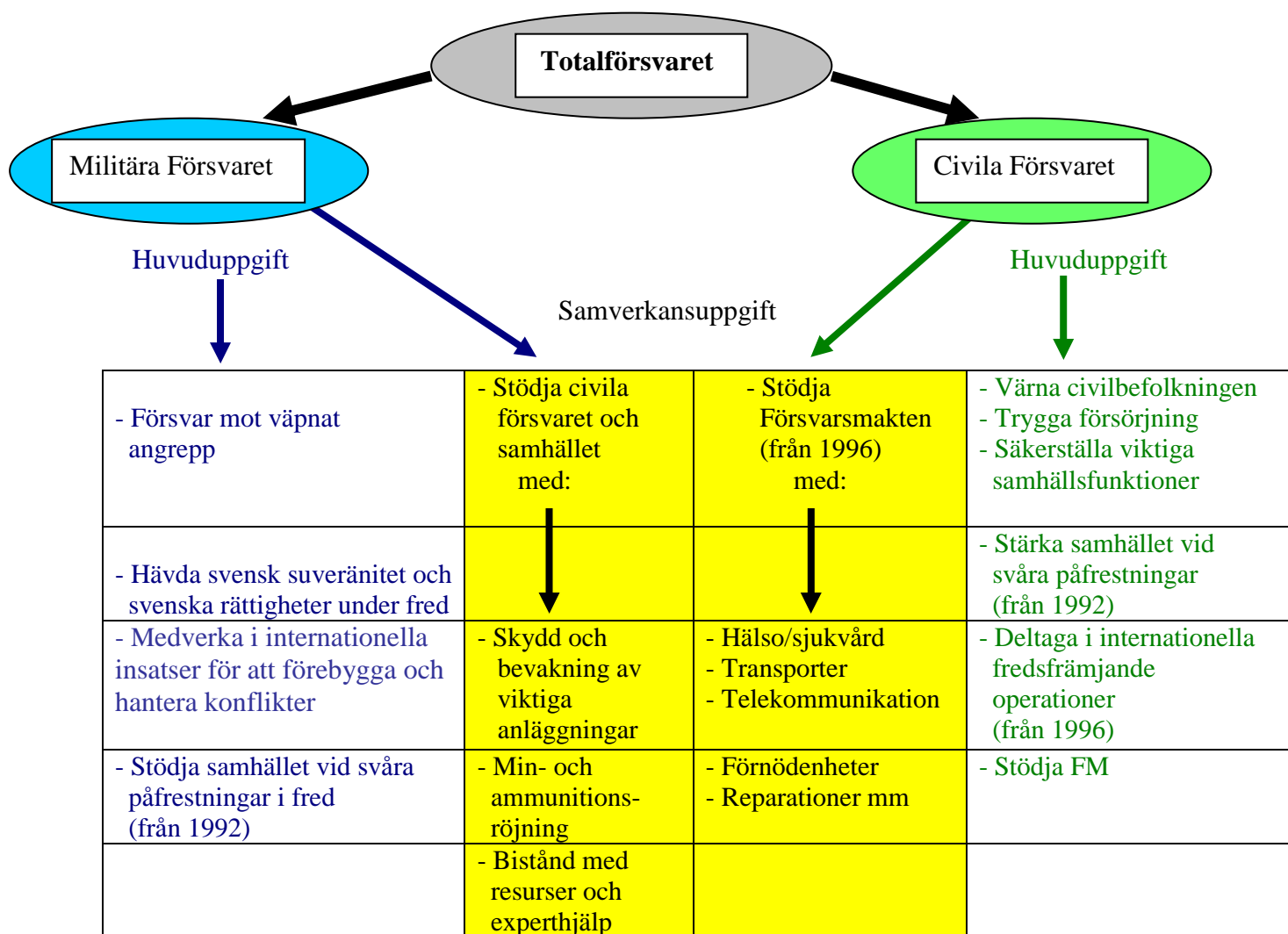
Civila försvarets uppgifter

Civila försvarets huvuduppgifter har i princip varit oförändrade under tidsperioden 1951-2000. Huvuduppgifterna har varit att:

- värna civilbefolkningen mot verkningarna från krigshandlingar,
- trygga en livsnödvändig försörjning,
- stödja FM samt
- upprätthålla de viktigaste samhällsfunktionerna för att kunna fullfölja ovan angivna tre uppgifter.

Under 90-talet tillkom ytterligare en uppgift för civila försvaret nämligen att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred.

Sammanfattning av totalförsvarets övergripande uppgifter



3.2 Totalförsvarets ledning, organisation och uppgifter

Någon särskilt uttalad ledningsdoktrin fanns inte inom totalförsvaret. Utifrån erfarenhet och resonemang fastlades ett system av handlingsregler och deklARATIONER för samordning och ledning. Detta fungerade som styrmedel vid utformning av ledningsorganisation, utbildning av personal o s v.

Totalförsvarets ledning var skiktad i 5 *ledningsnivåer*.

Ledningskedjan var det begrepp som användes för att sammantaget beskriva alla nivåer.

Högsta ledningen

Chefen för försvarsdepartementet hade ålagts att under statsministern ansvara för samordning av landets högsta ledning (HL).

Två särskilda samordningsorgan, *Försvarsrådet* och *Totalförsvarets chefsnämnd* (TCN) fanns inrättade inom den högsta ledningen för att säkerställa informationsutbyte mellan regering och myndigheter i ärenden som hade betydelse för den övergripande samordningen av totalförsvaret.

Central nivå

På *central* nivå samverkade Försvarsstaben (Fst) inledningsvis med Civilförsvarsstyrelsen (Cfs). Cfs hade uppgiften att samordna civila försvarets beredskapsförberedelser. Uppgiften övertogs 1986 av den nybildade myndigheten Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) i och med att Cfs avvecklades samma år. År 2000 övertog Krisberedskapsmyndigheten (KBM) uppgiften när ÖCB avvecklades.

Syftet med denna samverkan var att samordna planeringsinriktningar, direktiv och föreskrifter för försvars- och beredskapsplanering mellan militära och civila försvaret. Dessa spreds sedan inom militär och civil ledningsorganisation som underlag för försvars- och beredskapsplanering på *central*, *regional* och *lokal* nivå. På *central* nivå genomfördes även en omfattande samverkan direkt mellan FM olika *funktionsföreträdare* och dess motsvarighet i civila försvaret. Syftet med samverkan var att samordna de *funktionsvisa* beredskapsförberedelserna.

Högre regional nivå, lägre regional nivå och lokal nivå

På *regional* nivå och *lokal* nivå hade *områdesansvariga myndigheter* det yttersta ansvaret för att alla berörda regionala och lokala aktörer bereddes möjlighet att delta i beredskapsplanering med syftet att förbereda och samordna ledning av totalförsvaret på respektive nivå.

Områdesansvariga myndigheter var Militärbefälhavare (MB) och Civilbefälhavare (CB) på *högre regional* nivå (HR- nivå), Försvarsområdesbefälhavare (Fobef) och länsstyrelse (lsty) på *lägre regional* nivå (LR- nivå) samt kommunledning på *lokal* nivå.

MB uppgift var att:

- leda försvaret av militärområdet (milo) med stöd av en militärbefälsstab, från 1966 militärområdesstab (milostab).
- mot bakgrunden av operativa uppgifter i krig samordna och leda krigsförberedelsearbetet i samverkan med företrädare för civila försvaret,
- upprätthålla insatsberedskapen samt
- genomföra insatser inom ramen för *incidentberedskapen*.

Milostabens organisation, ansvarsområden och uppgifter förändrades inte vid övergång till krigsorganisation, däremot ökade personalstyrkan. Anledningen till att personalstyrkan ökade var främst kravet på bemanning under hela dygnet.

MB fungerade även som kravställare på ÖB operativa styrning så att inte den operativa verksamheten helt sköts åt sidan av den långsiktiga planeringen.
Vidare upprätthöll MB en gedigen kunskap om operativa förhållanden i milo.

Fobef som var underställd MB hade till uppgift att:

- med stöd av en försvarsområdesstab (fostab) leda försvaret av försvarsområdet (fo),
- mot bakgrunden av taktiska uppgifter i krig, leda och samordna krigsförberedelsearbetet för fo samt
- i samverkan med länsstyrelsen (lst) och andra civila företrädare inom området. ansvara för försvars- och beredskapsplaneringen.

Försvarsområdesbefälhavarnas viktigaste uppgift var att med hjälp av lokalförsvarsförband och hemvärn försvara tilldelat territorium. I uppgiften ingick bland annat att organisera försvaret över ytan samt att planera så att mobilisering kunde genomföras även under svåra förhållanden.

Fostabens organisation, ansvarsområden och uppgifter förutom en ökning av personalstyrkan förändrades inte vid övergång till krigsorganisation. Anledningen till att personalstyrkan ökade var i huvudsak kravet på bemanning under hela dygnet.

FM organisation var optimerad för krigets krav i en hierarkisk organisation med en obruten ledningskedja med tydliga lydnds- och ansvarsförhållanden från *central* till *lokal* nivå.

Civila försvarets organisation, lydnds- och ansvarsförhållanden var mer komplicerad. Styrande faktorer vid organisering av civila myndigheter var alltid de krav och uppgifter som gällde för myndighetens fredsverksamhet. Organisationen skulle dock, så långt det var möjligt, kunna anpassas för att möta tillkommande uppgifter under *höjd beredskap*. Denna princip innebar som regel att fredorganisationen var väl anpassad till uppgiften medan krigsorganisationen var en kompromisslösning.

Ledningsprincipen inom civila försvaret var att ledning verkställdes genom samverkan och samordning. Ansvarsförhållanden reglerades som regel utifrån väl definierade *funktionsansvar* och *områdesansvar*.

MB civila motsvarighet var alltså CB. Begreppet CB användes både som prefix för chefspersonen och myndigheten. Detta kunde i vissa sammanhang vara förvirrande. CB hade i fred stöd av ett fredskansli på 15-20 personer.

I fred var CB huvuduppgifter att:

- genomföra planering som skulle säkerställa att civila försvaret inom civilområdet (civo) i krig och vid krigsfara skulle agera utifrån en enhetlig inriktning. Planeringen skulle både vara samordnad inbördes mellan de civila myndigheterna och med MB,
- i samverkan med MB genomföra stabstjänst-/ledningsövningar samt
- anordna totalförsvarsutbildning för krigsplacerad civil personal inom eget civo.

I krig hade CB stöd av ett krigskansli på cirka 150 personer. Med några få undantag hade ingen av handläggarna i fredskansliet någon chefsbefattning i krigskansliet. Krigskansliets chefer och kvalificerade handläggare var i huvudsak rekryterade från företag och myndigheter, som arbetade med likartade uppgifter i fred. Till exempel var någon av Länspolismästarna som regel krigsplacerad som chef för polisenheten i krigskansliet.

CB huvuduppgift i krig var att som högsta civila myndighet på *högre regional* nivå (HR- nivå) verka för att:

- största möjliga försvarseffekt uppnåddes genom att bl a en enhetlig inriktning och samordning av civila försvarsansträngningar,
- fördela tillgångar och resurser så att försvarsansträngningar främjades samt att
- civila myndigheter inom området planlade/förberedde omställning till krigsorganisation och att samordna civila och militära försvaret i samråd med MB.

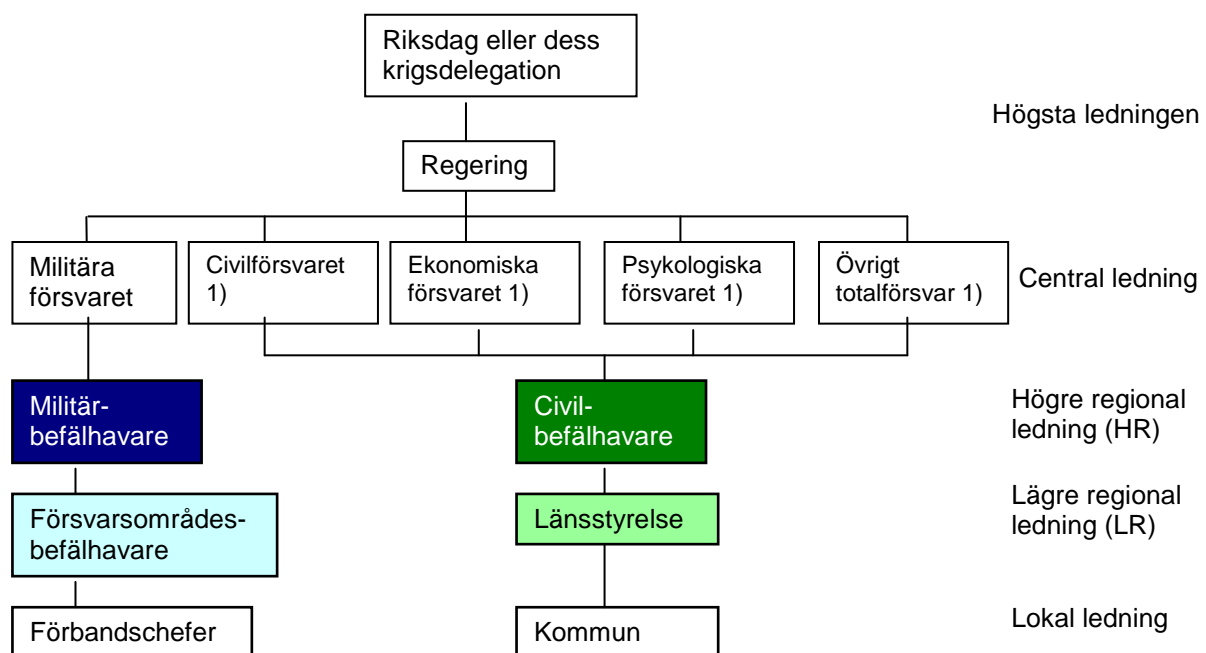
Fobef civila motsvarighet var Landshövdingen (Lh) med sin länsstyrelse (Lsty).

Lsty skulle, som länets högsta civila totalförsvarsmyndighet, i krig verka för att:

- största möjliga försvarseffekt uppnåddes bl a. genom att samordna civila försvarsåtgärder samt
- verka för att länets tillgångar fördelades och utnyttjades så att försvarsansträngningar främjades.

Lsty hade i fred ansvar för att beredskapsförberedelserna genomfördes i samverkan med företrädare för militära försvaret.

Totalförsvarets ledningsstruktur



1) 1986 avskaffades civila försvarets övergripande indelning i civilt-, ekonomiskt-, psykologiskt- och övrigt totalförsvar. I fortsättningen var civila försvaret enbart indelat i 20 fristående funktioner. För varje funktion fanns det en myndighet med uppgift att samordna funktionen.

3.3 Styrmedel inom totalförsvaret

Militära försvaret förfogade över ett brett spektrum av olika former av tvingande styrmedel. Dessutom fanns i de flesta fall väl inarbetade rutiner för att följa upp och kontrollera verkställigheten av en order. Detta medgav möjlighet till en direkt och snabb ledning och samordning när så behövdes.

Civila försvaret förfogade däremot över betydligt färre styrmedel. Framför allt saknades ofta direkt tvingande styrmedel. Tillgängliga styrmedel var istället i stor utsträckning indirekt tvingande och icke tvingande. Härtill kom förekomsten av marknadsstyrning som påverkade många civila verksamheter.

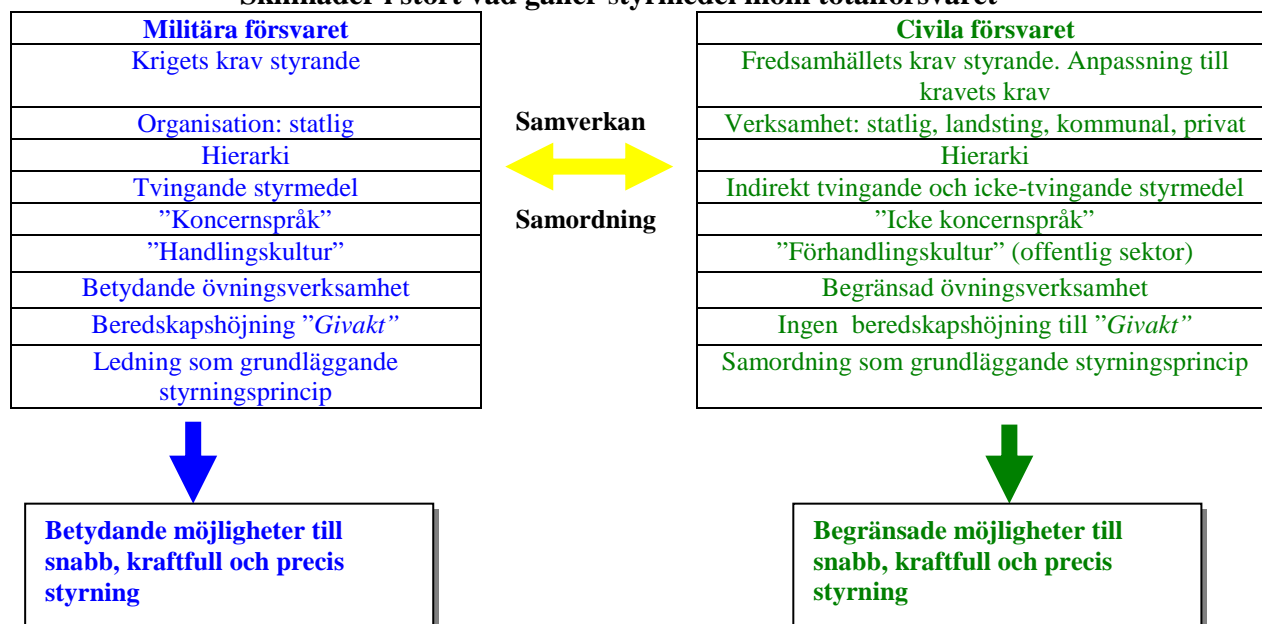
Under *höjd beredskap* kunde *fullmaktslagarna* träda i kraft.

Lagarna var utformade i fred men fick inte tillämpas förrän regering förordnat om detta. Härtill kom så *skrivbordsförfattningar*, som var utkast till författningar, vilka förvarades hos myndigheter. *Skrivbordsförfattningar* var avsedda att snabbt kunna beslutas om och träda i kraft vid en krissituation.

I Sverige saknades emellertid en speciell lagstiftning för krishantering. Sverige saknade också till skillnad mot många andra länder en lag för införande av undantagstillstånd. Undantagstillstånd innebar en lag som satte andra lagar ur spel och som gav regeringen kraftigt utökade befogenheter för att hantera en krissituation.

Avsaknad av lagstiftning vid svåra påfrestningar i fred har emellertid inte hindrat att regeringen, vid ett fåtal tillfällen, valt att gå mot gällande lagstiftning och fått sitt agerande prövat i efterhand i konstitutionsutskottet under åberopande *konstitutionell nödrätt*.

Skillnader i stort vad gäller styrmedel inom totalförsvaret



3.4 Militära försvarets ledningsprinciper

I *Överbefälhavarens Grundsyn ledning* fastlades ledningsprinciperna för militära försvaret och dess samverkan med totalförsvaret.

Ledning skulle utövas på likartat sätt såväl i fred som under *selektiva beredskapshöjningar* och i krig. Ledning i fred skulle därför i första hand utnyttja *ledningssystem* avsedda för krig.

Snabb och flexibel ledning var grundläggande för Försvarsmaktens (FM) förmåga att föra en aktiv och rörlig strid. Ledning i fred skulle ytterst syfta till att förbereda verksamheten vid kris och krig samt för att upprätthålla *beredskap*.

Ledning genom *uppdragstaktik* skulle under krig ge utrymme för underställda chefer att snabbt kunna utnyttja framgångar och förändringar.

Eftersom händelseutvecklingen i krig var oförutsägbar skulle staber och förband också härigenom ha förmåga till självständigt uppträdande om ledning och information temporärt inte utövades/erhölls från högre ledningsnivåer.

Samordning skulle ske genom befäl (order). Samordningsbehov som ej kunde regleras skulle tillgodoses genom samverkan.

ÖB utövade den högsta militära ledningen. Han var under regeringen ensam ansvarig för att vidmakthålla och utveckla den militära delen av totalförsvaret samt att militära försvaret samordnades med totalförsvaret.

ÖB egen stab, Försvarsstaben (Fst) och senare Högkvarteret (HKV), hade som huvuduppgift att i fred svara för ÖB operativa krigsförberedelsearbete samt att i krig utgöra ÖB stab i HKV. Militärbefälhavare (MB) och Försvarsområdesbefälhavare (Fobef) ansvarade för att militära försvaret samordnades med civila försvaret på regional nivå.

För att utöva ledning enligt regeringens anvisningar var ÖB och MB i behov av att kontinuerligt ha tillgång till läget inom civila försvaret, för att i samverkan med civila företrädare kunna göra erforderliga avvägningar. Detta var ett av motiven till att militär och civil ledning på regional nivå under *höjd beredskap* skulle verka från en gemensam stabsplats (Gpl)

3.5 Civila försvarets ledningsprinciper

Grundläggande princip för ledning av civila försvaret hade som utgångspunkt de förhållanden som gällde för samhället i fred. Utifrån denna grundläggande förutsättning har sedan regelverket för ledning och samordning av civila försvaret utformats och anpassats till krigets krav så långt det har varit möjligt med hänsyn till rättsstatens grundläggande principer.

Under krigsförhållanden krävdes att beslut kunde fattas och verkställas snabbt vilket som gel krävde en förenklad beslutsprocess, förändrade ansvarsförhållanden och centraliserade eller decentraliserade beslutsbefogenheter. För att säkerställa detta hade ett antal lagar t ex *fullmaktslagarna* stiftats redan i fred för vissa förutsägbara situationer.

Riksdagen hade vid *höjd beredskap* bemyndigat regeringen att under vissa givna förutsättningar aktivera *fullmaktslagarna*. Vid beredskapslarm och när landet förklarades vara i krig aktiverades lagarna automatiskt. Vilka förutsättningar och vilka lagarna var framgick av *beredskapsförordningen*.

Huvudprincipen för att ge och fördela ansvar inom civila försvaret var den så kallade *ansvarsprincipen*, vilket innebar att den som hade ansvar för en verksamhet i fred också skulle ha motsvarande ansvar under krig.

I civila försvaret ingick ett antal *funktioner*. För varje *funktion* har det funnits en ansvarig myndighet, *funktionsansvarig myndighet* (FAM), med ansvar att i fred inrikta och samordna beredskapsförberedelserna inom funktionen samt att under kris och under *höjd beredskap* också samordna funktionen.

Funktionsindelning och *funktionsansvariga myndigheter* har varit reglerat i nämnda *beredskapsförordning*. De styrmedel som FAM förfogade över inskränkte sig i stort sett endast till icke tvingande styrmedel av typen råd, uppmaningar och övertalning.

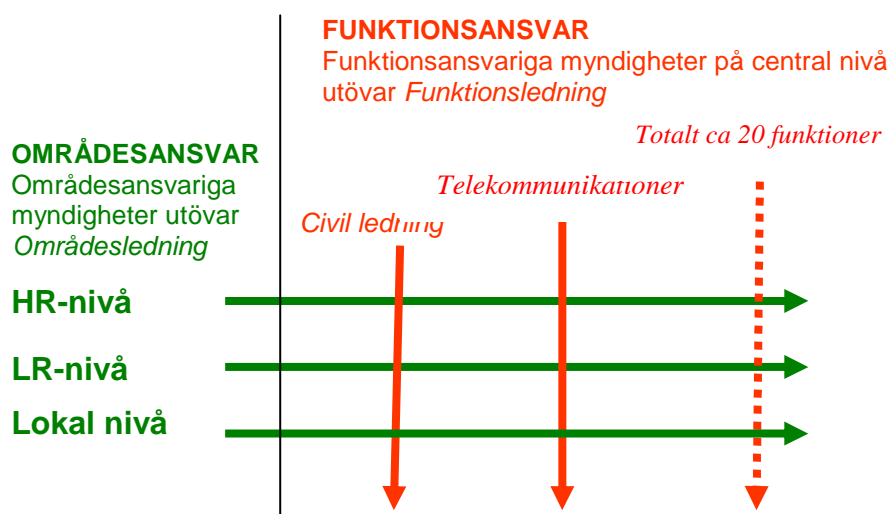
En annan ledningsprincip som har funnits såväl inom militära som inom civila försvaret var *områdesansvar*. *Områdesansvariga myndigheter* har funnits enbart på regional och lokal nivå. Militära områdesansvariga myndigheter har varit Militärbefälhavare (MB) och Försvarsområdesbefälhavare (Fobef).

Civilbefälhavare (CB), länsstyrelser (lsty) och kommuner var civila myndigheter med *områdesansvar*.

I civila försvaret fanns även ett antal myndigheter som var *beredskapsmyndigheter*. *Beredskapsmyndigheter* var skyldiga att ha en planering för beredskapsåtgärder och planering för verksamhet under *höjd beredskap*. Alla förpliktelser var reglerade i *beredskapsförordningen*.

Funktionsledning bedrevs vertikalt, från funktionsansvarig myndighet på *central* nivå och genom hela ledningskedjan ner till *lokal* nivå.

Områdesledning bedrevs horisontellt för att samordna militär och civil verksamhet inom ett geografiskt område t ex militärområde/militärområde (milo/civo) med målet att uppnå högsta möjliga försvarseffekt. Ett populärt sätt att uttrycka ledningsstrukturen var "Stuprör" för funktionsledning och "Hängrännor" för områdesledning. Civila försvarets ledning kan beskrivas som en matrisorganisation enligt nedan.



3.6 Militära och civila ledningsprinciper, en jämförelse

Militära och civila ledningsprinciper var i grunden således olika. Militära ledningsprinciper medgav större, snabb, kraftfull och precis styrning än de civila. Det skall för tydlighetens skull understrykas att enskilda myndigheter och organisationer inom civila försvaret i sig hade ledningsprinciper som ibland motsvarade militära försvaret. Hit räknades främst polis och räddningstjänst.

Försvarsmaktens (FM) personal kunde i en samverkanssituation inte förvänta sig att det gick att kommendera fram åtgärder inom civila försvaret på samma sätt som man kunde göra inom egen organisation. Dessutom kunde verkställighet av åtgärder i många fall antas ta längre tid inom civila försvaret än vad som var fallet inom militära försvaret.

Detta innebär emellertid inte att civila försvaret fungerade sämre än militära försvaret i förhållande till sina uppgifter.

Genom att ledningsprinciperna var olika, var det särskilt viktigt att militära och civila aktörer skaffade sig kunskap om och var lyhörda för varandras förutsättningar och begränsningar vad gällde ledning och samordning. Annars riskerades totalförsvarsverkan försvåras och därmed också förutsättningarna för att uppnå ett effektivt totalförsvär.

3.7 Samverkan och samordning inom totalförsvaret

3.7.1 Allmänt

För att säkerställa en enhetlig inriktning och effektivt nyttjande av resurser med målet att uppnå maximal totalförsvareffekt krävdes samordning. Genom samordning tillgodosågs olika intressen i enlighet med riksdagens och regeringens beslut samt centrala och regionala myndigheters kompletterande övergripande inriktning. Samordningens mål var att peka på det resultat man ville uppnå. Med samverkan avsågs informationsutbyte och informella och formella överläggningar.

Samordning mellan civil och militär myndighet resulterade således i överenskommelser och gemensamma beslut med målet att skapa god totalförsvareffekt. Varje myndighet var skyldig att ta initiativ till den samverkan som krävdes för att uppnå nödvändig samordning.

Samverkan och samordning definierades olika inom civila och militära försvaret. Inom civila försvaret tolkades begreppet samverkan som ett mål eller en instruktion om att samverka. Inom Försvarsmakten (FM) var samverkan oftast ett orderbegrepp.

Samverkan och samordning inom totalförsvaret kom till stånd för att lösa följande tre huvuduppgifter:

- * Försvarsmaktens verksamhet skulle stödjas av civila försvaret eller samhället i övrigt.
- * I operativa sammanhang få ut så hög effekt som möjligt av disponibla resurser.
- * Försvarsmaktens resurser skulle kunna utnyttjas till stöd för civila försvaret och i fred för samhällets krishantering.

Militära försvaret behövde framförallt ett omfattande civilt stöd i samband med mobilisering. Civilt stöd till militära försvaret omfattade också försörjning till militära förband. I stor utsträckning avsåg man använda *fullmaktslagar* för att tillgodose dessa behov. Även om uppgifterna för civil/militär samverkan varit tämligen konstanta över tiden, så har hotbild och militärteknologisk utveckling påverkat samverkan. Kärnvapenhotet skapade t ex andra prioriteringar för civila försvaret.

Förutsättning för samverkan och samordning i krig skapades redan i fredstid genom:

- * en gemensam grundsyn för försvars- och beredskapsplanering,
- * samordnad försvars- och beredskapsplanering,
- * praktiska regler för samverkan,
- * gemensam totalförsvarsutbildning,
- * gemensamma stabstjänst-/ledningsövningar samt
- * gruppering på *gemensam stabsplats* (Gpl)

Effektiv samverkan och samordning förutsatte att berörda parter inte bara hade kunskap om sitt eget ansvarsområde utan också kunskap om och respekt för varandras kompetensområden och beslutsbefogenheter. Sådana förutsättningar måste grundläggas redan i fred. Personliga positiva relationer mellan ansvariga militära och civila företrädare var också till stor fördel för att kunna uppnå en effektiv samverkan och samordning.

3.7.2 Viktigare totalförsvarsbeslut som har påverkat totalförsvarsverkan

1948 års totalförsvarsbeslut (TFB 48) innebar bl.a. en ökad militär samordning på regional nivå. Försvansområdesindelningen förändrades och antalet områden blev färre och därmed ökad samstämmighet med länsindelningen.

Från militärt håll framhölls:

”Med hänsyn till det nutida krigets totala karaktär var samverkan viktig mellan försvarets målsmän och olika civila myndigheter. Samarbetet måste förberedas i fred och grundas på ömsesidig kunskap om det militärpolitiska läget och de olika parternas möjligheter. Civila och militära högre chefer måste få tillfälle att i applikatorisk form studera uppgifter, inför vilka de kunde bli ställda.”

Mot slutet av 40-talet och början av 50-talet ansågs inrättandet av ett civilt organ med större områdesansvar än länet som kanske det viktigaste när det gällde totalförsvarsverkan och samordning. Ett sådant organ skulle ha förmåga att lösa åsiktskonflikter mellan länsstyrelse (lsty) och andra civila myndigheter inom områden större än det enskilda länet.

Det var också tänkt att myndigheten skulle ha viss direktiv rätt. Därtill fanns också en rad frågor som i krig behövde avgöras regionalt, men inom ett större område än länet. Det gällde t ex järnvägstransporter, elförsörjning, förflyttningar av människor och livsmedel samt telekommunikationer. Behovet resulterade i att Civilbefälhavare (CB) inrättades 1951. Från 1965, då CB Övre norrland (CB ÖN) inrättades sammanföll civilområde (civo) med militärområde (milo). På liknande sätt sammanföll försvarsområde (fo) med län.

Militärbefälhavare (MB) hade sedan 1943 bara en territoriell uppgift medan operativt ansvar fortfarande var uppdelat mellan försvarsgrenscheferna armé, flyg och marin. CB huvuduppgift var samordning i krig och enbart planeringsuppgifter i fred.

1951 fanns 7 milo (I – VII Milo). Milo var indelade i fo.

(I Milo 8, II Milo 5, III Milo 5, IV Milo 9, V Milo 4, VI Milo 7, i VII Milo fanns inget fo.

Under 1951 inrättades 5 civila distrikt.

Distrikten benämndes civo.

Civo hade samma geografiska indelning och prefix som Försvarsmaktens (FM) milo.

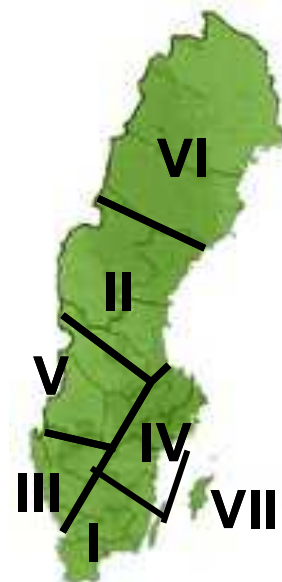
I de 5 civo ingick 21 stycken län. (I Civo 6 län, II Civo 3 län, III Civo 4 län, IV Civo 5 län, V Civo 3 län,)

Norr- och Västerbottens län samt Gotlands län ingick inledningsvis inte i något distrikt utan ingick först 1965 i civila distrikt .

1958 års totalförsvarsbeslut (TFB 58) innebar en stor förändring av hotbild.

Det var framför allt hotet från atom- och robotvapen tillsammans med hotet om terroranfall. Motståndsförmågan mot terroranfall måste bl.a. ”bygga på omfattande civilförsvarsåtgärder”.

Gränser i stort



FM ställde sig också mycket positiv till ökat samarbete mellan militära och civila försvaret. Ambitionen till ökad samverkan och samordning kom till uttryck genom den s k marspromemorian 1955, vilket utgjorde ett gemensamt dokument mellan Förvarsstaben (Fst) och *Civilt försvarsstyrelsen* (Cfs).

I en ÖB studie i slutet av 50-talet påpekades också behovet av ett ökat samarbete mellan militära och civila försvaret. Detta uppmärksammades i de kommande TFB.

1961 och 1963 års totalförsvarsbeslut (TFB 61, TFB 63) innebar att terrorhotet nedtonades och att invasionshotet blev ett större hot. Försvaret mot Storanfall var styrande i planeringen. Som tidigare redovisats ändrades militär regional ledningsorganisation. Bl a fick MB även operativa uppgifter. MB fick nu befälet över alla stridskrafter, oavsett försvarsgren och ansvaret för samverkan med civila myndigheter inom sitt område.

I övrigt utgjorde 1961 och 1963 års TFB en kontinuitet från 1958 års TFB.

Kommunernas alltmer ökande ansvar skapade ett ökat behov av nationell samordning. Därför bildades i slutet på 60-talet Riksnämnden för kommunal beredskap, som 1986 lades ner. Uppgifterna fördes över till *Överstyrelsen för civil beredskap* (ÖCB) och kommunförbundet. Kommunen kom då att bli högsta civila företrädare på *lokal nivå* med ansvar att samordna räddningstjänst, civilförsvar och kommunal beredskapsplanering.

1966-års totalförsvarsbeslut (TFB 66) innebar att antalet milo och civila samordnades till 6 områden med gemensamma gränser och namn.

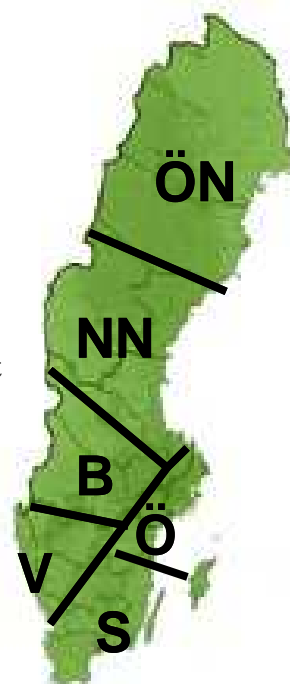
Gotland utgick som milo och fick i stället ställning som Militärkommando Gotland (MKG) och kom att ingå i Östra Militärområdet. Motivet för förändringarna var att skapa en starkare operativ ledning och underlätta samordningen inom totalförsvaret.

Områdena benämndes Södra (S), Västra (V), Bergslagen (B), Östra (Ö), Nedre Norra (NN) och Övre Norra (ÖN).

Länsindelningen förändrades inte.

Övriga totalförsvarsmyndigheters områden vad avsåg elförsörjning, teledistrikt m.fl. anpassade så långt som möjligt sina gränser till civila/milo.

Gränser i stort



Den nya militära ledningsorganisationen på HR- nivå innebar att den operativa ledningen för såväl armé-, marin-, som flygstridskrafter, liksom den övergripande territoriella ledningen, samlades under en gemensam ledning.

1972 års totalförsvarsbeslut (TFB 72) betonade totalförsvarets krigsavhållande förmåga, samt vikten av ökad samordning inom totalförsvaret t ex samordnad ledning i krig och gemensamma sambands- och underrättelsesystem.

1982 års totalförvarsbeslut (TFB 82) innebar en klar omsvängning i FM inriktning. Överraskande angrepp (ÖA) och fredskriser tillmättes ökad betydelse. ÖA ställde helt andra krav och försvarskommittén konstaterade att:

”I ett krigs inledningsskede måste striden kunna tas upp med fredsorganisationens resurser så att mobiliseringen kan genomföras. Totalförsvaret måste kunna slutföra sin krigsorganisering under pågående krigshandlingar mot svenskt territorium”.

Snabbheten i anpassningen till förändringar i omvärlden var ett viktigt mål för civila försvaret för att på så sätt undvika en snabb samhällskollaps.

Ledningssystemet måste snabbt kunna mobiliseras och bli funktionsdugligt. Samtidigt konstaterades i totalförvarsbeslutet att ledningsprincipen skulle vara lika under fred och krig, dock med undantag för CB som enbart hade samordningsuppgifter i krig.

Under 80-talet fördjupades totalförvarssamverkan på regional nivå genom att regeringen ställde högre krav på gemensam planering.

De nya kraven innebar att MB och CB gemensamt bl a skulle:

- utarbeta gemensam inriktning (Grundsyn) för försvarsplaneringen,
- utarbeta gemensamma Mål och riskanalyser över vilka orter, objekt eller områden som bedömdes bli särskilt utsatta eller hotade,
- planera och genomföra gemensamma stabstjänst-/ledningsövningar samt
- fastställa orter och områden för utrymning samt ange de områden vilka skulle undvikas för inkvartering

1986 indelades verksamheten inom den civila delen av totalförsvaret i 20 funktioner med en ansvarig myndighet för varje funktion, *funktionsansvarig myndighet* (FAM).

Detta innebar att begreppen civilförsvaret, ekonomiskt försvar, psykologiskt försvar och övrigt totalförsvaret utgick.

En effekt av funktionsindelningen var att utpekade funktioner och ingående myndigheter och organisationer måste ha en planering som syftade till att verksamhet måste kunna upprätthållas också under kriser och vid *höjd beredskap*.

I **1987 års totalförvarsbeslut** (TFB 87) kvarstod den hotbild som formulerats i början på 80-talet.

Man gav fortsatt prioritet åt Överraskande angrepp (ÖA) med Kort Militär Förvarning (KMF). Risken för sabotage, som förmodligen aktualiserades i samband med ubåtskränkningarna och en ökad uppmärksamhet åt samhällets sårbarhet underströk betydelsen av fungerande *ledningssystem* inom hela totalförsvaret.

Försvarskommittén ansåg att en sådan hotbild ställde ökade krav på gemensamma operativa grunder för totalförsvaret.

Enligt försvarskommittén borde man se över antalet civo/milo, liksom länsstyrelsernas (lsty) och CB ansvar och resurser. Man hävdade likaså att målet borde vara att skapa en ledningsorganisation, främst inom militära försvaret, som var liten och med hög teknisk kvalitet.

En minskning av ledningsorganisation och höjning av dess tekniska nivå skulle tillgodose kraven på snabbhet och säkerhet i ledningen.

Samverkansfrågor hade uppmärksamrats inom militära försvaret alltmer inte minst därför att en mycket hög grad av samverkan krävdes vid ubåtsjakt. Samverkan och samordning inom totalförsvaret betonades nu också alltmer.

I försvarsmaktsutredningen 1988 utreddes totalförsvarets ledning. Antalet milo och civo omprövades. ÖB förslag var fyra milo och en rörlig miloförstärkningsresurs för ledning. Förslaget tog bara hänsyn till FM och förbisåg civila försvarets indelningsförslag som var baserat på befolkningsstrukturen.

Resultatet blev en ny utredning som ledde fram till ett förslag om indelning i 5 milo och civo. Riksdagen fattade beslut om detta 1989.

1991 års totalförvarsbeslut (TFB 91) minskade antalet milo till 4 och civo till 5.

Bergslagen och Östra militärområdet sammanfördes till Mellersta militärområdet (Milo M).

Västra Militärområdet samordnades med Södra militärområdet (Milo S)

Bergslagen och Östra Civilområdet sammanfördes till Mellersta civilområdet (Civo M).

1994 minskades antalet milo och civo till tre: Norra , Mellersta och Södra militärområdet/civilområdet.



1996 års totalförvarsbeslut (TFB 96) betonade att ett vidga fredstida kriser och icke militära hot. Krigföringen kom att innebära en mer utslitt agerande. Detta skapade ökade behov av *ledningssystem* och insatser för att skydda samhällsviktiga funktioner och civilbefolkningen.

1996-års TFB innebar en radikal förändring av antalet försvarsområdesstaber (fostab). 9 av dessa avvecklades. Kvar blev 15 (12 fo, Militärkommando Gotland, Marinkommando Syd och Marinkommando Väst).

1997 minskades antalet län till 23 genom att Skåne län bildades genom en sammanslagning av Malmöhus och Kristianstads län.

1998 minskade antalet län till 21 genom en sammanslagning av Göteborg och Bohus län, Skaraborgs län och Älvsborgs län till Västra Götalands län.

2000 års totalförvarsbeslut (TFB 00) innebar att man drog konsekvenserna av den nya hotbilden som lagts fram i 1996 års totalförvarsbeslut. Det innebar att invasionsförsvaret på kort sikt inte skulle vara dimensionerande för försvaret. Milo och fo avskaffades. Det territoriella ansvaret skulle ligga på 4 militärdistrikt med 20 militärdistriktsstaber. Med hänsyn till hotbild hade CB uppgift i huvudsak utgått och det bedömdes av denna anledning att myndigheten kunde avvecklas.

Omorganisationen inom FM innebar att uppdelning gjordes mellan operativa insatsförband och nationella skyddsstyrkor. Möjligheten att kunna nyttja FM resurser i fred kom att diskuteras i högre grad.

Ett nytt inslag blev också den ökade betydelsen att kunna nyttja totalförsvarets resurser i internationella sammanhang.

TFB-00 innebar att samtliga milo, fo och civo avvecklades. Detta innebar att högre- och lägre regional nivå ersattes av en enda regional nivå.

På den nya regionala nivån fanns nu ingen militär områdesansvarig myndighet utan enbart en civil områdesansvarig myndighet, nämligen länsstyrelsen.

Cirkeln var sluten och den militärgeografiska indelningen blev återigen ungefär som den var på 1800-talet.

Innebörden av viktigare totalförsvarsbeslut

Totalförsvarsbeslut (TFB)	1948	1958	1961/1963	1972
Hotbild	Invasion	Kärnvapen Terroranfall	Terroranfall nedtonas	Terroranfall nedtonas
Militära försvaret	Invasionsförsvaret med djupförsvaret. Offensivt vid kust och gräns	Positiv till egna kärnvapen	Storanfall. Regionala ledningsorganisationen förändras	Djupförsvarets principen betonas
Civila försvaret	Betonades	Ökade civilförsvarsåtgärder	Understödda FM. Upprätthålla vår motståndsvilja. Skydda befolkningen. Svara för försörjning	
Totalförsvars-samverkan	Betonades	Ökat civilt-militärt samarbete	Underlättas	Behov av gemensamt sambands- och underrättelsesystem betonas

Totalförsvarsbeslut (TFB)	1982/1987	1992	1996	2000
Hotbild	Överraskande angrepp. Fredskriser. Ubåtsincidenter		Fredskriser icke militära hot	
Militära försvaret	Fredsoresurser inledningsvis kunna nyttjas	Minskad krigsduglighet för vissa förband (återtagning).	Invasionshotet ej vara dimensionerande	Högre och lägre regional nivå avskaffas
Civila försvaret	Samma civil/militär ledning fred - krig	Stödja FM återtagning		
Totalförsvars-samverkan	Betonades 1986. Bildas funktionsansvariga myndigheter	Ökat behov av totalförsvars-samverkan	Det ömsesidiga beroendet mellan militärt och civilt försvar bör ägnas särskild uppmärksamhet	Totalförsvarets resurser kunna nyttjas internationellt

3.7.3 Samverkansbehov

Under efterkrigstiden har samverkansbehovet, alltså själva innehållet i samverkan, inte varit statistiskt utan förändrats och anpassats utifrån statsmakternas löpande bedömning av hot, risker och former för väpnat angrepp.

Sprängningarna av de första vätebombarna i början av 50-talet som därmed skapade ett globalt kärnvapenhot var kanske den enskilda händelse som medförde den största förändringen.

Andra utrikespolitiska händelser som förmodligen har haft en avgörande betydelse för statsmakternas ställningstaganden var:

- Bildandet av försvarsalliansen NATO 1949 och Warszawapaktens (WP) 1955.
- Berlinmurens utbyggnad i början av 60-talet och dess fall 1989.
- WP upplösning 1989 och Sovjetunionens sammanbrott 1991.

Bedömningar och inriktningar i TFB 92 var präglade av Östeuropas sönderfall. Invasionshotet utgick i princip och nya hot definierades med begreppen *krigsliknande händelse* i fred, *särskild händelse* och Strategiskt överfall (SÖ) infördes. Dessa nya hotbilder vände upp och ned på de tidigare så knivskarpt beskrivna gränserna mellan fred och *höjd beredskap*. TFB 92 innebar den största förändringen av samverkansbehovet sedan mitten på 50-talet.

En annan förändring som påverkade samverkansbehovet var beslutet i början av 90-talet att invasionsförsvarets resurser avsevärt kunde minskas med hänsyn till det säkerhetspolitiska läget.

En effekt av detta var att vissa totalförsvaresresurser helt eller delvis avvecklades, t ex att militära sjukvårdsresurser avvecklades och ersattes av civila samhällets resurser. Militära och civila försvaret måste dock kunna höja förmågan i händelse av ett förändrat säkerhetspolitiskt läge. Begreppen *återtågning*, *anpassning* och *resurskomplettering* infördes. En förutsättning för att kunna ha en realistisk planering för dessa var att den genomfördes inom ramen för samverkan inom totalförsvaret.

Beslutet, i mitten på 90-talet, att resurser som skapades för att användas i krig, även skulle få användas i fred var nästa stora förändring som påverkade samverkansbehovet.

Utgångspunkten för planeringen inom totalförsvaret skulle dock även i fortsättningen utgå från väpnat angrepp. En helhetssyn skulle gälla i fortsättningen vid all planering av åtgärder mot hot och risker under fredsförhållanden och *höjd beredskap*.

Under hela 90-talet bedömdes risken för en väpnad konflikt direkt eller indirekt riktad mot Sverige vara i avtagande. Risken bedömdes vara i det närmaste obefintlig vid ingången till nytt århundrade. Detta innebar att de traditionella behoven av totalförsvars-samverkan minskade och att samverkansbehov uppstod inom nya områden. Exempel på detta är statsmakternas krav på totalförsvarets förmåga att medverka i internationella insatser vid fredskriser, naturkatastrofer och fredsbevarande insatser.

3.7.4 Aktörer och former för samverkan inom *ledningssystemområdet*

Allmänt

Samverkan inom totalförsvaret har varit en komplex verksamhet där många militära och civila myndigheter/organisationer och en stor del av privat näringsliv deltagit i.

Aktörer, former och förutsättning har dock radikalt förändrats över tiden.

Under 50-och 60-talen organiserades ett antal samverkansorgan vars enda uppgift var att bedriva totalförvarssamverkan inom ett begränsat område.

Samverkansorganen etablerades i första hand på *central* nivå. Exempel på centrala samverkansorgan var *Totalförsvarets chefsnämnd* (TCN), *Statens signalskyddsnämnd* (SNS) och *Totalförsvarets Teleberedning* (TTB).

Under samma tidsperiod inrättades ett antal tjänster som militärassistenter vid totalförsvarsviktiga civila myndigheter på *central* nivå (t ex *trafikverket*) och vid lsty. Tjänsterna bemannades i huvudsak av militär personal. Betydelsen och behovet av centrala samverkansorgan och militärassistenter minskade successivt och i mitten av 90-talet var samtliga avvecklade.

Det omvända förhållandet att civil personal var placerad hos militära myndigheter förekom som regel inte. Några undantag fanns dock. Ett var *regional flygtransportledning* där civil personal från luftfartsverket, *krigsviktiga företag* (K-företag) och frivilliga flygkåren samgrupperades med transportflygavdelningen i luftförsvarets *sektorstab*.

Ett annat undantag var på *lokal* nivå, där militär företrädare fanns i närheten av kommunledningen i krig. Militär företrädare var inledningsvis samlokaliserad med företrädare för kommunledningen i civilförsvarets ledningscentral och från början av 90-talet i kommunhuset.

Funktionen telekommunikationer

Telegrafverket, som 1953 namnändrades till Televerket (Tvt), hade redan från 1900-talets början skyldigheter och åtaganden gentemot totalförsvaret. Tvt var bl a skyldig att redan i fred samverka vid planering, utbyggnad och andra förändringar i det allmänna telenätet så att de krav som totalförsvaret ställde beaktades. Tvt hade även en skyldighet att medverka i totalförsvarets verksamhet utan att övriga totalförsvarsmyndigheter skulle bekosta verksamheten.

Statsmakterna hade föreskrivit att Tvt skulle inrätta regionala kanslier redan i fred med uppgift att leda och samordna Tvt totalförvarssamverkan på regional nivå och ansvara för samverkan med MB och CB. Chefen för kansliet, benämnd Telebefälhavare (TB), var direkt underställd Tvt Generaldirektör.

Tvt kostnader för medverkan i totalförsvarsverksamhet och investeringar gjorda utifrån totalförsvarets krav finansierades genom ett särskilt beredskapsanslag.

Telestyrelsen (Ts) som 1992 bildades genom en sammanslagning av Tvt frekvensförvaltning och Statens Telenämnd övertog Tvt myndighetsansvar 1993 i samband med att telemarknaden avreglerades.

1994 bytte Ts myndighetsnamn till Post- och Telestyrelsen (PTS) då funktionsansvaret för postal verksamhet överfördes till myndigheten.

Inrättandet av myndigheten PTS var en konsekvens av telemarknadens avreglering.

Myndighetens huvuduppgift blev att vara en central förvaltningsmyndighet, tillsynsmyndighet, med uppgift att följa upp att teleoperatörer efterlevde lagar, förordningar och andra regler som gällde för den avreglerade telemarknaden. PTS hade även befogenheter att utfärda föreskrifter enligt teleförordningen och förordningen om radiokommunikation. PTS hade ingen regional indelning utan samverkade i fred med militära och civila företrädare på regional nivå genom regionalt placerade företrädare i Malmö, Karlstad och Luleå. Inledningsvis benämndes dessa företrädare PTS Beredskap Syd, Mitt och Norr.

PTS åtaganden gentemot totalförsvaret var bl a att:

- medverka i totalförsvarets verksamhet i den omfattning som gällde för en funktionsansvarig myndighet (FAM),
- i samverkan med berörda totalförsvarsmyndigheter inhämta totalförsvarets krav och önskemål på telenätens uthållighet, robusthet och säkerhet under *höjd beredskap*,
- verka för att teleoperatörernas planering och genomförandet av verksamheten i fred beaktade totalförsvarets önskemål om åtgärder för att minska sårbarheten i telenäten,
- upphandla totalförsvarets behov av förstärkningsåtgärder, *krigsskyddsåtgärder*, i operatörernas telenät i de fall som teleoperatörernas åtgärder i fred inte tillgodosåg totalförsvarets krav,
- fortlöpande informera företrädare för militära och civila försvaret på *central* och regional nivå om genomförda och planerade *krigsskyddsåtgärder* i de allmänna telenäten samt
- i tillståndsvillkor och föreskrifter ålägga teleoperatörerna att under *höjd beredskap*, så långt som möjligt, tillhandahålla samma tjänster som i fred samt att kunna ställa personal till förfogande för samverkan på *central*- och HR- nivå.

Kostnader för teleoperatörernas medverkan inom totalförsvaret och kostnader för upphandlade förstärkningsåtgärder, *krigsskyddsåtgärder*, i teleoperatörernas telenät finansierades genom särskilda anslag till PTS ingående i den så kallade civila ramen i Förvarsdepartementets budget.

1995 fanns det 8 teleoperatörer med tillstånd att tillhandahålla telefonitjänster i egna eller förhyrda telenät. Vid 2000-talets början hade antalet teleoperatörer ökat till 30. Den huvudsakliga totalförsvarsamverkan som bedrevs där teleoperatörerna medverkade skedde inom ramen för PTS verksamhet. Övriga totalförsvarsmyndigheters direktsamverkan med teleoperatörer var mycket blygsam.

Samverkan i fred

På regional nivå bedrevs den mest frekventa och omfattande samverkan och samordningen inom totalförsvaret. Skälet till detta var behovet av att redan under fredförhållanden koordinera funktions- och områdesverksamhet för att under *höjd beredskap* åstadkomma en enhetlig inriktning och ledning av totalförsvaret.

Alla civila funktioner skulle ha regionala företrädare med mandat att samverka och teckna samråd med övriga militära och civila regionala företrädare. *Funktionsföreträdare* kunde antingen vara en regionalt placerad del av den centrala myndigheten, ett sk regionkontor, eller en fristående regional myndighet/organisation. I de fall en funktion inte hade någon egen regional verksamhet hade CB och lsty i uppgift att utöva funktionsansvar.

För ett fåtal funktioner hade statsmakterna också föreskrivit att särskilda chefstjänster med tillhörande kanslier på HR- nivå skulle vara inrättade redan i fred. Exempel på detta var förutom tidigare nämnd TB också Elbefälhavare (EB), Järnvägsbefälhavare (JB) och Postbefälhavare (PB). De hade till uppgift att ansvara för samverkan på HR- nivå samt att samordna, inrikta och stödja funktionens företrädare på LR- nivå.

Samverkan under höjd beredskap

I den normala verksamheten i fred var behoven av direkt samverkan mellan civila och militära myndigheter begränsade och i de fall sådana behov fanns var tidskraven i allmänhet låga.

Under *höjd beredskap* däremot krävdes en väsentligt snabbare beslutsprocess.

Dessutom medförde beslutsfattning under sådana förhållanden ofta återverkningar på samhället som helhet. Ofta krävdes också en hård prioritering för att samhällets samlade resurser skulle kunna utnyttjas optimalt.

Vid *höjd beredskap* skulle landets högsta ledning utlokaliseras till förberedda ledningsplatser. Totalförsvarsviktiga civila myndigheter och FM skulle vara representerade med samverkanspersonal i dessa ledningsplatser.

På *central* nivå var principen att Högkvarteret (HKV) och huvuddelen av civila beredskapsmyndigheter också skulle utlokaliseras till förberedda ledningsplatser.

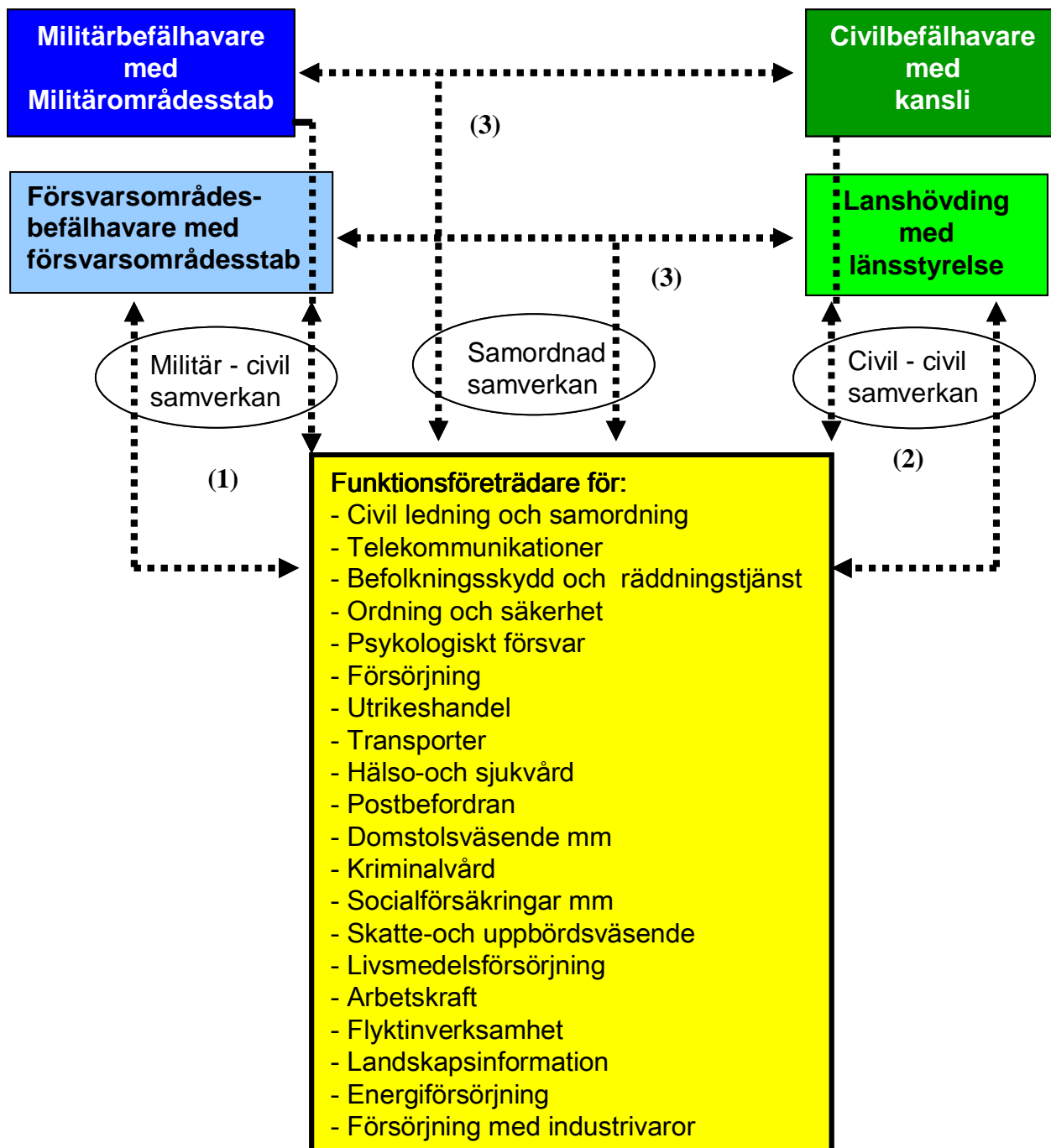
Civila funktioner som bedömdes ha en avgörande betydelse för militära försvaret skulle vara representerade med samverkansorgan i HKV.

På HR- nivå skulle de områdesansvariga myndigheterna MB och CB vara samgrupperade på en *gemensam stabsplats* (Gpl). Denna princip gällde också på LR- nivå fram till och med 1992. För att underlätta och säkerställa förmågan att genomföra samverkan och samordning med totalförsvarsviktiga funktioner var dessa representerade med samverkansgrupper i Gpl. Sammantaget brukade dessa benämnas samverkansgrupper från samverkande civila myndigheter. Samverkan med övriga funktioner skedde direkt med respektive funktionsföreträdare utanför Gpl.

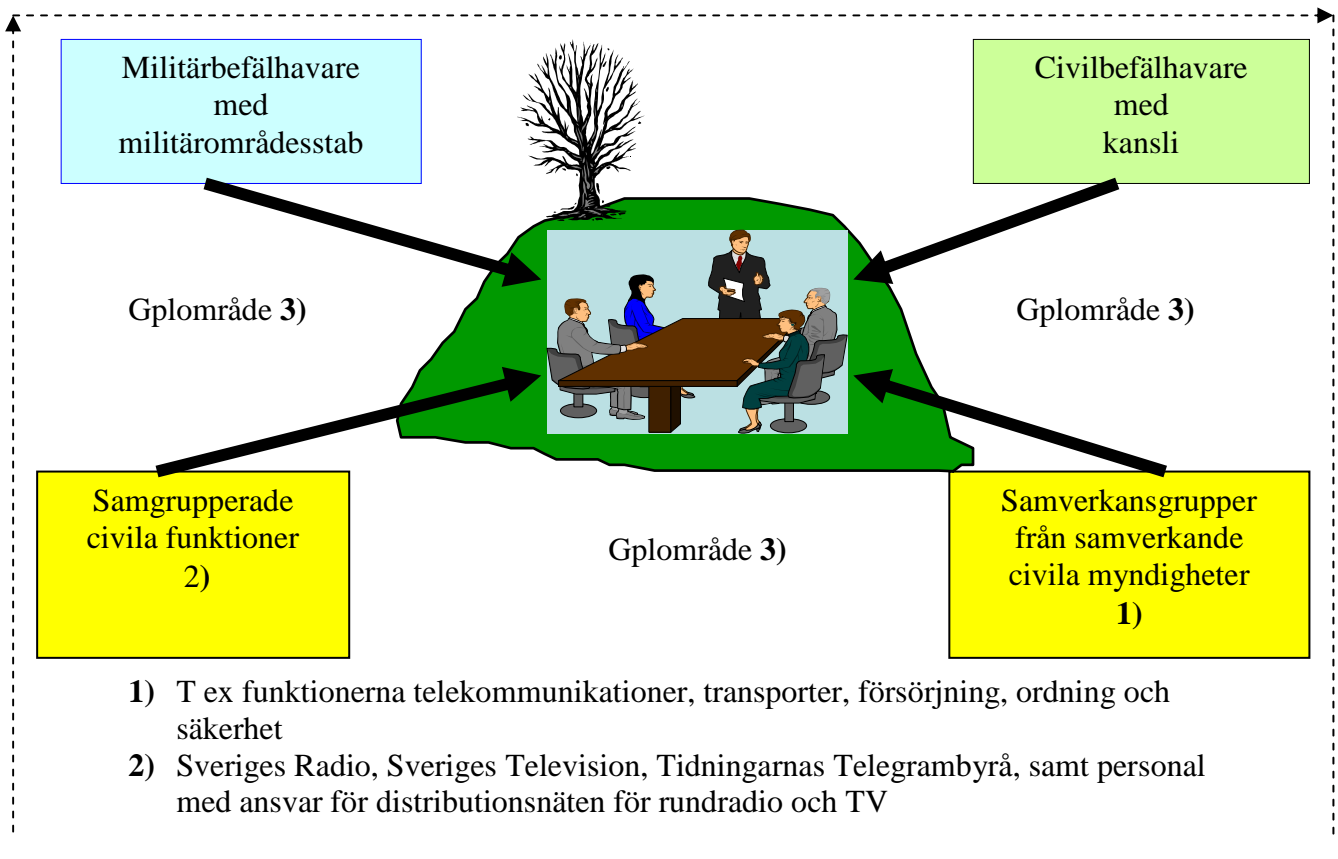
Samverkansgrupperna hade normalt inte någon beslutanderätt. Personalen var som regel generalister med hög kompetens som om läget så krävde, t ex när kontakten med den egna myndigheten inte kunde upprätthållas, hade kunskap och mandat att fatta egna beslut för funktionen.

Principskiss över samverkan på regional nivå

- Samverkan mellan MB/Fobef och civila företrädare (militär/civil samverkan) (1)
- Samverkan enbart mellan civila företrädare (civil/civil samverkan) (2)
- Samverkan mellan MB/CB, fostab/Isty och civila företrädare (samordnad samverkan) (3)



Krigsgruppering för högre regional ledning



Presskvarter
(utanför Gplområde)

3) Med Gplområde avsågs område med Gpl och tillhörande signalannex/sändarplats samt förlägningsområden

I Gpl fanns även personal från Sveriges Radio (SR), Sveriges Television (SVT) och Tidningarnas Telegrambyrå (TT) samt personal med ansvar för distributionsnäten för rundradio och TV. Personalen hade till uppgift att säkerställa informationsspridningen till allmänheten bl a genom *Viktigt meddelande till allmänheten* (VMA). VMA - systemet kunde nå stora grupper av människor via rundradio. Denna personal hade en fristående ställning och ingick inte i gruppen samverkande utan benämndes ”Samgrupperade civila funktioner”.

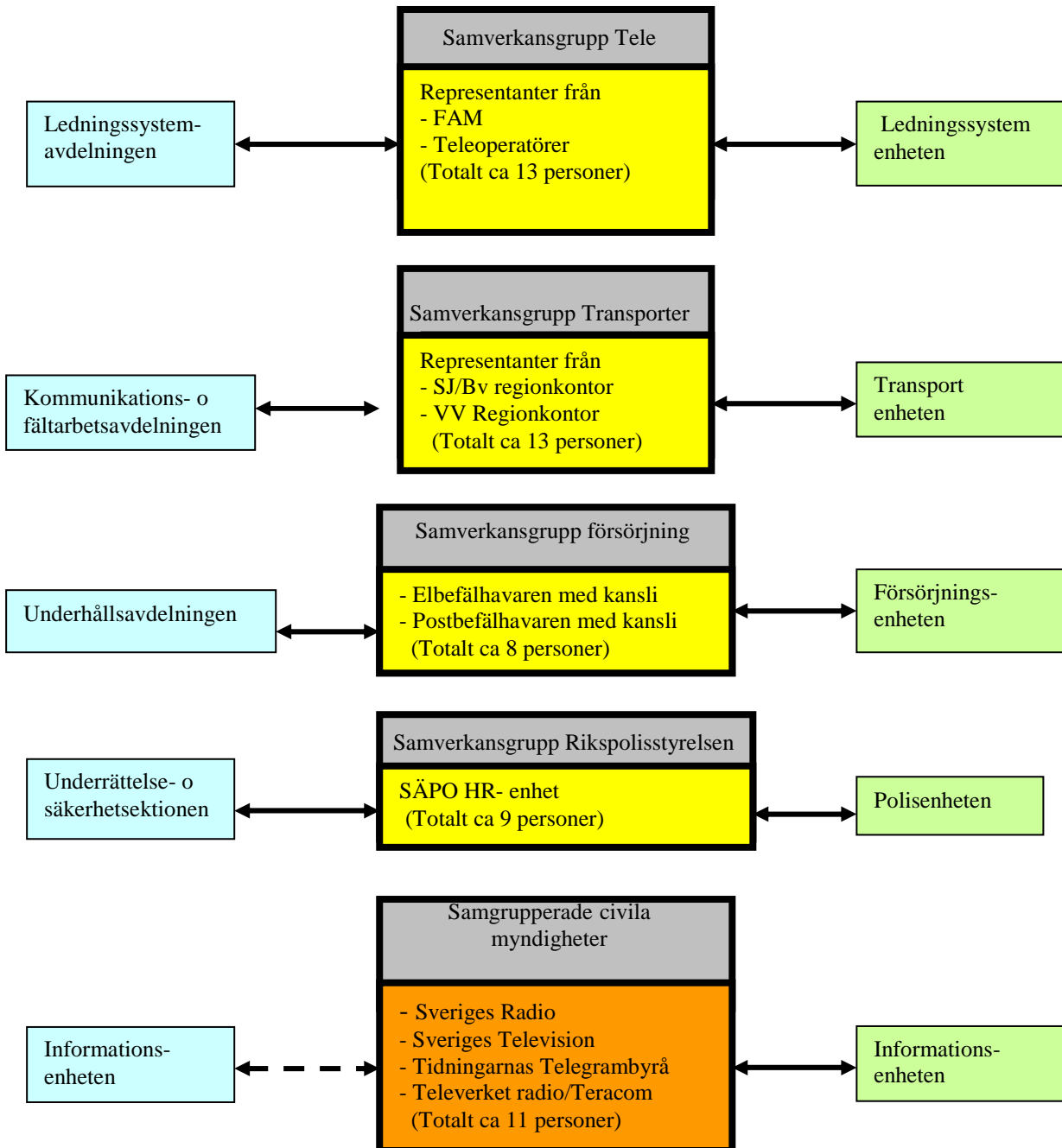
Informationsspridningen till inhemsk och utländsk massmedia var planerad att genomföras från regionalt presskvarter. Platsen varifrån presskvarteret skulle verka var förberedd i fred i anslutning till någon offentlig inrättning på behörigt avstånd från Gpl.

Samverkansprinciper i MB/CB Gpl

Samverkansaktör vid
militärområdesstaben

Samverkande/samgrupperade

Samverkansaktör vid
Civilbefälhavarens
krigskansli



3.7.5 Samverkan och samordning på olika ledningsnivåer

Central nivå

På *central* nivå ansvarade Försvarsdepartementet för att i en krigssituation gruppera regering och riksdag i skyddade ledningsplatser dit också vissa viktiga centrala myndigheter samt FM skulle sända samverkanspersonal.

Under 70-talet gjordes inga större formella förändringar när det gällde militär/civil samverkan på *central* nivå, vilket däremot skedde under 80-talet. Då fick *Totalförsvarets chefsnämnd* (TCN) en kanslifunktion till sitt förfogande som organisatoriskt knöts till Försvarsdepartementet. *Civilförsvarsstyrelsen* (Cfs) ombildades till Statens räddningsverk. Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) bildades 1986. Härigenom skapades nya förutsättningar när det gällde militär/civil samverkan och samordning. Samordningsuppgiften för ÖCB skulle främst inriktas mot civila beredskapsförberedelser på *central* nivå.

I uppgiften ingick också att bidra till att förbättra samordning mellan militära och civila delar av totalförsvaret. ÖCB fick också ett sammanhållande ansvar för inriktning av beredskapsförberedelser hos CB, lsty och kommunerna vilka i sin tur hade att samverka med militära försvaret. ÖCB fick inga befogenheter gentemot andra myndigheter och liknade därmed de uppgifter som TCN hade.

Regional nivå (HR-nivå)

HR- nivå utvecklades under 60-talet. MB fick som tidigare nämnts fullt ansvar för operativ verksamhet för alla försvarsgrenar inom militärområdet (milo). Territoriellt ansvar kvarstod och sammantaget innebar detta att samverkan och samordning med CB och regionala samverkande civila myndigheter och organ nu underlättades.

Stöd till civila samhället i fred, vid svåra påfrestningar, vid olyckor, katastrofer eller andra allvarliga händelser var också en viktig uppgift som i huvudsak samordnades av MB men genomfördes av Fobef.

Fostab samarbetade inom sitt område med det civila försvaret, lsty, landsting, polis, kommuner, fackmyndigheter och företag, t ex SJ, Banverket, Kustbevakningen, Tull, Eldistributörer, Teleoperatörer, Luftfartsverket med flera för att samordna utnyttjandet av tillgängliga resurser under *höjd beredskap*.

På LR- nivå var lsty den högsta civila myndigheten och hade därmed en likvärdig ställning som fostaben.

Lsty samgruppering med fostab i Gpl i krig underlättade civil/militär samverkan men försvårade lsty fortlöpande kontakt med allmänheten. Under 80-talet ifrågasattes alltmer myndighetsgemensamma ledningsplatser i krig på LR-nivå. I stället skulle civila myndigheter även under krig kunna leda från fredsarbetsplats. Till fredsarbetsplats kunde även samverkande organ vid behov ansluta.

Lokal nivå

På *lokal* nivå utvecklades inte på samma sätt som på *central* och regional nivå genom att organisera speciella samverkans- och samordningsorgan. Uppbyggnaden av kontakter mellan civila myndigheter och mellan civila och militära myndigheter gjordes oftast i form av nätverk grundade på personalkännedom skapade genom utbildning, övningar och kontakter från fredsverksamhet.

Under 80-talet fick kommuner, vilka genom kommunreformen blivit färre, större samt ekonomiskt och personellt starkare ansvar för ledning av civilförsvaret. Ledning av civilförsvaret hade tidigare genomförts av en statlig företrädare, nämligen Civilförsvarschefen.

Kommunerna fick under 90-talet ett ökat ansvar inom civilförvarsorganisationen genom att den statliga civilförvarsorganisationen upphörde. Nu ersattes Civilförvarschefernas ledningscentraler av nya ledningsutrymmen i anslutning till räddningstjänstens räddningscentraler.

3.7.6 Samverkan vid utbildnings- och övningsverksamhet

Utbildningsverksamhet

Totalförvarsutbildning har bedrivits av många aktörer. Förvarshögskolan har haft ett övergripande ansvar för att samordna och genomföra den totalförvarsutbildning som i första hand var inriktad mot de högsta ledningsnivåerna inom offentlig förvaltning och höga chefer inom näringslivet.

På *central* nivå hade ÖB till uppgift att samordna de totalförvarskurser och utbildningar som arrangerades av militära myndigheter, t ex signalskyddsutbildningen vid Totalförvarets Signalskyddsskola, (TSS).

ÖCB hade under 1986-2000 motsvarande uppgift inom civila försvaret. Före ÖCB tillkomst hade Cfs motsvarande uppgift.

På regional nivå fanns ett stort utbud av totalförvarsutbildningar t ex ”Grundkurs totalförvar” och funktionsinriktade kurser av typen repetitions- och påbyggnadskurser. Dessa kurser var i första hand avsedda för personal på regional nivå. CB hade huvudansvaret för att planera och genomföra de flesta av dessa kurser. Detta skedde som regel i samverkan med berörd MB. Det genomfördes även ett antal gemensamma utbildningar. Ett exempel på detta var de regionala säkerhetschefskurserna.

Behovet av totalförvarsutbildning på *lokal* nivå säkerställdes antingen av lsty eller av den egna kommunen.

Övningsverksamhet

Konceptet med stabstjänst-/ledningsövningar där militära staber och civila myndigheter samordnat genomförde övningar med ett sammanhängande händelseförlopp inleddes under 50-talet. Långtidsplaner för övningar på *central* och regional nivå fastställdes gemensamt av FM och Cfs, fr o m. 1986 av ÖCB i och med att Cfs avvecklades.

Förändring av mål, förutsättningar och former skedde fortlöpande för att övningarna skulle anpassas till gällande TFB. Övningsverksamhet var en av de viktigaste verksamheterna under hela Kalla kriget när det gällde att förbereda totalförsvaret för att verka under *höjd beredskap*. Övningarnas mål och uppgift var att:

- skapa och pröva former för samverkan och samordning inom totalförsvaret,
- pröva krigsorganisation och grupperingsprinciper,
- öva krigsplacerad personal,
- pröva organisation och gruppering samt
- pröva stabs- och kansliarbetsordningar under *höjd beredskap*.

Övningarna hade även som ett övergripande mål att sprida kunskap om totalförvarsmyndigheternas uppgifter, resurser och verksamhet samt stärka personalkontakterna och öka personkännedomen.

Som en konsekvens av TFB 92 förändrades övningsverksamheten under 90-talet till att i huvudsak omfatta fredstida påfrestningar på samhället. Även formerna förändrades från övningar med ett sammanhängande händelseförlopp med krigsorganisationen i Gpl till kris och krigsspel i seminarieform på fredsarbetsplats där enbart högre chefer och beslutsfattare deltog.

Övningsverksamhet har bedrivits på alla ledningsnivåer inklusive inom regeringskansliet. På *central* nivå genomfördes i huvudsak övningar där myndigheter och andra organ inom ett avgränsat verksamhetsområde/funktion deltog. Övningarna benämndes *funktionsövningar*.

På regional nivå bedrevs som regel övningar med ett löpande händelseförlopp och med tidsperspektivet från fred till *höjd beredskap*. Övningarna benämndes *stabstjänst-/ledningsövningar*. Inriktningen var att varje milo/civo och fo/län skulle genomföra en övning vart fjärde år. MB/CB hade i uppgift att tillsammans planera och leda *stabstjänst-/ledningsövningar* för LR- nivå. Ledningsövningarna för MB/CB planerades de första åren som regel av personal tillhörande ÖB och ÖCB med stöd av personal från det milo/civo som ej övades.

Övningsverksamhet som bedrevs på *lokal* nivå var antingen funktionsövningar, lokala ledningsövningar eller kommunala beredskapsdagar.

Funktionsövningarna behandlade ett avgränsat område t ex kommunens beredskap när det gällde kärnkraftshändelser, räddningstjänst och katastrofmedicin.

Målen för *lokala* ledningsövningar var att öva och pröva kommunledningens (inklusive samverkande militära och civila delar) förmåga att hantera händelseförlopp i kris och krigssituationer.

Ansvariga för planering och genomförande av dessa övningar var som regel lsty i samverkan med berörd fostab.

Kommunala beredskapsdagar behandlade ofta i seminarieform en eller flera fristående händelser. Målet var att skapa former för samverkan och problemlösning samt pröva uppgjorda beredskapsplaner. Deltagare var kommunens politiker, tjänstemän med ledande ställning i kommunen och tjänstemän med uppgift att handlägga beredskapsfrågor.

Som regel deltog också representanter för frivilliga försvarsorganisationer samt militära chefer som kommunen avsåg att samverka med i krissituationer och under *höjd beredskap*.

3.8 Ledningssystem

3.8.1 Allmänt

I ett *ledningssystem* ingick definitionsmässigt ledningsplatser, sambands- och informationssystem med signalskydd, samt stabs- och sambandsförband.

Civila försvarets motsvarande benämning på ledningssystem var tekniskt ledningsstöd (TLS), dock ingick inte stabs- och sambandsförband.

Avsnittet *ledningssystem* är avgränsat till att enbart behandla områden där totalförsvarssamverkan förekom. Samverkan mellan stridande förband och civila försvaret förekom i mycket begränsad omfattning.

Ledningsbehovet i krig var grunden för dimensioneringen av militära *ledningssystem*. Dess utformning styrdes av operativa och taktiska chefers krav på ledningsförmåga.

Ledningssystemet skulle medge att nödvändig samverkan inom totalförsvaret kunde tillgodoses.

Civila försvarets ledningssystem d v s TLS dimensionerades däremot utifrån fredstida behov. Utgående från detta behov planerades sedan förstärkningsåtgärder s k *beredskapsåtgärder* för att klara tillkommande krav och uppgifter under *höjd beredskap*.

3.8.2 Ledningsplatser

För att benämna den plats varifrån militär operativ och taktisk ledning genomfördes har flera benämningar använts. Motsvarande förhållande gällde även inom civila försvaret. Några entydiga regler och principer inom totalförsvaret fanns inte.



**Exempel på ingång till
fortifikatoriskt skyddad
ledningsplats**

Följande benämningar och dess innebörd var fastställda eller har av hävd används för att mera detaljerat beskriva platsen för militär operativ och taktisk ledning samt för ledning inom civila försvaret:

Ledningsplats	Ledningsplats har i huvudsak använts som en övergripande benämning på platsen varifrån militär och/eller civil ledning genomfördes.
Gemensam stabsplats (Gpl)	Ledningsplats anordnad för två likvärdiga militära och civila ledningsorgan för att utöva samordnad ledning inom totalförsvaret.
Stabsplats	Plats varifrån huvuddelen av militär ledning utövades i fred eller under <i>höjd beredskap</i> . I princip fanns ingen civil personal på platsen utan enbart kombattanter.
Krigsstabsplats	Plats varifrån ledning var planerad att genomföras ifrån vid <i>höjd beredskap</i> . Platsen kunde både vara en Gpl eller stabsplats.
Extra stabsplats	En alternativ ledningsplats för Militärbefälhavare/Civilbefälhavare (MB/CB) som var rekognoserad och upprättades när ordinarie Gpl inte kunde användas. Extra stabsplats upprättades med mobila resurser ingående i MB milösambandsbataljon.
Reservstabsplats	Militär alternativ ledningsplats som var förberedd och som regel vid någon annan militär stab.
Reservkansli	Civil kaderorganisation med uppgift att förbereda övertagande av ledning vid förfall av ordinarie krigskansli. Reservkanslier var mest förekommande på HR- nivå



**Transportabel manuell växel
vid extra stabsplats**

Utbildning, övningar och studiebesök i Gpl genomfördes av sekretesskäl restriktivt. Inledningsvis genomfördes övningar i övningsanläggningar eller i anläggningar där det förekom annan verksamhet.

Under 90-talet bedömdes vikten av att kunna öva i rätt miljö vara viktig, vilket möjliggjorde att personal tilläts öva i den anläggning man var krigsplacerad.

Samverkansprinciper

Principer för hur totalförsvarets ledning skulle samverka har varierat under tidsperioden 1951-2000. Förändringarna har bl a berott på samverkansbehov, hotbild, tekniska förutsättningar och organisatoriska förändringar. Teknikutveckling förbättrade möjligheterna till informationsutbyte mellan olika platser vilket därigenom minskade behovet av personlig samverkan.

Under 50-talet var militär och civil ledning inte samgrupperad under *höjd beredskap*. Skälet till detta var bedömningen att behovet av samverkan inte var omfattande. Vid den tiden var inte totalförsvaret helt utvecklad och Forsvarsmaktens (FM) stöd till civila försvaret och omvänt var av ringa omfattning.

Insikten om behovet av en djupare och mer samordnad samverkan resulterade i en FM utredning i början av 60-talet. Utredningens huvudsyfte var att utreda om gällande principer för gruppering och skydd av vital ledning under *höjd beredskap* skulle omprövas och om så var fallet föreslå nya principer. Utredningens förslag redovisades i den sk Gpl-utredningen. Utredningens förslag antogs av totalförsvarets myndigheter utan större förändringar. Beslutet innebar bl a att Gpl skulle anordnas på *högre regional* och *lägre regional* nivå (HR- och LR-nivå). Fysiskt skydd i Gpl skulle anpassas med hänsyn till områdets utsatthet när det gällde hot och risker för krigshandlingar.

Gpl skulle ursprungligen enbart användas under *höjd beredskap*. Befintlighet, nyttjande organisation och kapacitet måste därför skyddas genom ett mycket högt sekretess- och tillträdesskydd.

Huvudsyftet med en Gpl var att:

- underlätta samverkan och samordning,
- påskynda beslutsprocessen och möjliggöra gemensam beslutsfattning och ledning,
- rationellt nyttja sambands- och informationssystem samt
- öka skyddet vid bekämpning (gäller fortifikatoriskt skyddad anläggning).

Ansvar för att förvalta och samordna totalförsvarets verksamhet i en regional Gpl har alltid åvilat den militära myndighet som skulle nyttja anläggningen.

1992 ändrades ledningsprincipen radikalt på LR-nivå. Statsmakterna beslutade i TFB 92 att länsstyrelsen (lst) skulle utöva ledning från sin ordinarie arbetsplatsplats både i fred och i krig. Samverkan och samordning skulle under *höjd beredskap* ske med stöd av sambands- och informationssystem och via en mindre samverkansgrupp (3-5 personer) placerad i försvarsområdets (fo) Gpl

Från mitten på 90-talet vidgade statsmakterna säkerhetsbegreppet till att även omfatta fredstida kriser och icke militära hot. Detta medförde att nya förmågor krävdes av totalförsvaret. Bl a skulle ledning från fortifikatoriskt skyddad Gpl snabbt kunna påbörjas, utan inkallelser, med fast anställd personal, kontrakterad krigsplacerad och frivillig personal.

En omständighet som var negativ med särskilda ledningsplatser var att ledning inte utövades från samma plats i fred och under *höjd beredskap*. Detta förhållande ställde stora krav på förmåga att informera staber, civila myndigheter och andra samverkansaktörer varifrån ledning utövades. Dessutom ställdes krav på att kunna omgruppera från fredsstabsplats till Gpl utan *ledningssvacka*.

Ett annat faktum som var försvårande främst för lsty var skyldigheten att bereda möjlighet för allmänheten och samhällsfunktioner som inte tillhörde totalförsvaret att komma i kontakt med lsty. Detta var inte helt lätt beroende på gällande sekretessregler för Gpl.

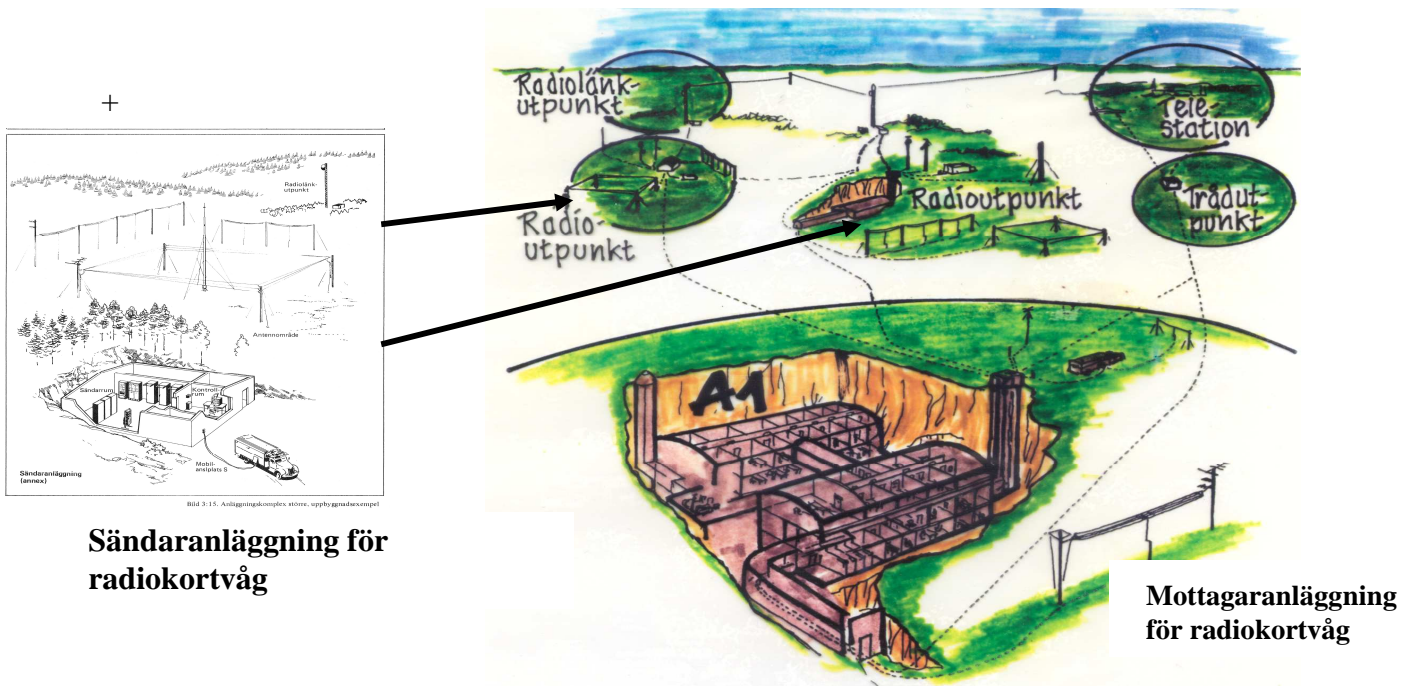
Principer för gruppering och utformning av Gpl

Ledningsplatser på *central*- och regional nivå kunde antingen vara fortifikatoriskt skyddade anläggningar eller ovanjordnanläggningar. Fortifikatoriskt skyddad anläggning var som regel insprängd i berg s k berganläggningar och gav skydd mot *konventionella stridsmedel*, biologiska och kemiska stridsmedel (BC-stridsmedel).

Ovanjordnanläggningar hade inget fortifikatoriskt skydd utan anläggningens enda skydd var sekretessskyddet. Områdets hot och risker var omständigheter som påverkade beslutet om vilket fortifikatoriskt skydd en anläggning skulle ha.

För att minska möjligheterna att med hjälp av tekniska hjälpmedel lägesbestämma en Gpl placerades radiosändare och annan pejlbar utrustning i fristående utflyttade sändarplatser/utpunkter. Dessa kunde antingen vara fortifikatoriskt skyddade eller mobila/flyttbara. Området som inrymde Gpl inkl. utpunkter och förlägningsområden benämndes *Gplområde*. (Detaljer se nedan)

Exempel på Gplområde med fortifikatoriskt skyddad Gpl (A1) och sändarplatser/utpunkter



Sändaranläggning för radiokortvåg

Mottagaranläggning för radiokortvåg

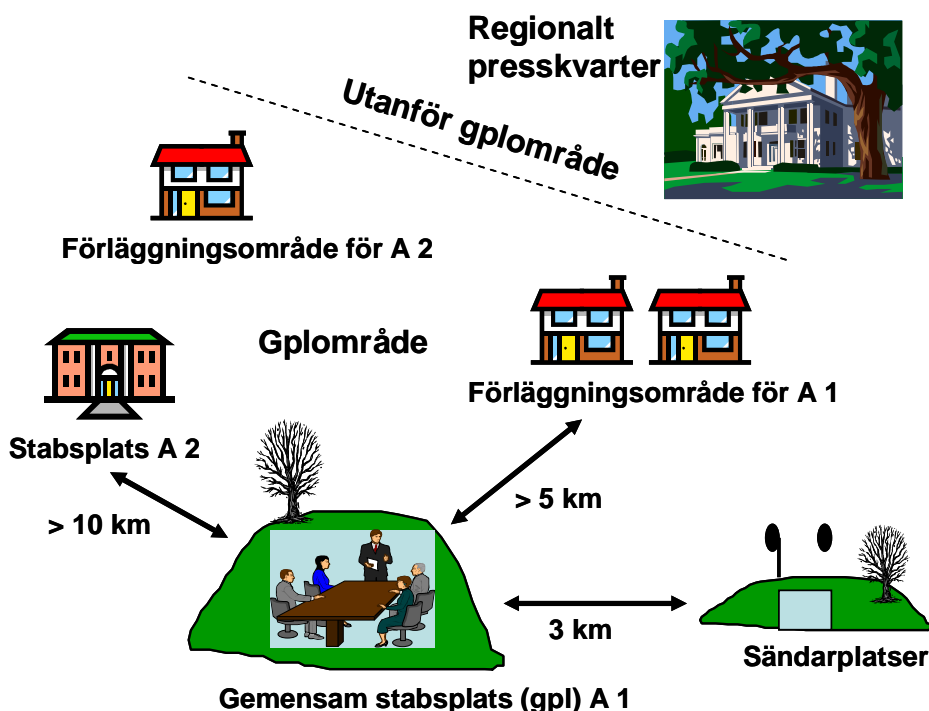
För vissa myndigheter och organisationer som var verksamma på *central* nivå fanns särskilt anordnade ledningsplatser som skulle användas under *höjd beredskap*. Till skillnad från regional nivå var inte militära och civila myndigheter/organisationer på *central* nivå samlokaliserade i samma omfattning. Huvudprincipen var i stället att varje myndighet/organisation hade sin egen ledningsplats. Normalt användes därför begreppet krigsstabsplats och inte Gpl för att benämna dessa platser.

För FM högsta ledning, Högkvarteret (HKV), fanns fortifikatoriskt skyddade krigsstabsplatser anordnade. På motsvarande sätt fanns krigsstabsplatser anordnade för t ex Försvarets Materielverk (FMV), Försvarets Forskningsanstalt (FOA) och Försvarets Radioanstalt (FRA).

För civila centrala myndigheter fanns det också särskilt anordnade krigsstabsplatser, dock inte för alla. Grundläggande princip var, att det enbart var de s k *beredskapsmyndigheterna* som hade tillgång till krigsstabsplatser.

För regional nivå var målet att anordna en Gpl för varje milo/civo och fo/län. I början av 70-talet hade samtliga MB/CB och fo/lsty egen Gpl. Samtliga Gpl var dock inte fortifikatoriskt skyddade utan skyddsnivån var anpassad utifrån områdets riskutsatthet enligt de beslut som framgick av regionala mål- och riskanalyser.

Krigsgruppering för högre regional nivå



Om MB och CB inte kunde leda och verka från Gpl genomfördes ledning från andra platser. MB/CB kunde även i begränsad omfattning leda från extra stabsplats, vilken upprättades och betjänades av MB milosambandsbataljon. Ett ytterligare alternativ var också att leda i begränsad omfattning från förberedd reservstabsplats.

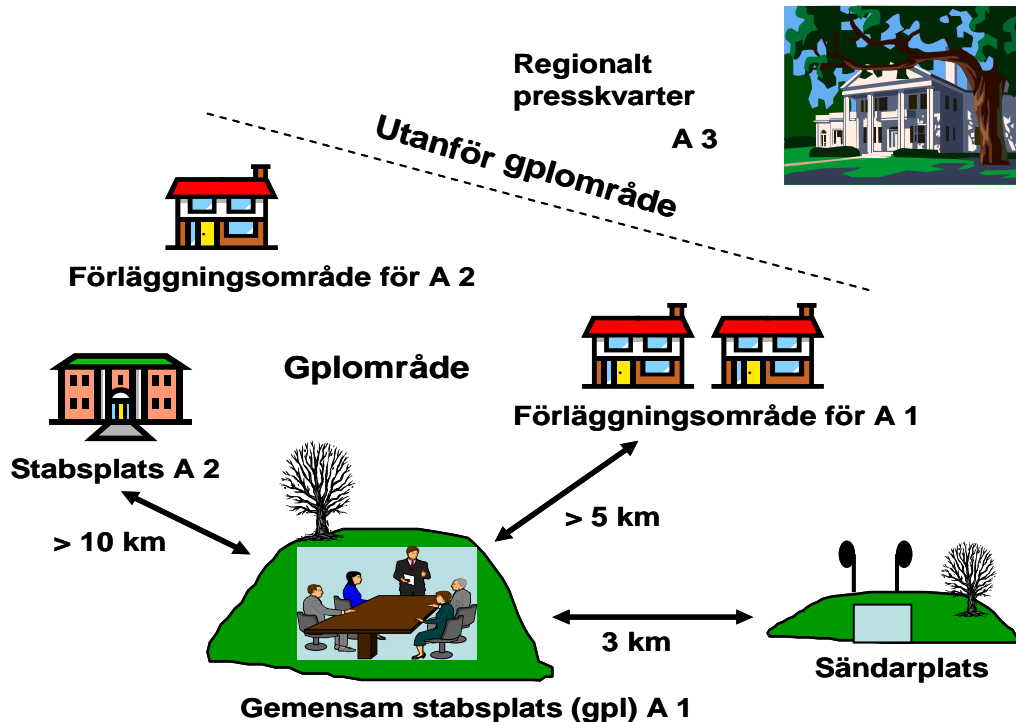
Stabsplats A1 var inrymd i en fortifikatoriskt skyddad anläggning där sambands - och informationssystemen omedelbart var förberedda att tas i drift. Härifrån ledde MB *operativ* verksamhet med stöd av milostab och CB med stöd av kansli samt övriga civila samverkande myndigheter.

Milostab och CB kansli grupperades i regel delad på två platser, A1 och A2. Uppdelningen på två platser varierade mellan olika milo/civo. Från stabsplats A2 leddes verksamhet av främst långsiktig karaktär.

Stabsplats A2 var förberedd i t ex skola eller hotell. Här var en del av sambandet förberett medan resten var rekognoserat. Kompletterande sambandsutbyggnad måste i regel göras innan stabsplatsen kunde tas i bruk.

I början av 90-talet när stabernas numerär minskade utgick stabsplats A2 ur organisationen och hela dess personal grupperades i stabsplats A1. I förläggingsområdena förlades huvuddelen av den personal som tjänstgjorde på stabsplatserna A1 och A2. Nyckelpersonal för A1 förlades på stabsplats A1.

Krigsgruppering för lägre regional nivå



Försvarsområdesbefälhavare (Fobef) med stöd av sin stab utövade ledning i princip på samma sätt som MB. Försvarsområdesstab (fostab) grupperade med huvuddel samlad på stabsplats A1 tillsammans med Landshövding (Lh) och delar av lsty samt representanter eller samverkansgrupper ur civila samverkande myndigheter. A1 stabsplatsen kunde vara såväl fortifikatoriskt skyddad som ovanjordanläggning. Den senare kunde vara t ex skola och/eller konferensanläggning som nyttjades.

På stabsplats A2 fanns de delar ur fostab som eventuellt inte kunde beredas arbetsutrymmen i stabsplats A1 samt delar ur lsty och övriga civila samverkande myndigheter.

På stabsplats A3 grupperades i regel öppna delar av lsty och övriga civila samverkande myndigheter samt representanter eller samverkansgrupp ur fostab. Stabsplats A3 kunde vara inrymd i lsty fredsarbetsplats eller annan ovanjordanläggning t ex skola eller konferensanläggning. Stabsplats A3 betjänades av lsty ordinarie personal. Regionalt presskvarter var oftast grupperad vid stabsplats A 3. I förläggingsområdena förlades huvuddelen av den personal som tjänstgjorde på stabsplatserna A1 och A2. Nyckelpersonal för A1 förlades i stabsplats A1. Som reservstab för stabsplats A1 utsågs i första hand underställd chefs stab, i andra hand stabsplats A2. I början av 90-talet när stabernas numerär minskade utgick stabsplats A2 ur organisationen och hela staben grupperades i stabsplats A1. Benämning A1 kvarstod i regel.

Kommun var högsta civila totalförsvarsmyndighet på lokal nivå. Under *höjd beredskap* var det kommunstyrelsen som ansvarade för ledning och samordning av det civila försvaret. Det var också kommunstyrelsen som tillsammans med lokal militär chef (Fogruppchef) samordnade militära och civila insatser.

Kommunens krigsorganisation var i huvudsak densamma som fredsorganisationen. Ledning skedde som regel från fredsarbetsplats, men i vissa kommuner fanns särskilda ledningsplatser för *höjd beredskap*. Kommun utväxlade vid behov samverkanspersonal med militärt förband.

3.8.3 Sambands- och informationssystem med signalskydd

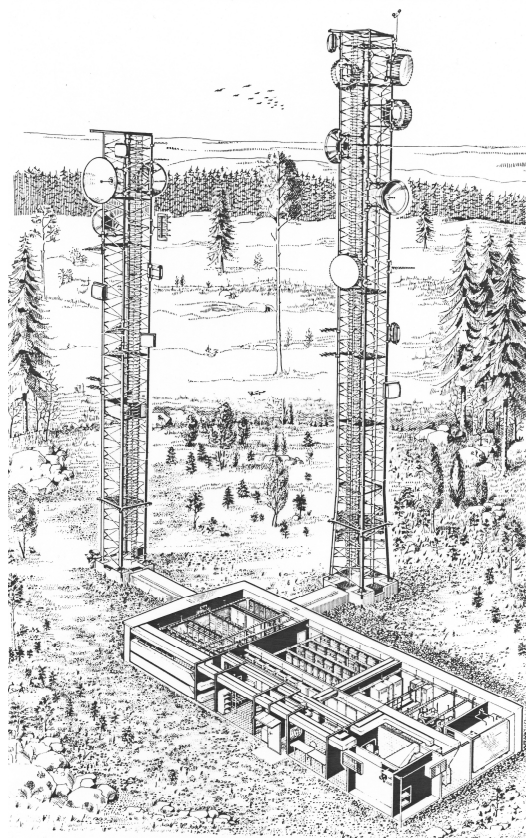
Förutsättningarna vid framtagning av FM sambands- och informationssystem inklusive signalskydd var att de skulle vara konstruerade så att informationsutbyte i det längsta skulle kunna ske även vid störda förhållanden. Målet med statligt finansierade förstärkningsåtgärder var att om möjligt uppnå samma uthållighet, robusthet och säkerhet i de allmänna telenät som skulle användas inom totalförsvaret under *höjd beredskap*.

Det fanns inga särskilda sambands- och informationssystem för totalförvarssamverkan utan ordinarie militära och civila system nyttjades.

Militära sambandssystem skulle så långt som möjligt tillgodose chefens krav att kunna välja ledningsplats med hänsyn till lednings- och samverkansbehov.

Vid dimensionering av en ledningsplats förmåga till extern kommunikation skulle det totala behovet för samtliga i anläggningen grupperade enheter var styrande. Dessutom var ledningssystemet dimensionerat så att det skulle tåla viss grad av bekämpning. Ansvaret för att sammanhålla, påverka och följa upp detta åvilade alltid militär myndighet som skulle verka från Gpl. Denna princip innebar att civila funktioner som var samgrupperade i en Gpl hade goda förutsättningar för att kunna utväxla information även under störda förhållanden.

Operativ ledning liksom delvis taktisk var beroende av ett rikstäckande sambandssystem. Behovet säkerställdes genom att använda allmänna telenät, främst Televerket/Telias allmänna nät, *Försvarets Telenät* (FTN) och Försvarets kortvågsradionät (Stab - Stab radio/Försvarets gemensamma radionät (FGR)).



Större anläggning i FTN

Civila försvaret hade generellt en bättre ledningsmöjligheter från fredsarbetsplatser än vad FM hade från sina fredsstabsplatser. Skälet till det var att FM under *höjd beredskap* helt eller delvis skulle lämna fredsstabsplatsen och verka från Gpl eller andra förberedda stabsplatser där ledningssystemen var mer utbyggda.

De ledningsresurser som civila försvaret disponerade för fredsverksamheten var dock inte helt dimensionerade för att klara störningar och uppgifter under *höjd beredskap*. För att säkerställa detta så förstärktes fredsbandet med s k beredskapsåtgärder finansierade med särskilda medel.

Informationsöverföring vid regionala Gpl under olika tidsperioder

Information	1950-talet	1960-talet	1970-talet	1980-talet	1990-talet	Exempel på ändrustning.
Tal klartext *	X	X	X	X	X	
Tal krypterat				X	X	Militär t talkrypto (MILVOX) och kryptotelefon 760
Text klartext *	X	X	X	X	X	Telex, telefax 3) MOBITEX 2)
Text krypterat *	X	X	X	X	X	Fjärrskrift, MILTEX, 3) MOBITEX 2)
Bild klartext	X	X	X	X	X	Telefax
Bild krypterat				X	X	Kryfax
Dataöverföring				X	X	LEO krypterat. 1) ORION Utvecklades under 1990 talet. IS UNDSÅK ersatte LEO 85 vid sekelskiftet
Rörlig bild					X	Videokonferens, öppen och krypterad

All typ av information som finns redovisad i tabellen kunde överföras via allmänna telenät och FTN. * = Kan också överföras via Försvarets radiokortvågsnät.

Ytterligare kommentarer till tabell ovan

- 1) Vid lägre regional nivå fanns LEO endast i vissa Gpl. LEO fanns även vid MB och CB fredsarbetsplatser för bl a samverkan.
- 2) Mobil textöverföring (MOBITEX) var ett radiosystem och användes endast för sjukvårdsledning, sjukvårdstransportledning och trafikledning.
- 3) Fjärrskrift var fram till 80-talet det viktigaste sambandsmedlet för textöverföring, då det ersattes av militär textöverföring (MILTEX).

Fjärrskrivarna kunde stå i sambandscentral (SBC) eller placeras nära stabsmedlemmarna. De senare fjärrskrivarna var direktanslutna till fjärrskrivare på annan ledningsplats (oprumsförbindelse)



Fjärrskrivare (Blankettskrivare) 508

I MB/CB och fo/lsty Gpl fanns förutom gemensamma sambands- och informationssystem även unika civila myndighetssystem.

Gpl för regional ledning var ansluten mot SJ och Banverkets (BV) telefoni, radio och fjärrskriftsnät, som under 90-talet benämndes Banverkets Telenät. Anslutningen användes i första hand av SJ/BV samverkansgrupper, men kunde även användas till andra regionala Gpl

och enheter inom SJ/BV organisation och vidare ut på det allmänna telefonnätet. Detta var aktuellt vid störningar eller avbrott på de allmänna telenäten.

Under 60- och 70-talen fanns förutom för SJ/BV sådana unika sambandssystem framför allt på LR- nivå. Exempel på detta var Vattenfalls radionät, Civilförsvarets tråd- och radionät samt Vägverkets radionät.

I början av 80-talet var planeringen att många av samverkansgrupperna på HR- nivå skulle medföra till Gpl portabla datautrustningar som via uppringda förbindelser kunde utväxla information med egen myndighetsledning t ex status- och lägesinformation från myndighetens ordinarie datastöd.

Ända fram till i början av 80-talet fanns inga datoriserade informationssystem att tillgå i Gpl på regional nivå.

Först omkring 1973 gjordes de första systemproven med ett digitalt informationssystem LEO 80, som senare uppgraderades till LEO 85.

LEO 80 uppstartades i huvudsak under slutet av 70-talet men användes då i mycket ringa omfattning. Genom utvecklingen till LEO 85 kunde hemlig e-post förmedlas.

Systemet byggde på centraldatorer som placerades vid freds- och krigsstabsplatser på *central* och HR- nivå.

För operativ ledning skulle senare ORION (Windowsmiljö), efterföljaren till LEO, bli det verkligt stora lyftet. Mellan åren 1994 och 1999 utvecklades och provades ORION. Systemet var s k klient/server.

Under de sista åren på 90-talet flyttades driftsättning fram hela tiden. 1999 lades ORION ner och efterföljaren blev IS UndSäk.

LEO 85 användes ända fram till sekelskiftet då systemet stängdes eftersom det inte var säkrat inför sekelskiftet.

Totalförsvarets datakommunikation (TODAKOM) var från början ett projekt som utvecklats i samråd mellan FM och ÖCB. Målsättningen för TODAKOM var att skapa en totalförsvargemensam datakommunikationsplattform för informationsutbyte inom totalförsvaret. Projektet nådde aldrig upp till sin målsättning utan blev bara en datakommunikationsplattform för FM.

Sambandscentral (SBC) fanns i Gpl. Vid Gpl i ovanjordanläggning var i fred SBC endast förberedd. MILTEX, MILFAX och MILVOX kunde flyttas ut till expeditioner och operationsrum.

Övrigt samband som t ex radiokortvåg och fjärrskrift hölls i regel samlat i SBC.

I MB/CB A 1 Gpl hade milostab som regel en centralexpedition och flera sektionsexpeditioner. CB hade som regel en gemensam expedition. I MB/CB Gpl A 2 fanns en gemensam expedition. I fo/lsty Gpl fanns ofta en expedition för fostab och en för lsty.

Signalskydd

Behovet av att överföra hemlig information inom totalförsvaret har varierat under tidsperioden 1951-2000. Fram till 1959 var behovet helt koncentrerat till det militära försvaret.

1959 inrättades Statens signalskyddsnämnd (SN) för att leda och samordna signalskyddstjänsten. Skälet till detta var insikten om att övriga delar av totalförsvaret även hade ett behov av att kunna överföra hemlig information och då i första hand under *höjd beredskap*.

Från 1968 hade Överbefälhavaren (ÖB) regeringens uppdrag att samordna signalskyddsverksamheten inom totalförsvaret. Totalförsvarets signalskyddsavdelning (TSA) var den enhet som hade uppgiften att verkställa denna samordning.

Fram till och med 1959 hade endast två maskinkryptosystem anskaffats.

Under SN tid, 1959-1968, togs väldigt få signalskyddssystem fram.

Mellan 1968-2000 har över 20 signalskyddssystem tagits fram. Försvarets Materielverk (FMV) har haft uppdraget att efter samverkan och beställning från ÖB/TSA utveckla och anskaffa signalskyddssystem. Från 1989 hade FMV motsvarande uppdrag från ÖCB. I huvudsak har den signalskyddsmateriel som använts vid samverkan inom totalförsvaret varit s k totalförsvarsgemensam signalskyddsmateriel d v s. samma typ av utrustning har använts inom militära och civila försvaret.

Exempel på krypteringsutrustning, här kryptoapparat 201



Kryptotelefon 760



3.8.4 Stabs- och sambandsförband

FM organiserade stabs- och sambandsförband avsedda för att betjäna ledningsplatser under *höjd beredskap* på central, HR- och LR- nivå samt staber för högre militära förband. Från år 2000 benämndes dessa förband ledningsförband.

En mera övergripande benämning för stabs- och sambandsförband samt ledningsförband var betjäningsförband.

Chefen för armén hade produktionsansvaret för dessa förband. Förbanden hade till uppgift att betjäna all personal som var grupperad på ledningsplatsen. Det fanns inga civila betjäningsförband. Däremot fanns en kommandantur i kansliet som var kontaktytan mot militärt betjäningsförband.

Stabs- och sambandsförbandens benämning varierade beroende på uppgift och förbandsinnehåll.

Stabsförband användes som regel när förbandet innehöll både personal för betjäning av samband, bevakning/skydd och administration. Sambandsförband användes när förbandet främst hade sambandsuppgift.

På ledningsplatser för enbart civil ledning säkerställdes behovet av betjäning genom personal tillhörig den egna myndigheten som också kunde förstärkas med krigsplacerad personal. Krigsplacerad personal var normalt inte var anställda vid fredsmyndigheten.

Högre regional (HR) nivå

Det fanns en milostabsbataljon för varje milo. Milostabsbataljonen verkade inom ett gplområde och betjänade där MB/CB och övriga samgrupperade myndigheter främst vad avser sambands- och informationssystem samt kommandantur.

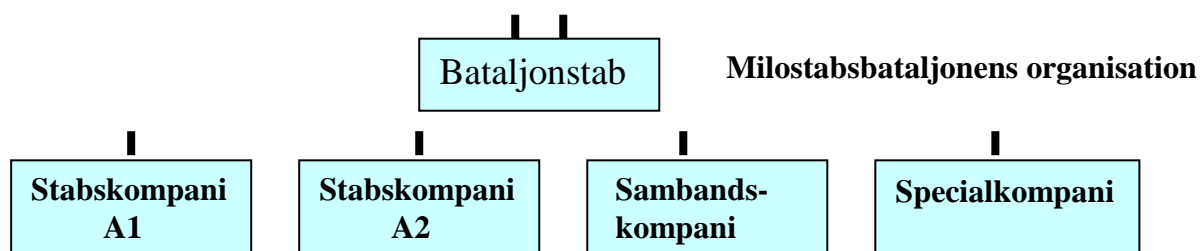
Vad gällde stabsförbanden på MB nivå, så fanns vissa organisatoriska olikheter mellan militärområdena (milo) eftersom varje bataljon var anpassad till sina uppgifter.

Personalstyrkan uppgick, som framgår nedan, för de större förbanden till ca 1000 man.

Stabsplats A1 och A2 betjänades av följande förband:

Stabs- och sambandskompanierna betjänade främst stabsplatserna A1 och A2 och deras sändarannex/utpunkter vad gäller sambands- och kommandanturtjänsten.

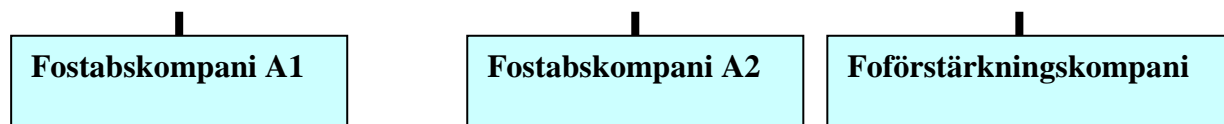
Bataljonsstabskompaniet svarade för transporter, närskydd, eskort och förplägnad m m. Specialkompaniet bestod av ett antal specialister, t ex förhørspluton, personalvårdspluton, fältartistgrupper, informationspluton, fälttidningsredaktion, regionalt presskvarter etc.



Lägre regional nivå

Enligt försvarsmaktsutredning 1988 fick prioriterade fo rörliga stabsdelar med förstärkta rörliga sambandsresurser. Fostab kom sålunda att betjänas av stabs- och sambandsförband av bataljons storlek. Lägre prioriterade fo krävde också ökade sambandsresurser för ledning på fältet, vilket löstes genom att fostabskompaniernas sambandsresurser förstärktes. I fred befann fostaben sig på ordinarie arbetsplats. Under *höjd beredskap* flyttade staben till förberedda Gpl och samgrupperads där med lsty och andra civila samverkande myndigheter.

Stabsplats A1 och A2 betjänades av följande förband:



Endast vissa fo disponerade rörliga stabs- och sambandsresurser

Fostabs- och sambandsförbanden bestod av ett fostabskompani A1, ett fostabskompani A2 och vissa fo ett foförstärkningskompani (se ovan). Mindre fo disponerade endast ett fostabskompani.

Fostabskompaniet A1, bestod i regel av en fochefgrupp, en transportpluton, en sambandscentralpluton, en förläggingspluton och en vaktpluton och hade till uppgift att upprätta, betjäna, skydda och underhålla fostabens och lsty stabsplats A1 med sändarannex/utpunkter och förläggingsområde.

Kompaniet var organiserat med hänsyn till lokala förhållanden för stabsplats A1.

Stabskompani A2 och foförstärkningskompaniet hade däremot en fast organisation.

Fostabskompani A2 upprättade, betjänade, skyddade och underhöll på motsvarande sätt stabsplats A2 och tillhörande sändarannex/utpunkt och förläggingsområde.

Kompaniet var organiserat med en sambandscentralpluton, en sambandspluton, en trosspluton och en transporttropp. Inom sambandscentralplutonen fanns olika grupper för expeditionstjänst, upplysning, kryptering, trådtrafik, telefonväxel, ordonnanstjänst och för strömförsörjning.

Sambandsplutonen var organiserad med 5 radiobil- och kabelgrupper.

Under 90-talet när stabernas numerär minskade utgick stabsplats A 2 delen och hela staben grupperades i stället i stabsplats A 1.

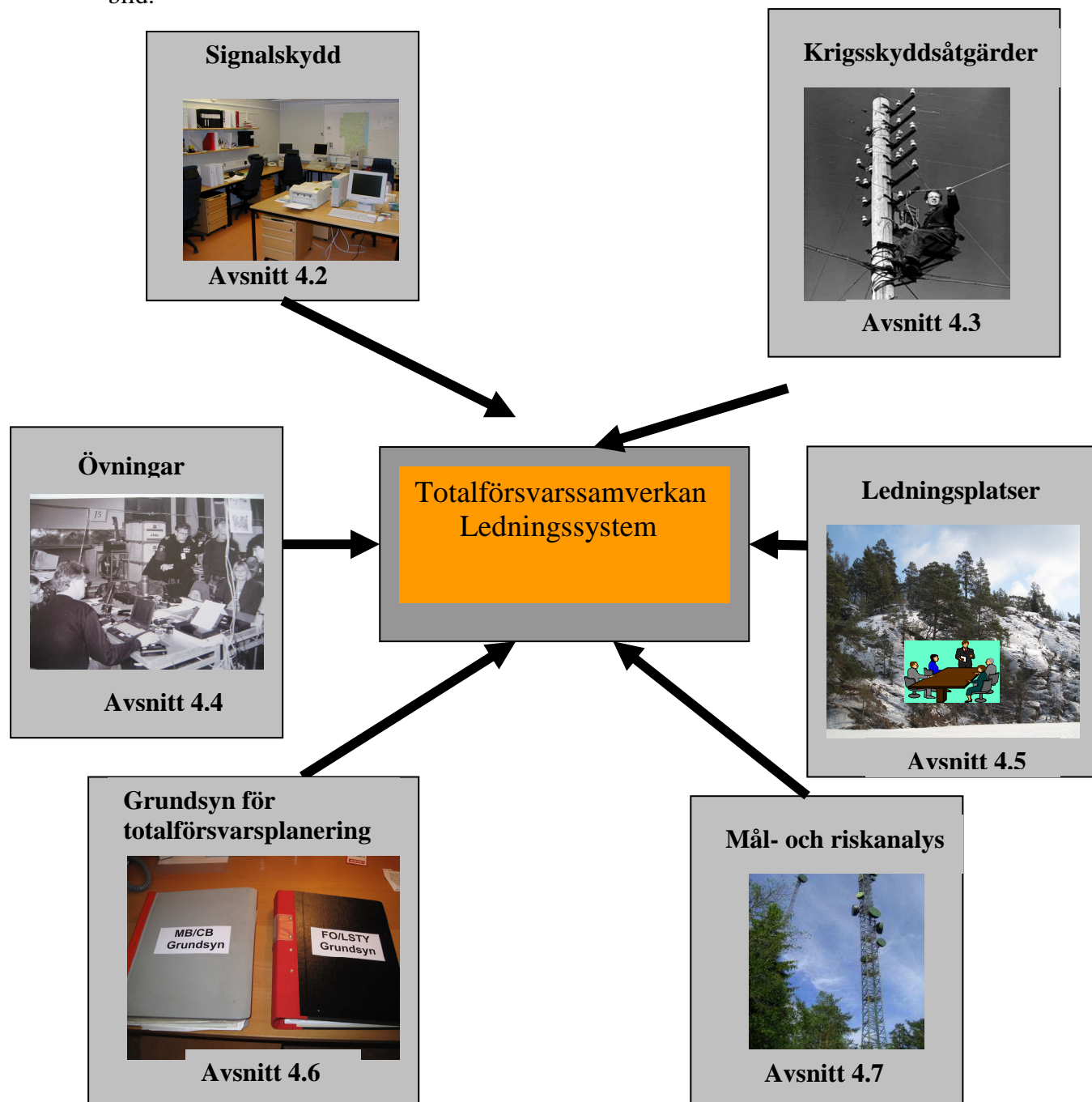
Foförstärkningskompaniets viktigaste uppgift var att upprätta Fobef tillfälliga ledningsplats eller reservstabsplats samt att förstärka underställda förband med sambandsresurser. Kompaniet var organiserat med en sambandsförstärkningspluton, en radiolänkpluton, en personalförstärkningsenhet och en stabs- och trossdropp. Kompaniet kunde upprätta mobil hyttstab. Till kompaniet hörde också en personalförstärkningsenhet av stabsmedlemmar.

De ökade resurserna utnyttjades främst för att leda rörlig strid när Fobef underställdes brigader.

4 Totalförvarssamverkan, med erfarenheter

4.1 Inledning

Mål och syfte med kapitel 4 är att redovisa hur totalförvarssamverkan genomfördes främst på högre och lägre regional nivå under åren 1951-2000. Redovisningen omfattar de viktigaste processerna inom ledningssystemområdet. Processer som beskrivs framgår av nedanstående bild.



Sambands/ledningssystemfunktionen, som inom civila försvaret även benämndes systemsamordning eller tekniskt ledningsstöd, hade på regional nivå huvudansvaret för processerna;

* 4.2 Signalskydd

* 4.3 Krigsskyddsåtgärder i allmänna telenät

* 4.5 Ledningsplatser

För processen 4.4 Övningar hade sambands/ledningssystemfunktionen ett stort ansvar, var dock ej ledande.

För processerna 4.6 Grundsyn för totalförvarsplanering och processen 4.7 Mål - och riskanalys hade funktionen däremot inget huvudansvar utan medverkade enbart som sakkunnig.

Underlag för tiden 1951-1980 har inhämtats från bl a Krigsarkivet. Underlag för tiden 1980 - 2000 har främst inhämtas genom intervjuer av militär- och civil personal, vilka haft god insyn och stor erfarenhet från processerna.

Intervjuade personer finns förtecknade i bilaga 7.

Viktigare erfarenheter

Omfattning och intensitet i totalförvarssamverkan har varierat under Kalla kriget. Detta har i hög grad berott på olika personliga relationer mellan militära och civila befattningshavare där totalförvarssamverkan ingick som en del av deras uppgift. Olikheterna i totalförvarssamverkan har också berott på skillnad i regionala förutsättningar och förhållanden.

Ledningsövningar var den totalförvarssamverkan som var mest omfattande, både när det gällde i tid och innehåll, och var också den verksamhet på regional nivå som mest påverkade utvecklingen av totalförvarssamverkan.

Det har alltid funnits en kulturskillnad mellan civil och militär personal.

Det har bl a berott på att militär personal var utbildad för kriget medan civil personal hade huvuduppgift i fred. Vidare har det berott på stora skillnader i militära och civila ledningsprinciper.

Trots skillnaderna var alla överens om att totalförvarssamverkan utgjorde totalförsvarets styrka och att det var en förutsättning för framgångsrika militära operationer.

4.2 Signalskydd



Exempel på kryptorum från 80-talet

Totalförsvarssamverkan har i huvudsak genomförts inom följande områden vad gäller signalskydd:

- Anskaffning av signalskyddsmateriel
- Signalskyddsmöten
- Behov och distribution av signalskyddsnycklar (kryptonycklar)
- Signalskyddsutbildning och övningar
- Signalkontroll
- Signalskyddsinspektioner

Läsanvisning

Avsnittet **Signalskydd** har indelats i tre delavsnitt vilka behandlar tidsperioden 1951-1959, 1959-1968, och 1968-2000. Perioderna är valda med hänsyn till hur ledning och samordning av totalförsvarets krypto/signalskyddstjänst genomfördes och vem som var huvudman för verksamheten.

För processen signalskydd hade sambands/ledningssystemfunktionen huvudansvar på regional nivå.

Försvarsstaben (Fst) var fram till 1994 Överbefälhavarens (ÖB) ledningsorgan och namnändrades samma år till Högkvarteret (HKV). I krig var HKV ÖB ledningsorgan.

Försvarsmakten (FM) används genomgående som benämning för det militära försvaret, trots att FM före 1975 benämndes Krigsmakten.

Begreppet höjd beredskap används genomgående för att definiera hela beredskapsskalan från beredskapshöjning till krig.

Begrepp som inte förklaras i texten, markeras med *kursiv stil* och förklaras i bilaga 1.

Citat hämtade från försvarshistoriska dokument eller framförda av intervjuade personer är skrivna med *”kursiv text”* inom citationstecken.

Första gången som ett ord i ett avsnitt förkortas, skrivs hela ordet ut och förkortningen anges inom parentes t ex Militärbefälhavare (MB)

Nästa gång ordet förekommer i samma avsnitt används endast förkortningen t ex MB.

Förkortningar med förklaring återfinns i bilaga 2.

4.2.1 Sammanfattning

Ledning och samordning av totalförsvarets signalskyddstjänst

Före 1959 genomfördes ingen samordnad signalskyddstjänst inom totalförsvaret. Inrättandet av Statens Signalskyddsnämnd (SN), 1959, innebar att signalskyddstjänsten för första gången blev en totalförsvarsangelägenhet med en gemensam huvudman som var direkt underställd landets högsta ledning. Under den tid som SN verkade utträttade SN en pionjärgärning genom att klargöra signalskyddets betydelse inom totalförsvaret.

1968 utsågs ÖB att leda och samordna totalförsvarets signalskyddstjänst, vilket innebar att Försvarsmakten (FM) fick ett unikt ansvar inom totalförsvaret. Totalförsvarets Signalskyddsavdelning (TSA) hade under 1968-2000 successivt sjunkit allt längre ner i Fst/HKV organisation. Trots detta är den övergripande slutsatsen att TSA i huvudsak har kunnat bibehålla sin självständiga ställning. Detta var möjligt trots enträgna försök från utredare, myndigheter och enskilda myndighetspersoner att förändra denna grundläggande princip.

Anskaffning av signalskyddsmateriel

Fram till och med 1959 hade endast två maskinkryptosystem anskaffats.

Under SN tid, 1959-1968, togs väldigt få signalskyddssystem fram.

Mellan 1968-2000 har över 20 signalskyddssystem tagits fram. Försvarets Materielverk (FMV) har haft uppdraget att efter samverkan och beställning från ÖB/TSA utveckla och anskaffa signalskyddssystem. Från 1989 hade FMV motsvarande uppdrag från Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB).

Signalskyddsmöten

Under 60-talet var omfattningen av möten och samverkan relativt blygsam. I takt med att "Signalskyddsfamiljen" expanderade under 70- och 80-talen ökade behovet av samordnings- och informationsmöten. I mitten på 80-talet anordnade TSA de första signalskyddsmötena för centrala myndigheter. Några år senare anordnade Militärbefälhavare/Civilbefälhavare (MB/CB) periodiskt återkommande möten för myndigheter på regional nivå

Signalskyddsnycklar

Före 1959 hade kryptodetaljen vid Förvarsstabens Signaltjänstavdelning (Fst/S) ansvaret för tillverkning och distribution av freds-, beredskaps-, och krigsnycklar. 1959 övertog byrå K vid Försvarets Radioanstalt (FRA) uppgiften som sedan TSA övertog 1968. Behovet av signalskyddsnycklar under beredskap och i krig var förproducerade och lagrades vid myndigheter och krigsförband. Cirka år 2000 avvecklades denna princip beroende på att flertalet av signalskyddsnycklarna började gälla över hela beredskapsskalan s.k. fred, beredskap och krigsnycklar (FBK-nycklar).

Signalskyddsutbildning och övningar

Före 1959 ansvarade Kryptodetaljen vid Förvarsstabens (Fst) signaltjänstavdelning för totalförsvarets behov av signalskyddsutbildning. Från 1960 genomfördes signalskyddsutbildningen vid Statens Signalskyddsnämnds skola (SNS). 1968 avvecklades SNS varvid den centrala signalskyddsutbildningen inrangerades i Arméns stabs- och sambandsskola i en ny enhet med namnet Totalförsvarets Signalskyddsskola (TSS).

Slutsatsen när det gäller utbildning inom signalskyddsområdet är att totalförsvars-samverkan i princip endast bedrevs på central nivå. Samverkan bestod främst av samråd kring kursplaner och elevplatser och i mycket begränsad omfattning rörande kursinnehåll.

Övningsverksamheten som benämndes kryptoövningar eller kryptotrafikdagar var dock mera omfattande och bedrevs huvudsakligen i ett militärt och civilt spår, med en mycket begränsad samordning och integrering. I mindre militärområden/civilområden (milo/civo) var samordning var det samordning av större omfattning beroende på att antalet signalskyddsanvändare totalt var färre än i större milo/civo.

Signalkontroll

Signalkontrollutbildning blev först under 60-talet en utbildningsgren inom signalskyddet. 1966 genomfördes den första kursen vid SNS. Signalkontroll har alltid varit en militär angelägenhet där totalförsvarsamverkan har varit mycket begränsad. Samverkan ökade dock något i takt med att gemensamma ledningsplatser (Gpl) infördes och vid tillkomsten av rörliga signalkontrollresurser.

Signalskyddsinspektioner

1976 genomförde TSA den första kontrollen, signalskyddsinspektionen. Mellan 1976-1999 hade samtliga myndigheter med en signalskyddsorganisation inspekterats av TSA vid minst vid fyra tillfällen. Militärområdesstaberna (milostab) fick under 90-talet ansvaret för att genomföra inspektioner av militära signalskyddsanvändare inom eget milo. Inom ramen för TSA signalskyddsinspektioner har en omfattande totalförsvarsamverkan bedrivits. Inspektionerna har varit ett utmärkt forum för att inhämta och bearbeta förslag och synpunkter, som i sin tur har bidragit till att utveckla signalskyddstjänsten inom totalförsvaret.

4.2.2 Period 1951-1959

Allmänt

Före 1959 genomfördes ingen samordnad signalskyddstjänst inom totalförsvaret. Signalskyddstjänst som genomfördes mellan 1951-1959 var av ringa omfattning och i huvudsak inom Försvarsmakten (FM). Kryptodetaljen i Fst Signaltjänstavdelning (Fst/s) hade det övergripande ansvaret. Det praktiska arbetet genomfördes försvarsgrensvis. Samverkan och samordning mellan försvarsgrenarna var mycket bristfällig och utgjorde inte någon naturlig del av verksamheten.

I mitten av 50-talet ökade insikten om behovet av att skydda informationsutbyte. Kryptodetaljen i Fst fick successivt allt svårare att tillhandahålla efterfrågade behov. En konsekvens av detta tillsatte dåvarande Inrikesdepartement 1953 bl a en utredning med syfte att ta fram förslag till:

- organisation och organisationstillhörighet samt uppgifter för signalskyddstjänstens centrala ledning,
- vilka myndigheter som borde ha tillgång till ett signalskyddssystem i krig och vilka system som skulle fördelas till dessa myndigheter,
- riktlinjer för anskaffning av signalskyddsmateriel samt
- riktlinjer för en samordnad signalskyddsutbildning

Utredning pågick under fyra år. 1957 överlämnade utredningen sitt betänkande Totalförsvarets kryptotjänst till Chefen för Inrikesdepartementet. Statsmakterna beslutade 1959 att utredningens förslag i huvudsak skulle genomföras.

Anskaffning av signalskyddsmateriel

Fram till och med år 1959 hade endast två maskinkryptosystem driftsatts, maskinkrypto M/29 och MBG (maskinkrypto gemensamt typ B), se bild nedan.

I övrigt användes täcktabeller, koder och handchiffer för att skydda texter m m.



M/29



MGB

Signalskyddsmöten

Möten där signalskyddsfrågor behandlades var inte ofta förekommande. Orsaken till detta var, att inom den civila delen av totalförsvaret förekom i princip ingen signalskyddsverksamhet som krävde samverkan. Inom Civilförsvarsstyrelsens (Cfs) ansvarsområde fanns en signalskyddsorganisation som enbart skulle verka under krig. Inom Televerket fanns kodböcker som skulle användas under störda förhållanden, för att styra reparationstjänsten via rundradionätet.

Signalskyddsnycklar

Kryptodetaljen vid Fst/s hade ansvaret för tillverkning och distribution av signalskyddsnycklar till alla användare inom totalförsvaret.

Totalförsvarssamverkan bedrevs i mycket begränsad omfattning. Orsaken till detta var de få materielsystem som fanns inom den civila delen av totalförsvaret.

Signalskyddsutbildning och övningar

Under stabstjänst- och förbandsövningar genomfördes i princip ingen totalförsvarssamverkan eftersom militära försvaret vid övningar ansvarade för allt samband inklusive signalskydd. Den blygsamma samverkan som ändå genomfördes var inriktad mot signalskyddsutbildning av personal vid Civilbefälhavarnas kanslier (CB), länsstyrelser (lsty) och Cfs. Utbildningen var samordnad med försvarets motsvarande utbildning och genomfördes av personal som tillhörde Kryptodetaljen vid Fst Signaltjänstavdelning. Förutom samverkan inom utbildningsområdet förekom ingen totalförsvarssamverkan på regional och lokal nivå.

Signalkontroll

Det förekom ingen signalkontroll under perioden.

Signalskyddsinspektioner

Det förekom inga signalskyddsinspektioner under perioden.

4.2.3 Period 1959-1968

Allmänt

Riksdagens beslut 1959 innebar att SN inrättades 1959.

Den verkställande organisationen var Byrå K vid FRA.

En för totalförsvaret gemensam signalskyddsskola organiserades i anslutning till Armens Signalskola med namnet Statens signalskyddsnämnds skola i Uppsala (SNS). SNS togs i bruk 1960.

SN var allsidigt sammansatt med representanter både från militära och civila försvaret. Totalt bestod nämnden av 8 ledamöter med en ordförande från civila försvaret, i regel en Landshövding som tillika var CB. Ledamöterna var Generaldirektör (GD) för Telestyrelsen (Ts), Cfs, FRA och cheferna för Fst och Rikspolisstyrelsen (RPS) samt en representant för Isty och en ersättare som utsågs av Kungl. Maj:t.

Nämndens uppgift var att leda och samordna signalskyddstjänsten inom totalförsvaret med uppgiften att:

- utveckla och anskaffa signalskyddsmateriel för totalförsvaret,
- samordna signalskyddsutbildningen,
- ta fram reglementen och anvisningar för totalförsvarets signalskyddsverksamhet,
- organisera signalkontroll,
- ansvara för produktion och distribution av signalskyddsnycklar till totalförsvarets gemensamma kryptosystem samt
- organisera signalskyddstjänsten vid civila myndigheter och tilldela kryptomateriel till dessa myndigheter.

SN verksamhet präglades förmodligen av att ledamöterna var höga chefer inom totalförsvaret med unika och självständiga uppdrag. Genomförande var förmodligen inte prioriterat.

I mitten på 60-talet framfördes från olika håll, att de krav som ställdes på signalskyddstjänsten i totalförsvaret, inte kunde tillgodoses av de resurser som SN tillsammans med Byrå K och SNS disponerade. Med syftet att påverka signalskyddstjänstens framtida utveckling tog Byrå K vid FRA 1965 fram en PM.

I PM framfördes bl a följande förslag. *”Den nuvarande organisationen för handläggning av signalskyddsärenden bör ses över och det bör förutsättningslöst övervägas huru vida den nuvarande organisationsformen med SN som myndighet bör bibehållas, eller om det bör uppdras åt någon annan myndighet att vara signalskyddsmyndighet, till vilken signalskyddet har närmare anknytning”.*

En högst trovärdig tolkning av totalförsvarsmyndigheternas uppfattning om SN är, att det ansågs att SN inte hade levererat signalskydd i önskad omfattning. Dessutom var att organisationen var föråldrad och samarbetsformer med Byrå K inte var tillräckligt stringenta och tvingande.

Som en följd av bl a byrå K:s PM tillsatte Inrikesdepartementet samma år en utredning angående *”Vissa frågor om ledningen av totalförsvarets signalskydd”.*

Utredningen lämnade sitt betänkande till Inrikesdepartementet 1967. Huvudförslaget i utredningen var att ÖB skulle överta SN ansvar för ledning och samordning av totalförsvarets signalskydd samt att Chefen för armén skulle överta SNS ansvar för att samordna och genomföra den centrala signalskyddsutbildningen inom totalförsvaret.

Anskaffning av signalskyddsmateriel

SN inriktning var att i samråd med militära och civila försvaret ta fram behovsstyrda kryptosystem för skydd av skriftliga meddelanden samt för att skydda tal, data- och bildöverföringar. Mycket få kryptosystem togs dock fram under den tid som SN verkade.

Signalskyddsmöten

På regional nivå bedrevs en totalförsvarssamverkan som successivt ökade i omfattning allt eftersom civila myndigheter och organisationer tillfördes en kryptotjänst. I fred var informationsutbyte med signalskyddad information av mycket begränsad omfattning. Totalförsvarssamverkan behandlade i första hand krigets krav.

I huvudsak bedrevs samverkan inom området textskydd. En stor del av verksamheten bestod av att identifiera vilka civila myndigheter och organisationer som under *höjd beredskap* hade behov av en kryptotjänst. I huvudsak styrdes behoven av militära försvarets krav på att kunna utväxla försvarshemlig och annan typ av sekretessbelagd information med myndigheter och organisationer inom det civila försvaret. Det förekom inga samverkansmöten på *lokal* nivå.

Signalskyddsnycklar

Byrå K vid FRA hade ansvaret för tillverkning och distribution av signalskyddsnycklar för totalförsvarets behov. Totalförvarssamverkan var under de inledande åren inte omfattande. Detta berodde bl a på att civila försvaret inte hade något behov av signalskyddsnycklar fred och det lilla behovet av beredskaps- och krigsnycklar förändrades inte. Behovet av samverkan ökade dock i takt med att myndigheter inom civila försvaret införde signalskyddsutrustning som skulle användas vid *höjd beredskap*.

Utbildning och övningar

Signalskyddsutbildningen genomfördes vid SNS. Skolan var samlokaliserad med Arméns Signalskola i Uppsala. En omfattande samverkan bedrevs för att totalförvarsanpassa kursutbudet vid SNS. Skolans målsättning var att kunna tillhandahålla all den utbildning som efterfrågades av samtliga användare av signalskydd inom totalförsvaret.

Kursutbudet omfattade från utbildning till signalskyddschef inom militära och civila försvaret till kurser i handhavande. Militära elever var både befäl och värnpliktiga. Civila elever var i första hand personal som skulle ansvara för signalskyddsverksamheten under beredskap och i krig vid centrala civila myndigheter, CB kansli, lsty och affärsverk. Det fanns även kortare kurser som hade till syfte att ge högre militära och civila chefer allmän orientering om signalskydd.

Signalkontroll

Signalkontrollverksamhet som bedrevs i mitten på 60-talet var av ringa omfattning. Signalkontrollutbildning blev först under 60-talet en ny utbildningsgren inom signalskyddet. 1966 genomfördes den första kursen vid SNS. Kursen kom att bli ett riktmärke för kommande utbildning. Totalt utbildades 20 militära signalkontrolltekniker. Det var dessa som under hela 60-talet genomförde kontrollverksamhet i samband med större militära övningar och stabstjänst-/ledningsövningar samt även vid övningar med enbart civila deltagare. Signalkontrollpersonal deltog också vid prov och försök av teknisk och taktisk art. Uppgiften var både att lämna underlag för resultatbedömning samt att övervaka signalskyddet under prov och försök.

Signalkontroll genomfördes antingen som fast eller rörlig kontroll. Inledningsvis anskaffades inte någon särskild utrustning. Kontrollgrupperna använde förbandsbunden materiel, som kunde friställas under pågående övningsverksamhet. Specifik materiel för kontrollgrupperna togs fram först i början på 70-talet.

Signalskyddsinspektion

Det förekom inga signalskyddsinspektioner under perioden.

4.2.4 Period 1968-2000

Allmänt

Riksdagen beslutade att ÖB från och med 1968 skulle ha uppgiften att leda och samordna totalförsvarets signalskyddstjänst. Från samma år övertog Chefen för armén ansvaret för totalförsvarets signalskyddsutbildning genom att verksamheten ingick i Arméns stabs- och sambandsskola under namnet Totalförsvarets Signalskyddsskola (TSS).

Utredningens och Regeringens motiv för att utse ÖB som ansvarig för samordningen av totalförsvarets signalskydd var att ÖB redan hade uppgifter inom områden som låg nära signalskyddet nämligen operativ ledning, sambandstjänst, säkerhetsskydd och underrättelsetjänst.

När det gäller valet av Chefen för armén som ansvarig för samordning av central signalskyddsutbildning var motiven i huvudsak av praktisk karaktär. ÖB hade redan direktivrätt vilket innebar att inga nya lydadsförhållanden måste införas. Arméns stabs- och sambandsskola hade god erfarenhet av att anordna samordnade nationella kurser med elever från hela landet. Samordningen innebar också att de administrativa resurser som krävdes för att bedriva signalskyddsutbildning i huvudsak kunde säkerställas genom att samutnyttja redan befintliga resurser vid Arméns stabs- och sambandsskola. Därmed kunde etableringskostnaderna för central signalskyddsutbildning minska.

Riksdagsbeslutet innebar också att Byrå K vid FRA och kryptodetaljen vid Fst Signaltjänstavdelning samordnades till en gemensam funktion med namnet Totalförsvarets signalskyddsavdelning (TSA). TSA blev ÖB verkställande organ när det gällde ledning och samordning av totalförsvarets signalskyddstjänst. TSA ingick som en egen avdelning i Fst sektion 1.

Ytterligare en förändring inrymdes i riksdagsbeslutet nämligen att FMV fick i uppdrag att ansvara för anskaffning av totalförsvarets signalskyddsmateriel.

Valet av FMV hade likartade motiv som signalskyddsutbildningen. De ansvarsförhållanden som 1968 gällde mellan ÖB och FMV var att ÖB hade programansvaret och FMV produktionsansvaret. Detta förhållande innebar att ÖB hade ett avgörande inflytande på materielanskaffningen bl a genom att ha ansvaret för att ta fram målsättningar, analysera och godkänna materiel samt fastställa sekretesskraven.

Arbetsgruppen har inte kunnat verifiera några negativa uttalanden från de 21 myndigheter som remissbehandlade den signalskyddsutredning som låg till grund för riksdagens beslut. En indikation på att det eventuellt kunde vara så är ett utlåtande (124/1968) från riksdagens statsutskott angående ÖB nya ansvar.

Av utlåtandet framgår följande: *”Det synes önskvärt att ledningsorganet TSA med hänsyn till sin verksamhet erhåller en så självständig ställning som möjligt”*

Den allmänt vedertagna tolkningen av statsutskottets uttalande var:

”När statsmakterna gav ÖB förtroendet att ansvara för hela totalförsvarets signalskydd är det av stor betydelse att verksamheten inte styrs i ett snävt försvarsmaktperspektiv så att prioriteringsbeslut inom försvarsmakten inte menligt inverkar på det civila försvarets utveckling och funktion av signalskyddet mm”.

Under 70-, 80-, 90-talen genomfördes flera utredningar angående FM ledningsstruktur och organisation. TSA berördes mer eller mindre i samtliga utredningar. Förslagen var många och debatterna var ibland långa och hårda såväl internt som externt när det gällde TSA organisatoriska tillhörighet och uppgift.

I utredningarna framfördes vid upprepade tillfällen att hela eller delar av verksamheten skulle överföras till FRA eller att produktionen av signalskyddsnycklar inte var en stabsfunktion och av den anledningen borde överföras till FMV eller FRA.

Fram till år 2000 hade TSA organisatoriska ställning och tillhörighet i Fst/HKV förändrats vid tre tillfällen.

Den första förändringen genomfördes 1981 då TSA överfördes från sektion 1 till Operationsavdelning 3 (Op3) i Fst. Skälet till förändringen var insikten om att det förelåg ett stort behov av samarbete/samverkan mellan TSA och Fst Sambandsavdelning (Fst/Sb).

Den andra förändringen genomfördes 1989 som en följd av de förslag som 1988 års försvarsutredning (FU88) förde fram. Förändringen innebar att TSA fortfarande skulle vara den verkställande enheten för ledning och samordning av totalförsvarets signalskydd men ingå i Underrättelse- och Säkerhetskontoret (USK) som en underenhet till Underrättelse- och Säkerhetsledningen.

Det övergripande ansvaret för ledning och samordning av totalförsvarets signalskyddsverksamhet skulle därmed åvila underrättelse- och säkerhetsledningen. För att till delar tillmötesgå kravet om ett självständigt TSA skulle chefen för TSA knytas till underrättelse och säkerhetsledningen som expert. En konsekvens av denna omorganisation var att ytterligare en ledningsnivå infördes mellan myndighetschefen ÖB och Chefen för TSA.

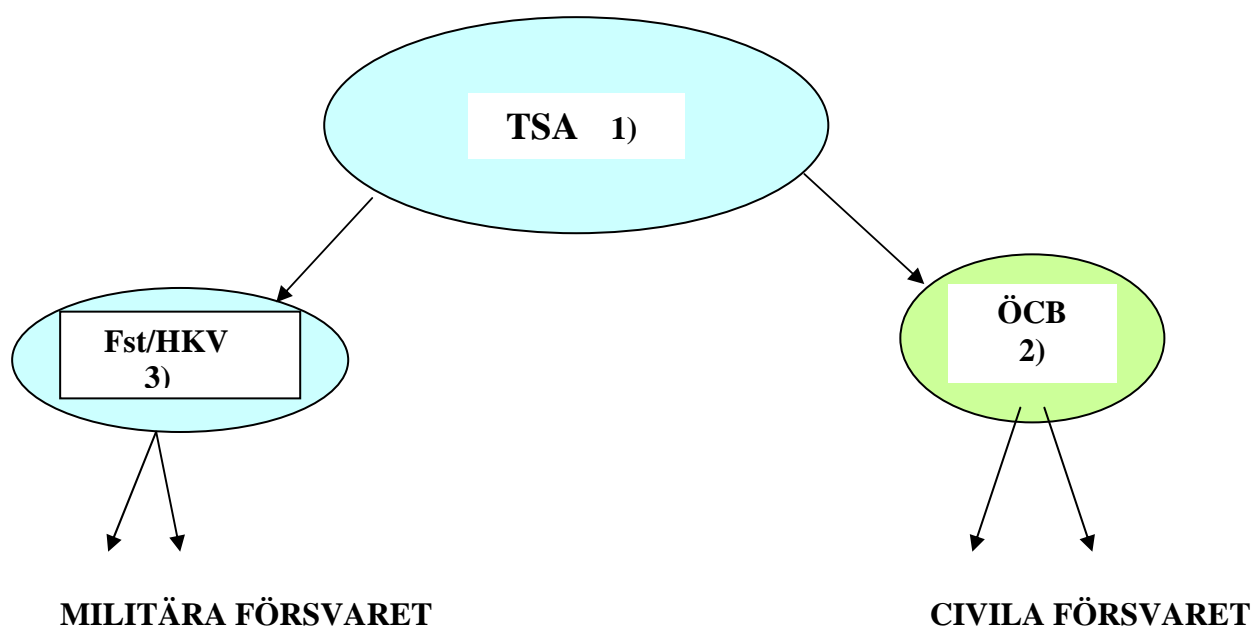
En förändring som också påverkade signalskyddets ledning och samordning var 1986 inrättandet av den nya myndigheten ÖCB. ÖCB uppgift kan övergripande beskrivas med att myndigheten hade till uppgift att samordna civila försvarets beredskapsplanering och att vara en samverkanspartner till Försvarsmakten på central nivå.

Utredningen inför bildandet av ÖCB aktualiserade frågan om ÖCB inte skulle ha ett samordningsansvar för signalskyddstjänsten inom ramen för sitt övergripande ansvar för samordning av civila försvarets beredskap inför krig, krigsfara och andra svåra förhållanden.

Efter en tids utredande beslutades att ÖCB från och med 1989 fick det fulla ansvaret för att samordna civila försvarets signalskyddsverksamhet.

Från slutet av 80-talet var ansvarsfördelningen för ledning och samordning av totalförsvarets signalskyddsverksamhet enligt nedanstående bild

Ledning och ansvarsfördelning inom signalskyddsområdet



1) TSA hade ansvaret för att leda och samordna signalskyddstjänsten inom totalförsvaret. I uppdraget från regeringen ingick också ansvaret för att utveckla och anskaffa gemensamma kryptosystem för totalförsvaret samt samordna totalförsvarets behov av signalskyddsutbildning.

2) ÖCB ansvarade för samordningen av signalskyddstjänsten inom totalförsvarets civila del. I ÖCB ansvar ingick även att via beställning till FMV anskaffa den signalskyddsmateriel som krävdes för samverkan mellan civila myndigheter. Civila försvarets behov av signalskyddsutbildning samordnades av ÖCB och genomfördes vid TSS.

3) Fst/HKV hade till uppgift att i likhet med ÖCB ansvara för att samordning av signalskyddstjänst och signalskyddsutbildning inom militära delen av totalförsvaret. Av i huvudsak praktiska skäl (kompetens och resurser) ansvarade TSA även för uppgiften.

Inför FM omorganisation med syftet att göra FM till en enda myndighet genomfördes en översyn av organisationsstrukturen vid Fst. Ett resultat av översynen var att TSA för tredje gången skulle ändra organisationstillhörighet inom nya HKV.

Från 1994 skulle samordningen av totalförsvarets signalskyddstjänst bedrivas inom militära Underrättelse och Säkerhetstjänsten (MUST) och inom MUST under chefen för Säkerhetsavdelningen i en särskild sektion benämnd Totalförsvarets Signalskyddssamordning (TSA).

Omorganiseringarna inom Fst och HKV, som ÖB/TSA har varit utsatt för under åren 1968-2000 kan enkelt beskrivas på följande sätt: 1968 förkortades den verkställande funktionen för totalförsvarets signalskyddstjänst "(ÖB/TSA)" och 2000 "(ÖB/MUST/SÄK/TSA)". Detta gav en tydlig bild av att två nya ledningsnivåer har införts mellan myndighetschefen ÖB och C TSA sedan 1968. Ett flertal civila företrädare och myndigheter framförde under 90-talet synpunkter på denna organisatoriska förändring.

De ifrågasatte vid flera tillfällen förändringarna och om inte den grundläggande principen om ett självständigt TSA trots allt hade förändrats.

Anskaffning av signalskyddsmateriel

FMV utvecklade och anskaffade signalskyddsmateriel efter samverkan och beställning från TSA för FM behov och övriga delar inom totalförsvaret s k gemensamma signalskyddssystem.

Incitamentet för att en civil organisation skulle införa ett signalskyddssystem har ända fram till slutet av 80-talet i huvudsak genererats av det militära försvarets behov av att kunna utbyta skyddad/krypterad information med civila företrädare under *höjd beredskap*. Civila myndigheter/organisationer hade, bortsett från de rättsvårdande myndigheterna, ett mycket begränsat behov av att kryptera/skydda information i sin fredstida verksamhet. Detta förhållande innebar att anskaffning av signalskyddsmateriel till civila myndigheter som regel har genomförts efter en omfattande totalförvarssamverkan.

I och med tillkomsten av ÖCB blev samverkansformerna när det gällde utveckling och anskaffning av signalskyddsmateriel mer tydlig. FMV hade från och med 1989 även uppgiften att utveckla och anskaffa den signalskyddsmateriel som ÖCB beställde för civila myndigheters behov.

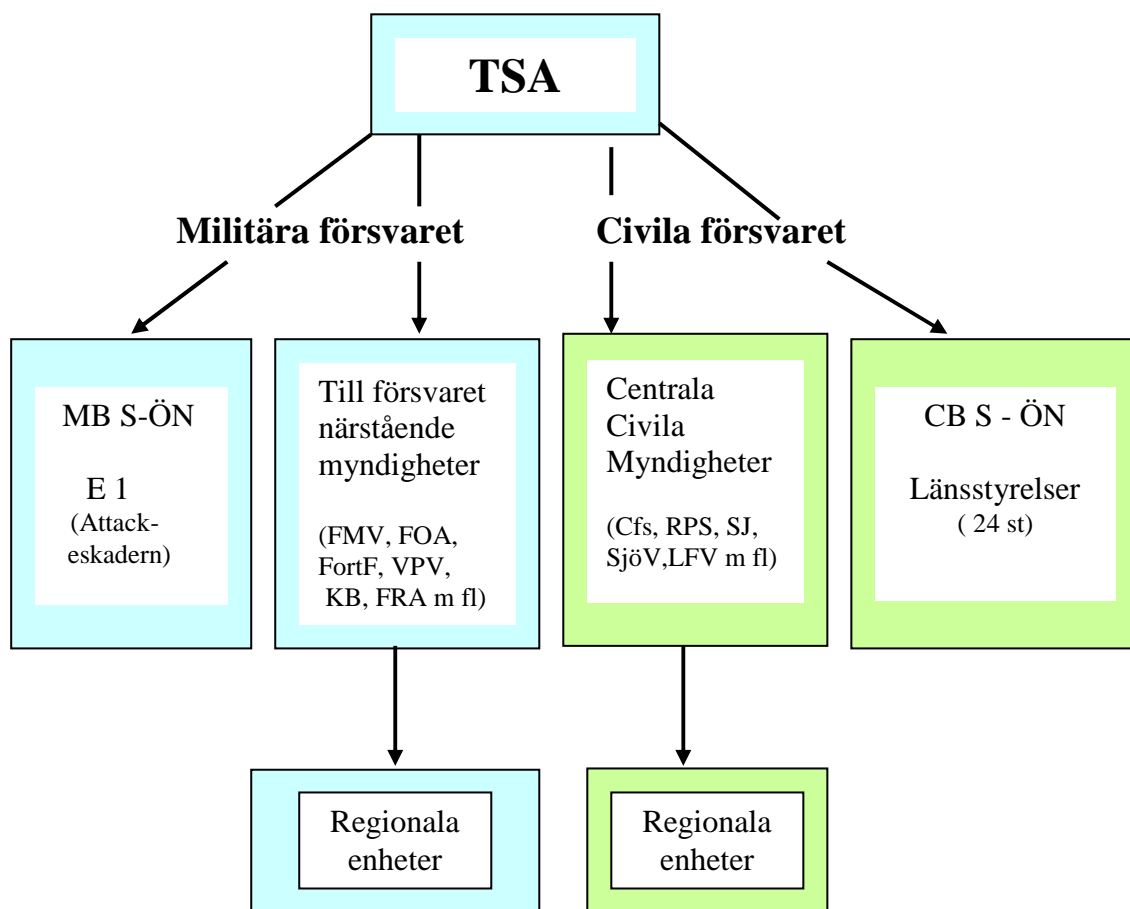
TSA och ÖCB bedrev en omfattande samverkan inför varje ny utvecklingsfas och anskaffning av totalförsvargemensamma signalskyddssystem. Det mest intensiva totalförvarssamarbetet bedrevs inför anskaffningen av ett mobiltelefonkrypto, kryptotelefon 710.



Under senare hälften av 90-talet infördes ett nytt luftlägesinformationssystem (LULIS) som innebar att även den lokala nivån tilldelades ett signalskyddssystem. Av bl a ekonomiska skäl fick inte kommunernas personal utbildning och behörighet att hantera signalskyddssystemet i fred. Detta beslut fick den effekten att signalskyddsnycklarna förvaras på lsty i fred och genererade en omfattande samverkan mellan kommuner och berörd lsty.

Signalskyddsmöten

Vid 70-talets början var det cirka 75 militära och civila myndigheter på *central* och regional nivå som ingick i TSA direkta lednings- och samordningsansvar enligt skiss nedan.



Insikten om behovet av att skydda informationsutbyte ökade under 70-och 80-talen. Som en konsekvens av detta ökade antalet militära och civila myndigheter på central nivå som organiserade signalskyddstjänst. Successivt tillkom även militära och civila myndigheter/organisationer på regional och *lokal* nivå som via den egna centrala myndigheten indirekt ingick i TSA lednings och samordningsansvar.

Vid slutet av 80-talet var det cirka 625 centrala, regionala och lokala myndigheter/organisationer som direkt eller indirekt berördes av TSA lednings- och samordningsansvar.

I takt med att "Signalskyddsfamiljen" expanderade ökade behovet av att TSA hade ett väl strukturerat informationsutbyte för att inhämta synpunkter, behovsunderlag och för att informera om utvecklingen inom signalskyddsområdet.

TSA började i mitten på 80-talet att anordna årligen återkommande centrala signalskyddsmöten. Inledningsvis hade dessa möten förmodligen inte till syfte att samordna totalförsvaret utan enbart det militära försvaret. Denna slutsats grundar sig på att enbart militära företrädare kallades till de inledande mötena. 1989 genomfördes det första mötet där civila företrädare deltog, vilka tillhörde ÖCB och samtliga CB kanslier.

TSA signalskyddsmöten blev i fortsättningen ett forum för totalförvarssamverkan mellan militära och civila signalskyddsanvändare med syfte att gemensamt påverka utvecklingen inom signalskyddstjänsten.

På regional nivå var totalförvarssamverkan inom signalskyddstjänsten under slutet av 60-talet och i inledningen av 70-talet av liten omfattning. Den största orsaken till detta var att det var mycket få civila myndigheter som hade en signalskyddsorganisation. Från tidigt 70-tal hade dock signalskyddsfrågor behandlats vid de periodiskt återkommande sambandsmöten som milostaben ledde. Mötena har ofta kallats sambandsberedningar. Till mötena eller beredningarna var representanter från CB alltid inbjudna.

I takt med att de centrala signalskyddsmötena utvecklades och flera civila regionala enheter tillfördes signalskyddssystem anordnades med början mitten på 80-talet också regionala renodlade signalskyddsmöten. Mötena anordnades huvudsakligen av CB för civila myndigheter och enheter på HR- och LR-nivå. Till mötena var milostabens företrädare för signalskyddstjänsten inbjudna.

Milostaben behöll den tidigare inriktningen att signalskyddsfrågor behandlades vid regionala sambandsmöten/beredningar. Samordnade signalskyddsmöten för samtliga militära och civila signalskyddsanvändare inom ett milo/civo har inte kunnat verifieras.

Slutsatsen är att en begränsad totalförvarssamverkan trots allt bedrevs vid de regionala möten och beredningar som MB och CB anordnade. Huvudinriktningen var dock att dessa skulle användas för att samverka internt.

Renodlade signalskyddsmöten på lägre regional nivå genomfördes endast inom ett fåtal försvarsområden/län (fo/län). Mest aktiva var fo/län i mellersta och södra delen av landet. Anledningen till detta var i första hand att antalet signalskyddsanvändare i norrlandslänen var mycket få. Samordningsbehovet säkerställdes här genom deltagande i högre regionala möten.

Signalskyddsnycklar

Sedan TSA tillkomst 1968 hade TSA i samarbete med FMV tillverkat totalförsvarets behov av signalskyddsnycklar. Samarbetet med FMV omfattade enbart att FMV skulle upphandla TSA behov av produktionsutrustning. Produktionen hade under hela tiden 1969-2000 skett i lokaler vid FRA på Lovön.

Distributionsprincipen för signalskyddsnycklar som skulle användas i fred mellan 1968-1991 var att TSA distribuerade militärt behov till milostaberna. Civilt behov distribuerades till centrala civila myndigheter som hade organiserat en kryptofunktion inom sitt ansvarsområde centralt, regionalt eller lokalt. MB och de centrala civila myndigheterna ansvarade sedan för att vidare distribuera till sina regionala och lokala enheter inom respektive ansvarsområde.

Från 1990 var stadsmakternas önskemål att denna huvudprincip skulle förändras. Inriktningen var att MB/CB samordnade planeringen och integrerade militär- och civil distribution av signalskyddsnycklar även för fredsbehovet. Huvudskälet till förändringen var att totalförsvaret i ökad omfattning anpassade sin verksamhet till att: *”Det man gjorde i krig skulle man även göra i fred”*.

Den integrerade distributionen genomfördes inte inom Milo/Civo Syd och Norr. I Milo/Civo M avtog samordningen successivt med en början i mitten av 90-talet. I slutet av 90-talet skedde i huvudsak ingen samordnad distribution. Distributionen bedrevs i stället i två separata spår, ett militärt och ett civilt, utan samverkan och samordning. När CB lades ner år 2000 övergick ansvaret till ÖCB att distribuera fredsnycklar till civila myndigheter.

Den grundläggande principen för distribution av signalskyddsnycklar som skulle användas under *höjd beredskap* var att beredskaps- och krigsnycklarna för de första månaderna var förproducerade och låg lagrade vid myndigheter och krigsförband. Den efterföljande distributionen skulle MB/CB i fred gemensamt planera för och gemensamt genomföra vid *höjd beredskap*.

Vid sekelskiftet avvecklades principen med förproducerade signalskyddsnycklar för *höjd beredskap* som låg lagrade vid myndigheter och krigsförband. Huvudskälet var förändrad hotbild där det bedömdes att det inte fanns några skarpa gränser mellan fred-beredskap-krig. Lösningen på denna nya förutsättning var, att flertalet av signalskyddsnycklarna började gälla över hela beredskapsskalan s k fred, *beredskap* och krigsnycklar (FBK-nycklar).

Utbildning och övningar

Den samordnade centrala signalskyddsutbildningen har under hela tidsperioden 1968-2000 genomförts vid TSS. TSS ingick i Arméns stabs- och sambandsskola som först var lokaliserad till Uppsala och sedan flyttade till Enköping.

På *central* nivå bestod totalförvarssamverkan i huvudsak av att samordna kursutbud, innehåll och elevplatser. Utbildningen vid TSS var som regel separerad i militära och civila kurser, även om kursinnehållet var lika.

På regional nivå bedrevs ingen organiserad signalskyddsutbildning bortsett från den militära decentraliserade utbildningen av värnpliktiga kryptörer. Övningsverksamheten var dock mera omfattande och bedrevs huvudsakligen i två spår, ett militärt och ett civilt, med en mycket begränsad samordning och integrering.

På civil sida var övningsverksamheten mer omfattande och genomfördes vid 3-4 tillfällen varje år. Ofta benämndes dessa övningar kryptotrafikdagar. De flesta av deltagarna i övningar var civil personal som var krigsplacerade vid regionala civila myndigheter och organisationer. Huvudsyftet var att bibehålla kunskap och färdighet på krigsplacerad personal som inte hade någon signalskyddsuppgift i fredstid.

Behovet fanns inte inom militära försvaret beroende på att signalskyddspersonalen antingen var fredsanställd personal eller krigsplacerade befäl och värnpliktiga.

Slutsatsen när det gäller utbildning och övningsverksamhet inom signalskyddsområdet är att totalförvarssamverkan i princip endast bedrevs på *central* nivå och där i mycket begränsad omfattning.

Signalkontroll

Ansvar för att genomföra signalkontroll har så länge den funnits som en del av signalskyddstjänsten enbart utförts av militär personal eller fredsanställda vid TSA och TSS. Den totalförvarssamverkan som har förekommit har i huvudsak omfattat planering och inriktning för signalkontroll som skulle användas vid Gpl i krig och under övning. Totalförvarssamverkan har även förekommit i samband med utvärderingar och förslag till åtgärder efter genomförda övningar.

Signalskyddsinspektioner

TSA utarbetade successivt grundläggande anvisningar och rekommendationer för att myndigheter skulle kunna planera sin signalskyddsverksamhet under *höjd beredskap*.

I mitten på 70-talet fanns det cirka 400 myndigheter som hade ett planeringsansvar inom signalskyddsområdet. Insikten och behovet av att TSA skulle kontrollera totalförvarssamverkan ökade successivt under 70-talet.

1977 genomfördes den första signalskyddsinspektionen, av myndigheter inom Milo/Civo Nedre Norrland. För att med rimliga personella insatser göra inspektioner vid samtliga totalförsvarsmyndigheter beslutade TSA att inspektionerna skulle genomföras vart sjätte år. Mellan 1976-1999 hade samtliga myndigheter med egen signalskyddsorganisation inspekterats fyra gånger.

För att genomföra inspektion av alla myndigheter och övriga organisationsenheter inom ett milo/civo tog det oftast en vecka. Inspektionsveckan avslutades alltid med en gemensam genomgång där samtliga berörda myndigheter och organisationer deltog. Förutom redovisning av resultatet från genomförd inspektion fanns det även tid avdelad för informationsutbyte, utbildning och samverkan. Den avslutande genomgången var därför ett viktigt forum för TSA att inhämta erfarenheter inför kommande planering av bl a utvecklingen inom signalskyddstjänsten.

Formerna för inspektionerna ändrades något över tiden. Den grundläggande idén att inom ramen för inspektionerna även avdela tid för samråd och samverkan förändrades inte. 1995 reglerades ansvaret för inspektionerna på följande sätt:

”Högkvarteret/TSA planlägger och genomför uppföljning/inspektion av departement, riksdagen, högkvarteret, centrala civila myndigheter, milostaberna, civilbefälhavarna samt civila regionala och lokala enheter inom respektive civilområde. Milostab planlägger och genomför inspektion av direkt underställda chefer samt militära regionala och loka enheter inom respektive militärområde”.

Ett av huvudskälen till att milostaberna fick uppdraget att genomföra inspektioner var att man konstaterade att signalskyddsplaneringen ingick som en del i den totala krisplanläggningen och borde därför följas upp på ett likartat sätt som övrig krigsplanläggning. Motsvarande förhållande gällde inte inom civila delen av totalförsvaret, varför TSA genomförde inspektioner vid samtliga civila enheter med egen signalskyddsorganisation.

Inom ramen för TSA signalskyddsinspektioner har en omfattande totalförsvarsamverkan bedrivits. Inspektionerna har varit ett utmärkt forum för att inhämta och bearbeta förslag och synpunkter som i sin tur har bidragit till att utveckla signalskyddstjänsten inom totalförsvaret.



Televerket/Telia



Post och Telestyrelsen

Totalförsvvarssamverkan har när det gäller processen **Krigsskyddsåtgärder i allmänna telenät** i huvudsak genomförts med syfte att identifiera åtgärder för att förstärka allmänna telenät av beredskapsskäl

Läsanvisning

Avsnittet behandlar totalförvarssamverkan inom telekommunikationsområdet under tidsperioderna 1951-1993 och 1994-2000. Indelningen är vald med hänsyn till att telemarknaden avreglerades 1993 vilket medförde förändrade förutsättningar för totalförvarssamverkan inom telekommunikationsområdet.

När Televerket förvaltade statens telekommunikationer användes begreppen *förstärkningsåtgärder* för tekniska åtgärder och *krigsskyddsåtgärder* för de åtgärder som syftade till att förstärka det fysiska skyddet av telekommunikationerna.

När PTS var funktionsansvarig myndighet användes begreppet *krigsskyddsåtgärder* för samtliga förstärkningsåtgärder inom telekommunikationsområdet. I avsnittet används begreppet *krigsskyddsåtgärder* oberoende av vilken typ av åtgärd och tidsperiod som beskrivs.

För processen **Krigsskyddsåtgärder i allmänna telenät** hade sambands/ledningssystemfunktion huvudansvar för på regional nivå.

Regelverk m m som har varit styrande för den verksamhet som beskrivs i avsnittet återfinns i kapitel 3 avsnitt 3.7.4.2 Telekommunikationer.

Försvarsmakten används genomgående som begrepp trots att Försvarsmakten före 1975 benämndes Krigsmakten.

Begreppet höjd beredskap används genomgående för att definiera hela beredskapsskalan från beredskapshöjning till krig.

Begrepp som inte förklaras i texten, markeras med *kursiv stil* och förklaras i bilaga 1.

Försvarsmakten används genomgående som begrepp trots att Försvarsmakten före 1975 benämndes Krigsmakten.

Citat hämtade från försvarshistoriska dokument eller framförda av intervjuade personer är skrivna med "*kursiv text*" inom citationstecken..

Första gången som ett ord i ett avsnitt förkortas, skrivs hela ordet ut och förkortningen anges inom parentes t ex militärbefälhavare (MB)

Nästa gång ordet förekommer i samma avsnitt används endast förkortningen t ex MB.

Förkortningar med förklaring återfinns i bilaga 2.

4.3.1 Sammanfattning

Period 1951-1993

Televerket (Tvt) hade fram till 1993 uppgiften att förvalta statens telekommunikationer. Statsmakternas uppdrag till Tvt var tydligt reglerat både vad gäller omfattning och ekonomi. Tvt ställning som teleoperatör i en monopolsituation innebar att de resurser som Tvt förvaltade hade en avgörande betydelse för totalförsvarets ledningsförmåga både i fred och under *höjd beredskap*. För att tillgodose totalförsvarets krav måste telenäten ständigt granskas utifrån totalförsvarets behov. Brister och svagheter behövde kartläggas så att nödvändiga krigsskyddsåtgärder kunde åtgärdas redan i fred.

I förordningen med instruktion till Tvt ingick särskilda föreskrifter för ansvaret gentemot totalförsvaret i fred och under *höjd beredskap*. Kravet på totalförvarssamverkan var tydlig i dessa särskilda föreskrifter. Vilka som skulle vara Tvt samverkanspartner var också reglerat. Under denna tidsperiod kunde viss militär chef under vissa förutsättningar inskränka eller helt förbjuda privat teletrafik inom sitt område.

Sammantaget kan konstateras att de krigsskyddsåtgärder som fram till 1994 genomfördes i de allmänna telenäten i de flesta fall var identifierade och framtagna internt inom Tvt och inte av totalförsvaret. Flera i studien intervjuade personer har framfört att skälen till detta var civila försvarets bristande kunskaper och resurser samt Försvarmaktens (FM) inriktning mer mot kommunikationssäkerhet för gemensamma stabsplatser (Gpl). Dessutom var det för Tvt en självklarhet att ta ett stort samhällsansvar utifrån sin monopolställning och med ett tydligt utpekad funktionsansvar.

Totalförvarssamverkan på regional nivå var under inledningen av tidsperioden mycket begränsad. Det berodde i första hand på att FM dominerade över det civila försvaret vid samverkan med civila teleoperatörer.

Period 1993-2000

Avregleringen av telemarknaden 1993 medförde bl a att Tvt ombildades till statligt bolag, Telia AB. Avregleringen innebar stora förändringar av ansvar och former för totalförvarssamverkan inom telekommunikationsområdet. Telestyrelsen (Ts), från 1994 Post- och Telestyrelsen (PTS), som övertog Tvt funktionsansvar hade ingen operatörsuppgift utan endast uppgiften att vara tillsynsmyndighet och funktionsansvarig myndighet (FAM) för funktionen telekommunikationer. Avregleringen innebar att flera teleoperatörer gjorde entré på telemarknaden. Teleoperatörernas medverkan i totalförvarsarbetet var inte villkorat i tillstånden för att bedriva televerksamhet utan måste finansieras med statliga medel som i huvudsak hanterades och upphandlades av PTS. Det innebar att mycket av tidigare ”gratistjänster” utifrån ett samhällsansvar försvann.

Telia var dock under huvuddelen av 90-talet fortfarande den dominerande teleoperatören för att tillgodose Totalförsvarets behov av telekommunikationer.

Det var framför allt *högre regional* nivå (HR- nivå) d v s Militärbefälhavare/Civilbefälhavare (MB/CB) som var drivande när det gällde att identifiera och uppmärksamma PTS på behovet av krigsskyddsåtgärder. Försvarsområde/länstyrelse (fo/lsty) låga profil berodde framför allt på att telenäten blev mera komplexa. Omkopplingsmöjligheter och driftledning som kunde påverka telenäten inom ett fo/län var spridda över en större yta än fo/län. Telenäten styrdes nu alltmer från centrala driftcentraler på nationell nivå.

4.3.2 Period 1951-1993

Allmänt

Telegrafverket som 1953 ändrade namn till Tvt hade statens uppdrag att förvalta och utveckla statens telekommunikationer och distributionsnäten för radio och television. Tvt förvaltning skedde utifrån statsmakternas tydligt satta gränser och tilldelade ekonomiska ramar. Tvt förmåga att vita beredskapsåtgärder inom telekommunikationsområdet styrdes i huvudsak av de resurser som statsmakterna tilldelade Tvt inom ramen för *beredskapsanslaget*. Tvt hade ända fram till att verket avvecklades dubbla roller, en som statlig förvaltningsmyndighet och en som teleoperatör i monopolställning. Tvt övergripande uppgift var att tillhandahålla samhället och den enskildes behov av telekommunikationer.

I förordningen med instruktion till Tvt ingick särskilda föreskrifter för Tvt ansvar gentemot totalförsvaret i fred och under *höjd beredskap*. Den första förordningen var från 1953. Förordningen justerades därefter 1960, 1965, 1985 och 1988. I huvudsak var skälet till detta samhällsutvecklingen och nya tekniska tjänster samt ett förändrat språkbruk inom teknikområdet.

De grundläggande principerna i de särskilda föreskrifterna gentemot totalförsvaret förändrades inte i sak vid dessa justeringar utan kan sammanfattas på följande sätt:

- Televerket skulle vidta de åtgärder som behövs för att tillgodose totalförsvarets behov av tele- och radiokommunikationer. Televerket skulle samråda med centrala totalförsvarsmyndigheter för att säkerställa att totalförsvarets krav beaktas. Myndigheterna var preciserade i förordningarna men förändrades över tiden beroende på förändringar i myndighetsvärlden. Exempel på myndigheter är Överbefälhavaren (ÖB), Civilförsvarsstyrelsen (Cfs), Överstyrelsen för ekonomiskt försvar/Överstyrelsen för civil beredskap (ÖEF/ÖCB) och SPF.
- ÖB skulle hållas underrättad om hur viktiga teleanläggningar var avsedda att användas under beredskap och i krig.
- Televerket skall inrätta kanslier på den högre regionala nivån som skulle ha till uppgift att samordna över teleområdesgränserna samt för samverkan med Militärbefälhavarna (MB) och Civilbefälhavarna (CB).
- MB eller annan militär chef som är direktunderställd ÖB får, i samråd med regional eller lokal chef för Televerket, inskränka eller helt förbjuda privat teletrafik inom ett militärt viktigt område.

Några viktiga påpekanden när det gäller Tvt instruktion var att kravet på totalförvarssamverkan var tydlig. Vilka som skulle vara samverkanspartner pekades också ut i instruktionen samt att viss militär chef under vissa förutsättningar kunde inskränka eller helt förbjuda privat teletrafik.

1992 bildades Ts genom en sammanslagning av Tvt frekvensförvaltning och Statens Telenämnd. 1993 ombildades det statliga affärsverket Tvt till ett statligt bolag med namnet Telia AB. I samband med bolagiseringen överfördes Tvt kvarvarande myndighetsuppgifter till Ts. Ts ändrade namn till PTS 1994 i och med att Postverket ombildades till det statliga bolaget Posten AB.

Samverkan

Tvt ställning som teleoperatör i en monopolsituation innebar att de resurser som Tvt förvaldade hade en avgörande betydelse för totalförsvarets ledningsförmåga både i fred och under *höjd beredskap*. För att tillgodose totalförsvarets krav under störda förhållanden krävdes att telenäten redan i fred var säkra och robusta samt att de hade en hög tillgänglighet. För att säkerställa detta måste telenäten ständigt granskas utifrån totalförsvarets behov för att identifiera brister och svagheter så att nödvändiga krigsskyddsåtgärder kunde åtgärdas redan i fred.

På *central* nivå var Totalförsvarets Teleberedning (TTB) inledningsvis det enda forumet för en bred samverkan inom telekommunikationsområdet. TTB var en beredning inom Totalförsvarets chefsnämnds ansvarsområde. Ledamöterna i TTB representerade Överbefälhavaren (ÖB) och Försvarets Materielverk (FMV) samt alla samhällsviktiga statiga myndigheter och Sveriges Radio/TV.

TTB huvuduppgift var samverkan mellan totalförsvarsviktiga aktörer samt att ta fram och ge ut anvisningar och allmänna råd inom telekommunikationsområdet. TTB hade inget mandat att genomföra praktiska åtgärder.

Tvt regionkontor hade ansvaret för samverkan och samordning gentemot regionala totalförsvarsmyndigheter fram till 1978 då regionkontoren avvecklades. Ansvaret för regional samverkan i såväl fred som i krig övertogs då av den teleområdeschef som skulle vara Telebefälhavare (TB) och i krig ha ansvaret för ledning och samordning av telebefälhavarområdet. Inom Tvt Radio hade chefen för radioområdet (RoC) motsvarande ansvar för samverkan under såväl fred och under *höjd beredskap*. Telebefälhavarområdena och radioområdena (Ro) geografiska ansvarsområde överensstämde med dåvarande indelning i milo/civo.

TB uppgifter i fred var att inom telebefälhavarområde:

- samordna teleområdenas försvarsberedskapsplanläggning sinsemellan och mellan dessa och totalförsvaret i övrig,
- företräda Televerket vid ledningsövningar,
- verka för att krigsplacerad personal var utbildad för sin uppgift i krig samt
- följa upp telekommunikationsutbyggnaden för totalförsvaret samt vid behov samordna denna

På motsvarande sätt reglerade Televerket Radio uppgifterna till sina sex radioområden.

På 70- talet och i början av 80-talet var sambandsberedningar det huvudsakliga forumet för regional samverkan inom telekommunikationsområdet. Beredningarna leddes av milostaben. Deltagare var MB direkt underställda chefer, representanter för Tvt regionala organisation och någon från CB kansli. Beredningarna behandlade i huvudsak militära sambands- och signalskyddsfrågor. Tvt roll var som regel att informera om pågående och planerade utbyggnader av telenäten och i mindre omfattning att redovisa brister och svagheter i telenäten utifrån ett beredskapsperspektiv.

Från slutet av 70-talet ökade civila försvarets samverkansförmåga successivt bl a genom att civil krigsplacerad personal med kunskap inom telekommunikationsområdet i ökad omfattning även användes i den fredstida verksamheten varvid samverkanssituationen vid bl a beredningar blev mer jämlik.

1986 förändrades ledningsstrukturen för civila försvaret radikalt då samordningsmyndigheten ÖCB inrättades och civila försvaret funktionsindelades, varvid Tvt blev funktionsansvarig myndighet (FAM) för funktionen telekommunikationer. ÖCB tydliga samordningsansvar och preciseringar när det gällde funktionsansvaret medförde att intensiteten och omfattningen på samverkan inom totalförsvaret ökade vilket också bidrog till att kvalitén och effekten av samverkan på *central* nivå avsevärt förbättrades.

I slutet av 80-talet infördes, på initiativ av TTB, en försöksverksamhet med en ny samverkansform som benämndes teleberedning. Teleberedning skulle till skillnad från sambandsberedning enbart behandla telekommunikationsfrågor och ha en bredare representation från civila försvaret.

Beredningarna genomfördes både på HR - och LR nivå. Dessa benämndes högre regional teleberedning (HTB) och lägre regional teleberedning (LTB). Ansvariga för att initiera beredningarna var MB i samverkan med CB och fo i samverkan med lsty. Det praktiska genomförandet delegerades ofta till den regionala televerksorganisationen.

Till teleberedningar inbjöds företrädare för samtliga militära staber samt företrädare för civila funktioner som bedömdes som samhälls- och totalförsvarsviktiga på respektive nivå.

Syftet med teleberedningar var att hantera frågor angående beredskapsförberedelser, förstärkningsåtgärder och verkställighet på regional nivå samt därmed minska den centrala dominansen vid totalförsvarssamverkan. Ett annat syfte var att öka civila försvarets intresse för totalförsvarssamverkan på regional nivå.

I samband med att civila försvaret funktionsindelades i slutet av 80-talet infördes även uppgiften att funktionsansvariga myndigheter skulle planera och genomföra funktionsvisa övningar s k funktionsövningar.

Funktionsövningar för funktionen telekommunikationer hade inte till huvudsyfte att identifiera brister i telenäten utan pröva och finna nya former mm för ledning, samverkan och samordning från högsta till lägsta ledningsnivå inom telefunktionen. Funktionsövningar hade dock ett inledande moment där brister och andra svagheter inom funktionen belystes utifrån övningens scenario. Redovisade svagheter och brister kunde efter övningen analyseras och eventuellt utmytna i justeringar av organisation, regelverk eller i krigsskyddsåtgärder.

1991 initierade TTB en utvärdering av erfarenheter från genomförda HTB och LTB. Utvärderingarna gjordes av samtliga myndigheter och organ som deltagit i försöksverksamheten. En övergripande sammanfattning av utvärderingarna var att teleberedningar var ett bra forum för militär och civil samverkan kring beredskapsfrågor inom telekommunikationsområdet där bl a inventering och förslag till förstärkningsåtgärder hade varit en återkommande punkt på dagordningen. Den breda representationen vid beredningarna säkerställde att alla funktionsområden blev belysta. Både teleberedningar och sambandsberedningar kom att finnas även i fortsättningen.

Under huvuddelen av perioden dominerade FM när det gällde totalförsvarsamverkan med civila teleoperatörer på LR-nivå. Det var inte vanligt att lsty var engagerad när det gällde krigsskyddsåtgärder i allmänna telenät, förutom kommunikationssäkerhet för egen ledningsplats. Det var i huvudsak TB som bevakade civila försvarets intressen i detta avseende. Under 90-talet samverkade vissa fo och lsty om krigsskyddsåtgärder medan andra fo och lsty samverkade direkt med MB respektive CB kansli.

Fram till Tvt avveckling 1994 fanns inga fastlagda rutiner inom totalförsvaret för att identifiera och utarbeta förslag på åtgärder för att eliminera svagheter i telenäten utifrån ett beredskapsperspektiv. Sambandsberedningar hade inte huvudfokus på detta utan var mera ett militärt möte med informationsutbyte. Därför genererade sambandsberedningar mycket få förslag på önskade åtgärder för att förstärka telenäten utifrån ett beredskapsperspektiv.

Tillkomsten av HTB och LTB innebar ett ökat inflöde av krav och önskemål på krigsskyddsåtgärder från totalförsvarets företrädare.

Sammantaget kan konstateras att de krigsskyddsåtgärder som fram till 1994 genomfördes i de allmänna telenäten i de flesta fall var identifierade och framtagna internt inom Tvt. Flera i studien intervjuade personer har framfört att skälen till detta var, civila försvarets bristande kunskaper och resurser, FM dominerande roll och mer med inriktning mot kommunikationssäkerhet för gemensamma ledningsplatser (Gpl). För Tvt var det en självklarhet att ta ett stort samhällsansvar utifrån sin monopolställning och funktionsansvar.

Två andra beredskapsåtgärder inom telekommunikationsområdet som togs fram i samverkan inom totalförsvaret var krigsabbonnentplanen (KAP) och uppkopplingsplanen.

KAP innehöll förteckning över för totalförsvaret krigsviktiga abonnenter vilka skulle prioriterades under *höjd beredskap* bl a när det gällde tillgänglighet och reparationer. Fo/lsty hade ansvaret för att ta fram underlaget till KAP



Telestation

I en uppkopplingsplan förtecknades vilka av Tvt befintliga trafikledningar som anordnades som direktkopplade förbindelser mellan totalförsvarsviktiga abonnenter vid beredskapshöjning. Huvudskälet till planeringen var att minska kostnaderna genom att förbindelserna inte ständigt skulle vara uppkopplade i fred utan enbart under *höjd beredskap*. Uppkopplingsplanerna fanns upprättade i tre versioner med inriktningen att täcka behovet av direktförbindelser vid olika steg av *selektiva beredskapshöjningar* inom FM. Alternativ 1 skulle täcka behovet vid *GIVAKT*, alternativ 2 vid *BEREDSKAP* och 3 vid *ALLMÄN MOBILISERING*.

Den tekniska lösningen var att ordinarie trafikledningar omkopplades för att användas som exklusiva direktkopplade förbindelser för totalförsvaret.

Omkopplingen kunde inte fjärrstyras utan måste ske genom att någon utsedd person fällde en omkastare på berörd telestation. En effekt av detta var att den allmänna teletrafiken fick en minskad tillgänglighet under *beredskap* och i krig. Den planering som krävdes för detta genomfördes i militär/civil samverkan.

4.3.3 Period 1993-2000

Allmänt

Avregleringen av telemarknaden 1993 medförde bl a att Tvt ombildades till statligt bolag, Telia AB. Avregleringen innebar stora förändringar av ansvar och former för totalförsvarsamverkan inom telekommunikationsområdet. Telestyrelsen (Ts), från 1994 Post- och Telestyrelsen (PTS), som övertog Tvt funktionsansvar hade ingen operatörsuppgift utan endast uppgiften att vara tillsynsmyndighet och funktionsansvarig myndighet (FAM) för funktionen telekommunikationer.

Avregleringen innebar att flera teleoperatörer gjorde entré på den fria telemarknaden.

Teleoperatörernas krav på affärssekretess försvårade nu totalförsvarsamverkan.

Teleoperatörernas medverkan i totalförvarsarbetet var inte villkorat i tillstånden för att bedriva televerksamhet utan måste finansieras med statliga medel, som i huvudsak hanterades och upphandlades av PTS. Det innebar att mycket av Tvt ”gratistjänster” utifrån ett samhällsansvar försvann.

Telia var dock under huvuddelen av 90-talet fortfarande den dominerande teleoperatören för att tillgodose totalförsvarets behov av telekommunikationer. Även om Telia lojalt accepterade PTS ansvar som FAM, fanns det inom Telia organisation en eftersläpning när det gällde samhällsansvar och beredskapshänsyn vilket innebar att totalförsvaret även efter avregleringen fick ett antal ”gratistjänster”.

Det fanns skillnad i uppfattning mellan Telia och PTS när det gällde inriktning och val av krigsskyddsåtgärder i telenäten av beredskapsskäl. Telias inriktning från mitten av 90-talet var att skydda telekommunikationerna med hjälp av logisk och fysisk redundans samt väl avvägda reparationsresurser som i huvudsak skulle styras från centraliserade driftcentraler.

PTS var mycket kritisk till hur det fysiska skyddet av viktiga teleanläggningar hade utformats under ”Televerkstiden”. PTS förordade och prioriterade att viktiga telestationer, platser där omkoppling av transmissionsresurser och trafikflöden kunde ske och driftledning skulle skyddas bättre. Dessa skulle placeras i fortifikatoriskt skyddade berganläggningar och inte i fortifikatoriskt förstärkta byggnader ovanjord i statsplanerade områden. PTS motiv var den förändrade hotbilden med precisionstyrda vapen. En annan PTS satsning när det gäller krigsskyddsåtgärder var mobiltelefoni, vilket visade sig vara rätt.

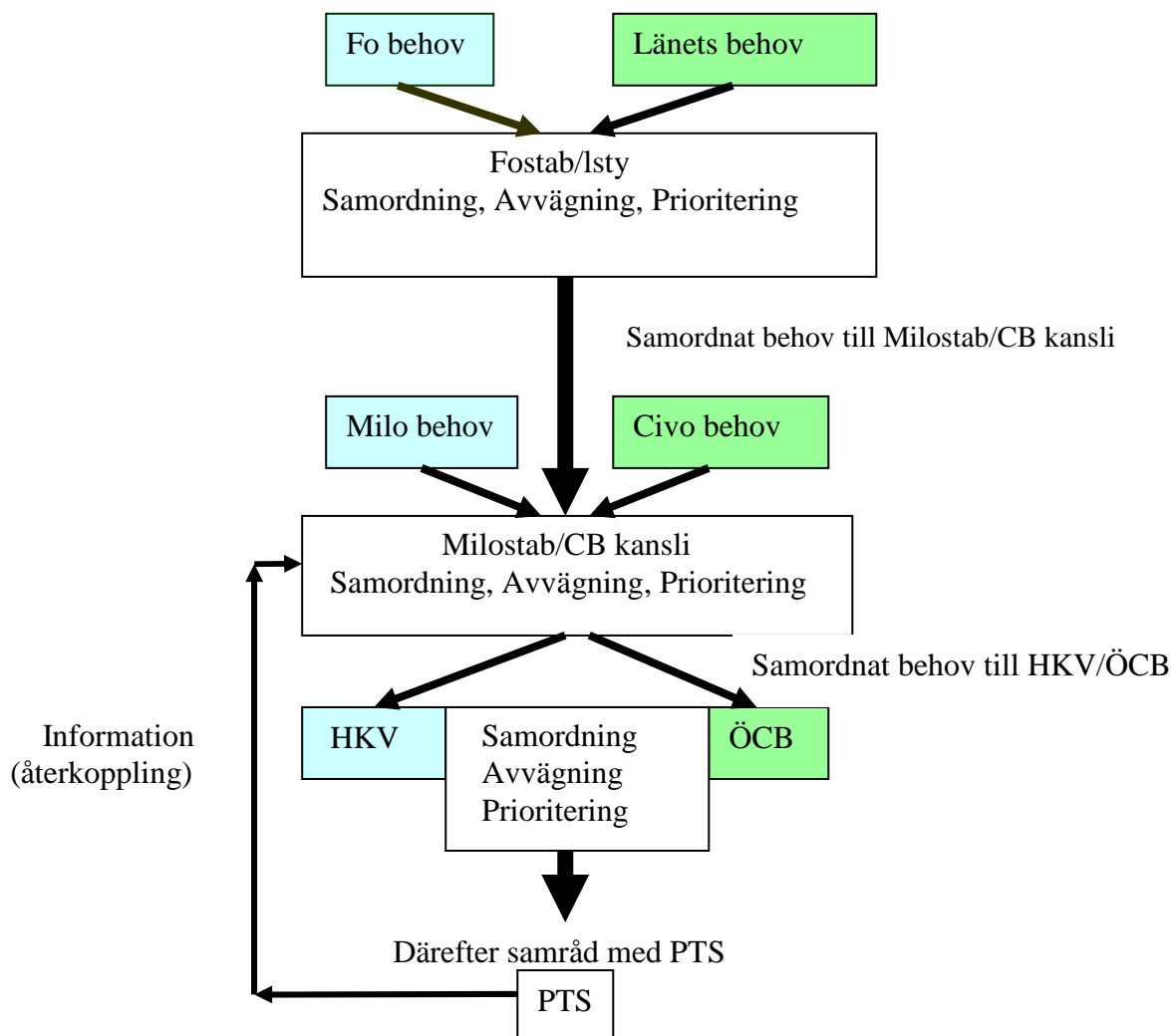
Samverkan

PTS tolkning av sitt ansvar som tillsynsmyndighet och FAM var att all totalförsvarsamverkan när det gällde telekommunikationer skulle ske mot PTS som sedan, om behov förelåg, samverkade med teleoperatörerna för att göra upphandling.

Direktsamverkan mellan totalförvarsmyndigheter och teleoperatörer var ur PTS synpunkt inte önskvärd såvida detta inte var sanktionerat av PTS. PTS bekostade inte direktsamverkan om den inte var sanktionerad.

För att identifiera och presentera behov av krigsskyddsåtgärder för PTS användes olika samverkansformer beroende på vilket milo/civo som samverkade med PTS. Detta medförde bl a att totalförsvarets krav och önskemål var dåligt samordnat vilket i sin tur innebar att PTS beslut om vilka krigsskyddsåtgärder som skulle upphandlas hade regionala avvikelser och inte fullt ut var nationellt koordinerade.

Bilden nedan visar "Krigsskyddskedjan" som övergripande beskrev hur behov av krigsskyddsåtgärder togs fram i Milo/Civo Mellersta. Den grundläggande principen var att LR- och HR- nivå inventerade och förtecknade önskade åtgärder inom respektive fo/lsty och milo/civo. Militära och civila önskemål sammanvägdes på respektive nivå. Gemensamt underlag skickades sedan uppåt i organisationen. Till slut utmynnade detta i gemensamma totalförsvarsönskemål, vilka ÖCB/ÖB kommunicerade med PTS om.



I Milo/Civo Syd (S) och Milo/Civo Norr (N) genomfördes i huvudsak ingen samordnad militär/civil samverkan för att ta fram önskemål om krigsskyddsåtgärder.

MB N samverkade inledningsvis direkt med PTS och inte via HKV. CB N samordnade Civo N krav och önskemål som sedan inlämnades till ÖCB för vidare samverkan med PTS.

I Milo/Civo S inhämtade och samordnade MB och CB militära och civila önskemål utan att dessa samordnades mellan militär och civil företrädare på lokal, lägre regional och högre regional nivå. Sammanställt underlaget inskickades sedan till HKV respektive ÖCB.

Flertalet lsty samverkade direkt med CB och inte via fo när det gäller krigsskyddsåtgärder. Önskemål om krigsskyddsåtgärder från *lokal* nivå framkom i huvudsak under kommunala ledningsövningar

PTS hade en ambition att årligen informera om planerade och genomförda åtgärder. Flera intervjuade har framfört synpunkten att informationen var bristfälligt och ytlig samt att PTS mer uppfattades vara angelägen om att MB (Stabschef) och CB (Kanslichef) personligen fick information än de sakansvariga i staber och kanslier.

PTS har framfört följande angående samverkan med MB/CB: *”Det var positivt men gav oss (PTS) inte mycket.”* Det senare kan ha berott på att militära och civila försvaret hade svårt att ställa operativa krav och istället ofta föreslog tekniska lösningar.

I praktiken blev det därför så att de flesta krigsskyddsåtgärderna initierades av PTS utan samverkan med företrädare för totalförsvaret.

PTS information till LR- nivå var mestadels obefintlig. Främsta skälet till det torde vara PTS tolkning av sitt ansvar som tillsynsmyndighet och FAM.

Det var framför allt MB/CB som var drivande när det gäller krigsskyddsåtgärder. LR- nivå hade i det här sammanhanget en mycket låg profil. Det berodde framför allt på att ett fo/län var ett för litet område med den nya teletekniska infrastrukturen. Telenäten inom ett fo/län var i ökad omfattning beroende av att telestationer, platser där omkoppling av transmissionsresurser och trafikflöden fanns utanför eget fo/län. Trafiken styrdes alltmer från central driftcentral på nationell nivå. Enligt PTS accepterade aldrig fo/lsty förändringen, vilket medförde onödiga meningsskiljaktigheter mellan PTS och fo/lsty. Anslutningsnätet (Accessnätet) låg dessutom inte inom PTS ansvarsområde.

Fo/lsty begärde årligen av PTS via MB/CB så kallade ”Dagsverken”. Det var i form av timmar för att få disponera teleoperatörer under t ex ledningsövningar och hemvärnsövningar samt för att få information/utbildning. PTS var välvillig till denna begäran och upphandlade av respektive teleoperatör, *”Vi snålade aldrig på detta”*. Dagsverken betraktades inte som krigsskyddsåtgärder utan var mer typen av beredskapsåtgärder.

Trots olika uppfattningar som redovisas ovan är slutsatsen dock att PTS uppgift att enbart vara tillsynsmyndighet och inte i likhet med Tvt/Telia att även vara teleoperatör var en bättre ansvarsfördelning. Det innebar en mer renodlad process när det gällde att identifiera och genomföra krigsskyddsåtgärder.

Exempel på krigsskyddsåtgärder i allmänna telenät under Tvt- och PTS tiden:

- Fortifikatoriskt skyddade ledningsplatser (Gpl) fick separerade teleanslutningar till flera telestationer.
- Teleoperatörernas planerade teleförbindelser (Optisk fiber) försökte PTS, om det var möjligt, att dra dessa genom viktiga ledningsplatser t ex Gpl för fo/lsty. Därmed förbättrades Gpl telekommunikationer.
- Vissa fjärrförmedlingsstationer i Telia (FX) installerades skyddat i berg. (Stor åtgärd under PTS tiden).
- Telekablar lades runt vissa broar och orter (Kringgångsförbindelser).
- Viktigare telestationer för fast telefoni och mobiltelefoni kunde vid elbortfall ersättas med transportabel reservkraft (Stor åtgärd under PTS tiden).

- Samhällsviktiga mobiltelefonoperatörer tilldelades mobila basstationer (Åtgärd under PTS tiden).
- Gotland hade enligt MB/CB M behov att bli autonomt vad gäller mobiltelefoni i en krigssituation om teleföbindelserna till fastlandet avbröts (Diskuterades med PTS).
- Optisk fiber för telekommunikation i kraftledningar (Genomfördes bl a av PTS).
- Åtgärder så att samtrafik mellan Försvaret Telenät (FTN) - Telia - Banverket Tele kunde ske i vissa av Försvarets Telenät (FTN) anläggningar. Anläggningarna benämndes samverkanspunkter.
- Byggnadstekniskt skydd för viktigare telestationer.



Militär och civil personal under en ledningsövning

Totalförvarssamverkan har när det gäller processen **Övningar** främst genomförts under förberedelser, genomförande och efterarbete vid stabstjänst/ledningsövningar.

Läsanvisning

Avsnittet har till syfte att främst redovisa former och omfattning från gemensam militär/civil övningsverksamhet som bedrevs på högre- och lägre regional nivå.

Exempel på erfarenheter från cirka 60 stabstjänst/ledningsövningar genomförda mellan 1951 – 1980 redovisas med kursiv stil. Detta underlag är hämtat från Krigsarkivet.

Exempel på erfarenheter från övningar mellan 1980-2000 har i huvudsak inhämtats genom intervjuer. Intervjuade personer framgår av bilaga 7.

För processen **Övningar** på högre- och lägre regional nivå hade sambands-/ledningssystemfunktionen inte huvudansvaret.

Grundläggande fakta som styrt och påverkat processen övningar återfinns i kapitel 3.

Försvarmakten används genomgående som begrepp trots att Försvarmakten före 1975 benämndes Krigsmakten.

Begreppet höjd beredskap används genomgående för att definiera hela beredskapsskalan från beredskapshöjning till krig.

Begrepp som inte förklaras i texten, markeras med *kursiv stil* och förklaras i bilaga 1.

Citat hämtade från försvarshistoriska dokument eller framförda av intervjuade personer är skrivna med ”*kursiv text*” inom citationstecken..

Första gången som ett ord i ett avsnitt förkortas, skrivs hela ordet ut och förkortningen anges inom parentes t ex Militärbefälhavare (MB)

Nästa gång ordet förekommer i samma avsnitt används endast förkortningen t ex MB.

Förkortningar med förklaring återfinns i bilaga 2.

4.4.2 Sammanfattning

Övningsverksamheten på alla ledningsnivåer har trots tekniska hjälpmedel aldrig kunnat ersätta personliga sammanträffanden som byggde på personliga nätverk. Detta var en viktig faktor som bidrog till att utveckla övningar inom totalförsvaret och ge god effekt av totalförvarssamverkan.

Bo Dreiwitz som var kanslichef vid Civilbefälhavaren (CB) i Södra civilområdet (CB S) under 15 har härvid uttalat sig på följande sätt:

”Även om inriktningen av verksamheten varit mot höjd beredskap och krig, har det fredstida arbetet och de fredstida kontakterna mellan företrädare för civila och militära myndigheter och organisationer enligt min uppfattning utgjort den viktigaste förutsättningen för att ledning skall kunna fungera vid höjd beredskap och i krig.”

Med inriktning att försvarsområdesstab/länsstyrelse (fostab/lsty) och militärområdesstab /Civilbefälhavarens krigskansli (milostab/CB kansli) genomförde en gemensam övning vart fjärde år, innebar det att inom ett milo/civo genomfördes 3-4 övningar per år. Gemensamma övningar var därför den verksamhet som tveklöst tog mest tid i anspråk och som också i hög grad påverkade utveckling och innehåll i totalförvarssamverkan på regional nivå.

4.4.2 Inledning

Allmänt

Den grundläggande principen för Försvarsmaktens (FM) förberedelser för sin uppgift i ofred var att bedriva en omfattande utbildning av förband som sedan prövades under övningar i fred. Inom civila försvaret var övningsverksamheten betydligt mindre utvecklad.

Övningar inom ramen för totalförvarssamverkan har genomförts i ett antal olika former. Oavsett vilken övningsform som användes så har det övergripande målet varit att i samverkan samordna totalförvarsresurserna så att maximal totalförvarseffekt uppnåddes.

Exempel på övningar som helt eller delvis hade som mål att öva och pröva formerna för samverkan inom totalförsvaret har varit:

- Stabstjänstövning
- Ledningsövning (Inledningsvis benämndes den stabstjänstövning)
- Funktionsövning
- Kris och krigsspel
- Kommunal ledningsövning
- Försvarsmaktsövning
- Internationell övning

Stabstjänstövning/ledningsövning

Stabstjänstövning var det begrepp som inledningsvis användes för att öva militära staber oavsett på vilken ledningsnivå som staben skulle verka på. Vid dessa övningar fanns även inslag av att öva samverkan med civila försvaret. Efter införandet av begreppet ledningsövning från mitten av 70-talet användes stabstjänstövning enbart vid övningar där militära staber övades.

Anledningen till att ledningsövning började användas som begrepp från mitten av 70-talet var insikten om att totalförsvarets krigsförberedelser även måste omfatta samordnade övningar för militära och civila ledningsorgan, som skulle verka på samma ledningsnivå under *beredskap* och i krig.

Namnet ledningsövning användes för att markera att ledning var övningens övergripande mål. Ledningsövning användes för att öva alla ledningsnivåer inom totalförsvaret. Övningsformen var dock mest utvecklad på regional nivå.

Funktionsövning

Funktionsövningar genomfördes både på *central-, regional-* och *lokal* nivå.

Funktionsövningens mål och syfte var att öva ledning och totalförvarssamverkan inom en enskild funktion t ex telekommunikationer, transporter och sjukvård. Övningen anordnades som regel av den funktionsansvariga myndigheten. På regional nivå kunde även funktionsövningar anordnas som ledes av MB och/eller CB. Funktionsövning på lokal nivå planlades och leddes som regel av länsstyrelsen (Lsty).

En ny typ av funktionsövning som utvecklades under 90-tal på *högre regional* nivå (HR-nivå) benämndes nätdriftsövning. Syftet med denna typ av övning var att öva åtgärder och samverkansformer för att åstadkomma samtrafik mellan civila - militära sambandsnät. Exempel på sådan övning var den som Milostab Norrland (N) i samverkan med Sektor ÖN, CB ÖN och civila teleoperatörer genomförde inom ramen för "SAMSON" övningar.

Kryptoövning eller kryptotrafikdagar som denna typ av övning benämndes i norra och södra delen av landet var också en form av funktionsövning.

Kris och krigsspel.

Denna övningsform utvecklades successivt under 80-talet och blev en väl etablerad övningsform som genomfördes vart fjärde år inplanerad mellan två ledningsövningar. Övningen genomfördes som seminarium med fristående moment dagtid under 2-3 dagar. Syftet med kris och krigsspel var att: " *Pröva operativa bedömningar och slutsatser i den gemensamma planläggningen samt belysa rollfördelningen mellan CB och MB respektive mellan fostab och Lsty*".

I kris och krigsspel deltog i regel högst ca 30 beslutsfattare från milostab, CB kansli, fostab, Lsty och samverkande myndigheter.

Kommunal ledningsövning

Målet med denna typ av övning var att öva och pröva kommunledningens förmåga att hantera kris- och krigssituationer i samverkan med övriga civila funktioner på regional och kommunal nivå. FM deltog som regel med någon eller några representanter.

Lsty ansvarade som regel för planering och att leda övningen.

Civilt läge dominerande övningsscenario. Exempel på scenarier var kärnkrafthändelser, räddningstjänst och katastrofmedicin. I övningen kunde ibland representant från fostab delta med t ex någon föreläsning.

Under 80- och 90-talen gjorde bl a Upplands försvarsområde (Fo 47) och länsstyrelsen för Uppsala län (Lsty C) stora ansträngningar för att samordna kommunala ledningsövningar med fogruppernas krigsförbandsövningar. En plan upprättades som rullades årligen. Under dessa övningar övades och prövades ofta totalförvarssamverkan mellan kommunstyrelse/förvaltningar och försvarsområdesgrupp/hemvärn.

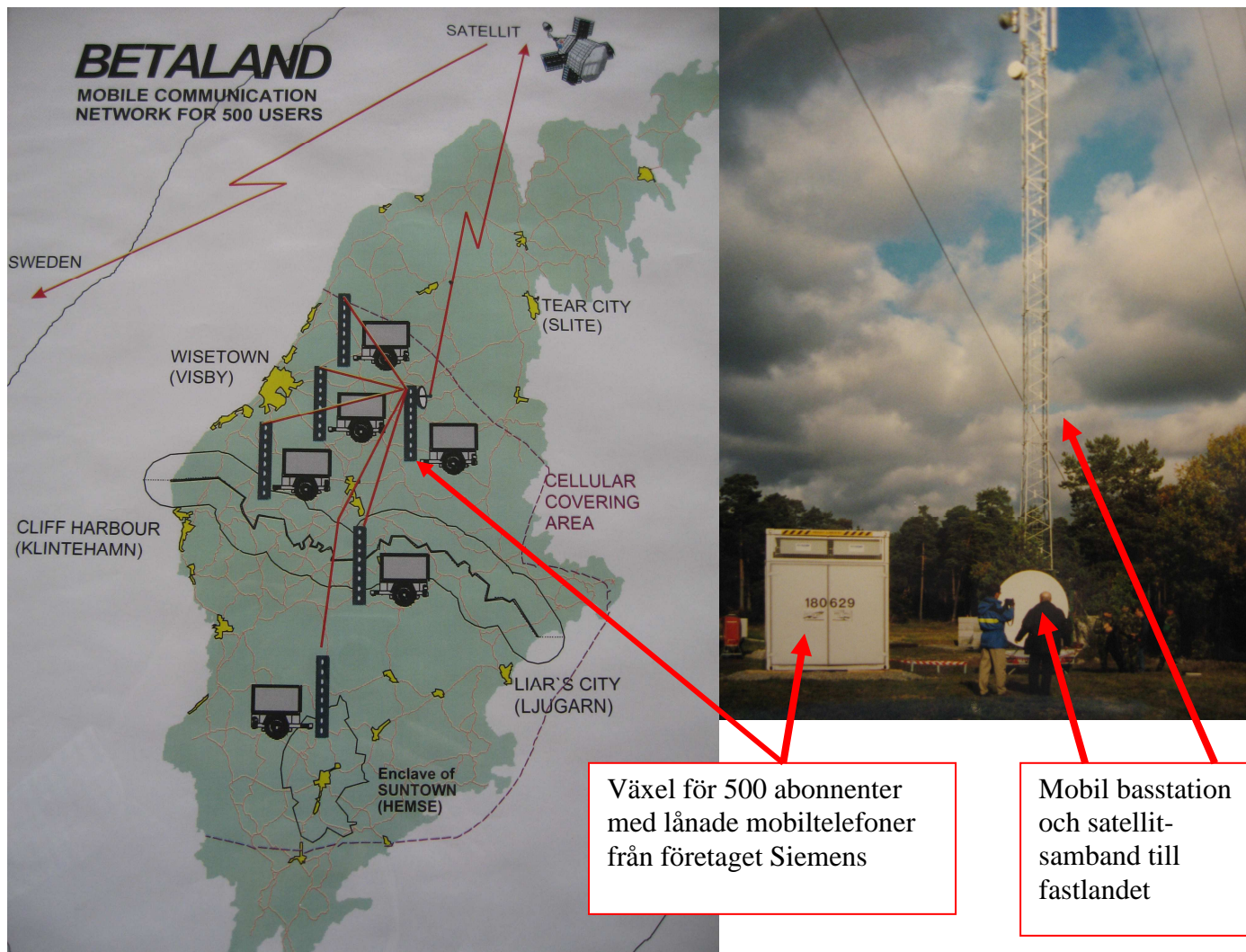
Internationell övning

Mål och syfte med internationell övning som Sverige deltog i var att samöva militära och civila organisationer under en insats med FN mandat.

1998 och 1999 genomfördes två övningar i Sverige som MB M ledde. Dessa var Nordic Peace-98 (bild se nedan) och Viking-99. I övningarna deltog vardera ett 10-tal länder. Dessutom deltog förutom CB M med kansli flera svenska och internationella organisationer t ex UNHCR, Internationella och svenska Röda Korset, Rädda Barnen, Räddningsverket, Amnesty, Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), Kristna Fredsrörelsen, Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen.

Viking-99 var dessutom den första internationella övningen i Sverige med datorstöd dvs. Computer Assisted Exercise (CAX).

Mobiltelefonnät som upprättades och nyttjades under övning Nordic Peace-98



Post och Telestyrelsen (PTS) finansierade under övningen nyttjandet av Teleoperatören Comviq sex mobila basstationer.

Övning Nordic Peace var ett bra exempel på totalförsvarsamverkan under en internationell militär/civil insats.

Försvarsmaktsövning

Syftet med försvarsmaktsövning var att öva samverkan och samordning mellan försvarsgrenar och i mindre omfattning samverkan mellan militära och civila försvaret. Samverkan med Televerket/Telia var dock omfattande beroende på att de allmänna telenäten hade en avgörande betydelse för FM ledningsförmåga.

Styrande faktorer

I slutet på 80- talet utarbetade Överbefälhavaren (ÖB) och ÖCB gemensamma anvisningar för ledningsövningar. Av dessa framgick följande:

- Ledningsövningar på högre regional nivå skulle ledas av ÖB och ÖCB om huvudsyftet var att öva operativa frågor och beslutsfattande.
- Ledningsövning på lägre regional nivå skulle ledas av MB och CB om huvudsyftet var att öva operativa frågor och beslutsfattande.
- Var huvudsyftet med ledningsövningen att öva stabs - och kanslitjänst skulle övningen ledas av respektive övade myndighet.
- Övning med huvudsyfte att öva beslutsfattande s k kris- och krigsspel skulle ledas av MB/CB.

Studiens kommentar till dessa gemensamma anvisningar är att det sällan blev så i praktiken att ÖB/ÖCB ledde övningar på *högre regional* (HR) nivå. MB/CB övade i stället sig själva och varandra.

Övergripande mål

Ledningsövningarna hade som övergripande mål att öva ledning, samverkan och samordning samt pröva krigsorganisation och arbetsformer. Övningsverksamheten hade också som mål och syfte att sprida kunskap om gemensamma grundsyner och andra planeringsdokument samt att öka personkännedom, bygga och utveckla personliga nätverk.

4.4.3 Genomförande

Allmänt

Stabstjänstövningar som från mitten av 70-talet benämndes ledningsövningar var inom FM som regel slutövningen vid repetitionsutbildning av staber och dess betjäningförband. Repetitionsutbildning genomfördes vart fjärde år antingen som krigsförbandsövning (KFÖ) eller särskild övning för befäl (SÖB). FM använde benämningen ledningsövning typ större vid KFÖ och ledningsövning typ mindre vid särskild övning för befäl (SÖB). Civila delen av totalförsvaret genomförde ingen repetitionsutbildning varför prefixen större och mindre normal inte användes.

Totalförsvargemensamma ledningsövningar genomfördes enbart när stabs- och sambandsförband genomförde KFÖ. I stabstjänst-/ledningsövning typ mindre deltog all militär personal i nyckelbefattningar vid förbandet och ett mycket begränsat antal personer från civila försvaret. Denna övningsform utvecklades successivt för att i slutet på 80-talet bli en väl etablerad övningsform som benämndes kris och krigsspel.

Dessa genomfördes vart fjärde år mellan två ledningsövningar. Övningarna genomfördes som seminarium med fristående moment för att pröva gällande planläggning och regelverk.

Ledningsövningar genomfördes ända fram till 80-talet i tillfälligt anordnade övningshallar eller anläggningar som inte var ordinarie krigsstabsplatser för de övade. Under 80-talet förändrades detta i första hand beroende på ändrad hotbild och att insikten om att öva i egen gemensamma ledningsplats (Gpl) utgjorde en förutsättning för att snabbt kunna uppta ledning vid beredskapshöjning och i krig. Inledningsvis var övningsverksamheten omgärdad med stora restriktioner när det gällde tillträde och medverkan.

Under 90-talet minskade övningsverksamheten på LR- nivå. Främsta skälet var ändrad hotbild med bedömningen att det inte förelåg någon risk för väpnat angrepp samt minskande försvarsanslag.

För milostab och CB kansli var ledningsövningarna en omfattande verksamhet. Inför en ledningsövning på LR- nivå genomfördes 2-3 ledningssammanträden under 1-2 dagar per gång. Vid dessa deltog ett 40 tal företrädare för de funktioner som skulle ingå i övningsledningen.

Ledningssammanträdenas mål och syfte var att ta fram en spelplan med tillhörande inspel för att skapa en löpande händelseutveckling. Själva övningen genomfördes under 4-5 dygn och efterarbetet tog cirka 3-4 dagar i anspråk.

I övningen ingick funktionsvisa moment t ex inom sambands/ledningssystemfunktionen.

Motsvarande princip gällde vid övning på HR- nivå, men med den stora skillnaden att milostab och CB kansli både skulle förbereda övningen och bli övade.

Med inriktning att fo/lsty och milostab/CB kansli inklusive civila samverkande myndigheter på respektive ledningsnivå genomförde en ledningsövning vart fjärde år innebar detta att MB/CB förberedde och genomförde 3-4 övningar per år. Ledningsövningar var därför den verksamhet som tveklöst tog mest tid i anspråk och hade också den största påverkan på utvecklingen och behovet av totalförsvarsamverkan på regional nivå.

Antalet deltagare i ledningsövning ändrades dramatiskt över tiden. Från att inledningsvis i övningsledning, övad milostab och kansli sammantaget ha 400-500 personer minskade antalet i början på 90-talet till 50-75 personer med endast personal i nyckelbefattningar i respektive organisation.

Övningsändamål

Exempel på övningsändamål hämtat från stabstjänstövning YLVA 1972 på LR- nivå:

”- Inom en operativ ram öva samverkan främst mellan och inom myndigheter som i krig avses vara grupperade på gemensam ledningsplats (Gpl).

- Främst öva frågeställningar kring höjd beredskap och åtgärder vid överraskande inlett anfall.

- Stimulera deltagande myndigheters krigsplanläggning, främst till att utarbeta åtgärdskalendrar att användas vid snabba beredskapshöjningar”

Skillnaden i ledningsprincip i militär organisation där det pekades med hela handen och gavs order och civil ledning som verkade genom samråd och inriktning var också ett viktigt övningsändamål för att utveckla samarbetsformerna inom totalförsvaret.

Efter hand som hotbilden förändrades omarbetades också scenariot för ledningsövningarna. Från att inledningsvis enbart innehålla militära krigshandlingar övergick scenarierna i mitten på 90-talet till att domineras av civil krishantering. Exempel på detta är övning med mål och syfte att inom totalförsvarets ram hantera höga vattenflöden, kärnkrafthändelser, svåra snöförhållanden och långvariga elavbrott. Dessa övningar gav värdefulla erfarenheter som sedan omsattes i den fredstida verksamheten och var mycket uppskattade av de deltagande.

Det fanns i mitten på 90-talet en skillnad mellan de tre militär- och civilområdena såtillvida att i norra och södra delen av landet var det fortfarande vanligt med krigsscenario medan MB/CB M tidigt anpassade övningarnas mål och syfte till de nya hotbilderna ”*svåra påfrestningar på samhället i fred*”.

4.4.4 Erfarenheter från stabstjänst- och ledningsövningar

Med 1936 års försvarsbeslut inleddes en mer formaliserad totalförvarssamverkan när militära försvarsassistenter, genom Försvarsstabens (Fst) försorg, utplacerades bl a på landets samtliga lsty. Genom 1942 års försvarsbeslut ändrades benämningen till militärassistent. I mitten på 40-talet inrättades en särskild försvarsavdelning på lsty under ledning av en Civilförsvardsdirektör.

I samband med CB tillkomst 1951 började totalförvarssamverkan öka i omfattning. Fram till 1964 bestod CB kanslierna endast av 2-3 personer. Obalansen i resurser innebar att övningsverksamheten dominerades av FM.

1957 genomförde IV Civo sin första stabstjänstövning.

Från mitten av 60-talet växte ett mer systematiskt samverkans- och övningsmönster fram med gemensamma övningar vart fjärde år på regional nivå. Ett av skälen till detta var att 1964 inrättades ett sjätte civilområde, CB ÖN, samt att CB kansliernas personalstyrka ökade till 10-20 personer. Åtgärderna innebar betydligt bättre förutsättningar för totalförvarssamverkan på regional nivå.

Under de tre första decennierna var det dock på LR- nivå relativt lite totalförvarssamverkan vid stabstjänstövningar jämfört med ledningsövningar under 80-talet och framför allt på 90-talet.

I lsty fanns det inte någon sambandsansvarig för extern sambandsplanering förrän i början på 90-talet. Visserligen ingick en militärassistent i lsty, men denne var inte specifikt sambandsutbildad. Personal som var uttagen till att ingå i Televerket (Tvt) samverkansgrupp under *beredskap* var i praktiken var sambandshandläggare vid respektive lsty, både i fred och vid övningar.

Sambandsansvarig vid fostab var i regel en reservofficer som inkallades med uppgift att t ex revidera stående sambandsorder. Endast viktiga fo som t ex Fo 67, Fo 44, Fo47/48 (dubbelfo) och Gotland hade aktiv officer som sambandschef.

Lsty hade alltså låg kompetens inom sambandsområdet, medan den var något högre vid fostab. Undantag var kommunal nivå inom civilförsvaret och polisen där man hade god sambandkunskap.

Generellt var kunskapen hos all militär- och civil personal låg om internt och externt samband under hela perioden.

Problem fanns te x under periodens första år, vid åtskild militär/civil gruppering, att under övning utväxla meddelanden mellan fostab och lsty, eftersom man hade olika kryptosystem. Det löstes delvis genom att kryptopersonal förstärkte varandras sambandscentraler.

Nedan redovisas ett antal erfarenheter, vilka är hämtade från genomförda stabstjänst-/ledningsövningar under 50-, 60- och 70-talen

Erfarenheter från en stabstjänstövning under 1950 talet: *"När den första blygheten övervunnits och personliga kontakter knutits har samverkan på de flesta händer gått bra."*

Erfarenheter från stabstjänstövning på Gotland 1955: *"Övningen har visat att lsty i sin krigsorganisation behöver särskilt utbildad personal för hantering av sambandsmedel.*

Samhällsutvecklingen har medfört att den civila delen av totalförsvaret fått större betydelse och därmed har kraven på samverkan också ökat.

Erfarenheter från ÖB ledd stabstjänstövning 1963 på högre regional nivå: *Metod för samverkan mellan olika myndigheter behärskas ännu inte helt.*

Erfarenheter från stabstjänstövning BJÖRN 1970: *Utgångspunkten för all samverkan måste vara att Fobef och lsty har en gemensam syn på områdets totalförsvarsproblem.*

En erfarenhet från många stabstjänst/ledningsövningar under Kalla kriget var: *Sambandet blir ofta åsidosatt. Möjligen kan det bero på att de övade inte har klart för sig innebörden av de skador som presenteras på telenäten"*

Studiens kommentar till sista citatet:

Under hela perioden var direktiven under stabstjänst/ledningsövningar mycket tydliga: *"Spelat sambandet fick inte äventyra det taktiska och operativa skeendet"*.

Statsmakterna angav i de båda totalförsvarsbesluten på 90-talet, att det civila försvaret skulle prioritera beredskapsförberedelserna för de vitala funktionerna, elförsörjning, telekommunikationer, transporter och information. Detta fick också genomslag vid planering av ledningsövning under slutet av 90-talet. En effekt av detta var också att CB och lsty spelade en alltmer dominerande roll vid förberedelser och genomförande.

Det har alltid funnits skillnad i civil och en militär kultur och språkbruk.

Militär personal tillhör en kommandoorganisation där man gav order. Civil personal tog samråd och gav inriktning. Dessutom var militär personal utbildad för kriget medan civil personal hade huvuduppgift i fred.

Trots dessa skillnader var alltid ledstjärnan att vara överens och insikten om att detta utgjorde totalförsvarets styrka.

Ledningsövningarnas scenarier inom sambands- och ledningssystemfunktionen syftade till att utarbeta gemensamma militära och civila lösningar utifrån mottot: *"MB och CB är alltid överens"*.

Exempel på problemställningar och samverkansmoment för ledningssystemfunktionen under ledningsövning på HR- nivå:

- Avvägning mellan militära och civila behov vid begränsningar (skador) i telenäten
- Prioritera reparationsinsatser
- Hur nyttja varandras telenät (civila och militära)
- Hur hantera frekvensproblem, t ex när civil mobiltelefoni och militär radiolänktrafik störde varandra.
- Skydd av civila reparationsresurser inom ett stridsområde
- Hur hantera utslagning av rundradiosändare
- Samverka med elkraftfunktionen inom område där det fanns viktiga teleanläggningar
- Konsekvenser av skador i civila telenät
- När och hur omgruppera från fredsarbetsplats till Gpl under *höjd beredskap*.

På LR-nivå kunde samverkansmomenten t ex vara följande:

- Prioritering av reservkraft till civila telestationer
- Hur åstadkomma samtrafik mellan t ex militära förband-polis-räddningstjänst inom ett stridsområde
- Konsekvenser av skador i civila telenät
- Sambandanslutningar till egen Gpl
- Uppkoppling av krigsförbindelser
- Telestationer utslagna, konsekvenser
- Hur skall prioritering av teletrafik skes
- Hur skall utnyttjandet av sambandsresurserna samordnas vid lägre förband och lokala civila myndigheter
- Hur skall personal vid civila radionät utbildas i signalskyddstjänst.
- Hur nyttja myndighetsunika telenät
- När och hur omgruppera från fredsarbetsplats till Gpl under *höjd beredskap*.

4.5 Ledningsplatser



Totalförvarssamverkan har när det gäller processen **Ledningsplatser** i huvudsak genomförts för att koordinera gruppering, arbetsrutiner och samarbetsformer

Läsanvisning

Avsnittet behandlar styrande beslut, inriktningar och föreskrifter samt erfarenheter från den totalförvarssamverkan som genomfördes för att förbereda och samordna ledning från gemensamma stabsplatser (Gpl).

För processen **Ledningsplatser** hade sambands-/ledningssystemfunktion huvudansvar på regional nivå.

Vedertagna begrepp, grupperingsprinciper och regelverk m m. som har varit styrande för den verksamhet som beskrivs i avsnittet återfinns utförligt beskrivna i kapitel 3 avsnitt 3.7 Samverkan och samordning inom totalförsvaret och 3.8 Ledningssystem.

Erfarenheter från totalförvarssamverkan beträffande ledningsplatser är hämtade från Krigsarkivet och från intervjuer. Intervjuade personer i studien framgår av bilaga 7.

Försvarmakten används genomgående som begrepp trots att Försvarmakten före 1975 benämndes Krigsmakten.

Begreppet höjd beredskap används genomgående för att definiera hela beredskapsskalan från beredskapshöjning till krig.

Begrepp som inte förklaras i texten, markeras med *kursiv stil* och förklaras i bilaga 1.

Citat hämtade från försvarshistoriska dokument eller framförda av intervjuade personer är skrivna med "*kursiv text*" inom citationstecken..

Första gången som ett ord i ett avsnitt förkortas, skrivs hela ordet ut och förkortningen anges inom parentes t ex Militärbefälhavare (MB)

Nästa gång ordet förekommer i samma avsnitt används endast förkortningen t ex MB.

Förkortningar med förklaring återfinns i bilaga 2.

4.5.1 Sammanfattning

Kärnvapenhotet var en av de frågor som hade en avgörande betydelse när man på 50-talet började ifrågasätta gällande principer för gruppering och skydd av vitala ledningsfunktioner inom totalförsvaret under *höjd beredskap*. Efter en utredning som genomfördes av Försvarmakten (FM) i inledningen av 60-talet beslutades, förutom principer för gruppering och skydd av FM centrala ledning, även att Militärbefälhavare (MB) och Civilbefälhavare (CB) vid beredskapshöjning skulle vara samlokaliserade på en gemensam stabsplats (Gpl). Motsvarande förhållande skulle även gälla för ledning av försvarsområde (fo) och län. Fysiskt skydd skulle anpassas med hänsyn till områdets utsatthet när det gällde hot och risker för krigshandlingar. I början av 70-talet fanns hot och risker redovisade i regionala Mål- och riskanalyser.

I början av 70-talet hade samtliga MB/CB och fo/län en egen Gpl. Samtliga Gpl var dock inte fortifikatorisk skyddade. Under 80-, och 90-talen iordningställdes endast ett fåtal nya Gpl. Modernisering av befintliga Gpl pågick dock ända in i slutet av 90-talet.

Först i början på 90-talet blev det i regel tillåtet att med krigsplacerad personal genomföra övningar i Gpl. Övning i egen Gpl ökade självfallet realismen i övningen samt bidrog till en ökad förmåga att snabbt kunna verka och leda.

I totalförsvarsbeslut 1992 förändrades principen för ledning på lägre regional nivå radikalt genom att länsstyrelse (lsty) i fortsättningen skulle utövade ledning både i fred, under *höjd beredskap* från ordinarie arbetsplats.

1993 avreglerades telemarknaden och Televerkets (Tvt) ansvar att organisera samverkansgrupper som skulle verka i Gpl under *höjd beredskap* övertogs av den nybildade myndigheten Post och Telestyrelsen (PTS).

PTS ansåg att telekommunikationernas infrastruktur var sådan att ett fo/län (fo/län) var för litet för att kunna påverka telenäten varför inga samverkansgrupper behövdes på lägre regional nivå. Samverkan skulle istället enbart ske på *central* - och *högre regional* nivå. MB, CB, fo och lsty delade PTS uppfattning när det gällde infrastrukturen i telenäten. Däremot framfördes uppfattningen att samverkansgrupperna hade en annan viktig funktion att fylla nämligen att kunna göra snabba konsekvensbeskrivningar när det uppstod skador i telenäten. Frågan diskuterades livligt under 90-talets andra hälft och fick i princip ingen lösning.

4.5.2 Bakgrund

Behovet av att samlokalisera militära och civila ledningsfunktioner till en ledningsplats med hög skyddsnivå var en uppfattning som ofta framfördes vid redovisning av erfarenheter efter övningar på 50-talet. Nedanstående exempel som är hämtade från Krigsarkivet belyser detta påstående.

Kommentarer efter genomförd stabstjänstövning 1952 i Gävle:

” För att åstadkomma en så nära samverkan mellan civilt och militärt försvar skall fostab och lsty ha en gemensam ledningsplats. Fostabens personal måste därför vänja sig vid tanken att bland sig se även icke uniformerade representanter för totalförsvaret”.

Landshövding Hammarsköld kommentarer angående gemensam ledning från 1954:

”Militärbefälstaben och CB med kansli skall ha en gemensam ledningsplats inklusive samband”.

En sammanfattning av erfarenheter från ett antal stabstjänstövningar som genomfördes under 50-talet:

”Samarbetet var så omfattande att det kan ifrågasättas om ej sektionernas personal borde vara placerade tillsammans eller i varandras omedelbara närhet”.

Förutom insikten om att en samlokalisering underlättade samverkan så bidrog också ny hotbild, där kärnvapenhotet var den mest konkreta förändringen, till ståndpunkten att förändring av grupperingsprinciper var önskvärd. Inledningsvis var diskussionerna koncentrerade till *lägre regional* nivå (LR- nivå). För *högre regional* nivå (HR- nivå) var frågan inte lika aktuell beroende på att CB vid den tiden endast bestod av ett fåtal personer. När CB 1964 fick sin slutliga utformning blev frågan om samlokalisering vid *höjd beredskap* också aktuell för HR- nivå.

FM tillsatte i början av 60-talet en utredning med uppgift att ompröva gällande principer för gruppering och skydd av vitala ledningsfunktioner under *höjd beredskap*. Utredningens förslag redovisades i den s k Gpl-utredningen. Utredningens förslag antogs av totalförsvarets myndigheter utan större förändringar. Beslutet innebar bl a att Gpl skulle anordnas för HR- och LR- nivå. Fysiskt skydd anpassades med hänsyn till områdets utsatthet när det gällde hot och risker för krigshandlingar. I början av 70-talet fanns dessa hot och risker redovisade i regionala mål- och riskanalyser.

I slutet av 60-talet hade hälften av milo/civo och ca 10 stycken fo/län egna Gpl. Utbyggnaden av Gpl fortsatte ända fram till början av 70-talet, då samtliga milo/civo och fo/län hade en egen Gpl. Samtliga Gpl var dock inte fortifikatorisk skyddade utan skyddsnivån var anpassad utifrån områdets riskutsatthet enligt de beslut som framgick av de regionala mål- och riskanalyserna.

Under 80-, och 90-talen iordningställdes endast ett fåtal nya Gpl. Modernisering av befintliga Gpl pågick dock ända in i slutet på 90-talet.

I Milo Övre Norrland (MB ÖN) fanns ett unikt förhållande med tre fo inom ett och samma län, där den ende Landshövdingen dessutom var CB. Detta dilemma löstes genom att övergripande och inriktad totalförsvarssamordning genomfördes i MB/CB Gpl. I fo Gpl, vilka var mycket små, fanns förutom fostab endast lite civil samverkanspersonal från kommunen.

Tillträde och nyttjande av ledningsplatser

Ledningsplatser, och framför allt Gpl, skulle fram till 90-talet enbart användas under *höjd beredskap*. Befintlighet, belägenhet, kapacitet och vilken funktion som skulle verka från platsen skulle skyddas genom ett mycket högt sekretess- och tillträdesskydd.

Detta förhållande innebar att väldigt få personer tilläts besöka dem.

Personal som fick tillträde var i huvudsak ett fåtal chefspersoner och ansvariga för respektive myndighets beredskapsplanering samt företrädare för sambands-/ledningssystemfunktionen och fortifikatorisk förvaltning.



Exempel på ingång till Gpl

Sambands-/ledningssystemfunktionen vid milostab och fostab hade i regel övergripande ansvar för att samordna FM regionala ansvar för förvaltning och tillgänglighet av Gpl. Samordningen omfattade bl a disponering av lokaler och därmed sammanhängande behov av tekniska installationer. Samma funktion hade också ett ansvar för att inom *Gplområdet* följa upp planering och installation av nya sambands- och informationssystem samt initiera dess förebyggande och avhjälpande underhåll.

Övningsverksamhet har alltid varit helt förbjuden i Gpl som är anordnade som s k ovanjordaneläggningar. Enda skyddet för dessa Gpl var sekretessen kring anläggningens befintlighet och belägenhet. Som regel kunde platsen användas först vid allmän mobilisering beroende på att lokalerna användes för andra ändamål i fredstid, t ex skolverksamhet. Fram till ca 1980 var det inte heller tillåtet att genomföra övningar med staber, kanslier och förband i fortifikatoriskt skyddade Gpl dvs berganläggningar.

Enträgna försök hade dock redan gjorts från tidigt 60-tal. Bl a framförde Chefen för Försvarsstaben i en skrivelse följande:

” Vid anordnande av stabstjänstövning, där CB eller lsty jämte samverkande organ skall ingå som övad stab, måste det ur såväl utbildnings-, som anpassningssynpunkt anses vara synnerligen betydelsefullt att för respektive myndigheter avsedda krigsuppehållsplatser få disponeras.

Det är framför allt den civila deltagaren som kanske endast i samband med dylika övningar får tillfälle att närmare sätta sig in i de problem, som hör samman med försvarsverksamhet i krig och få arbeta under krigsmässiga former”

I början på 80-talet medgav ÖB att krigsplacerad personal, utom krigsplacerad betjäningpersonal, fick öva i vissa få utvalda Gpl. Övning i egen Gpl ökade självfallet realismen i övningarna och hade även en positiv effekt på förmågan att kunna verka och leda från Gpl.

Först i slutet på 80-talet infördes ett generellt tillstånd, på regional nivå, att öva med krigsplacerad personal i egen Gpl, dock skulle det ske efter särskild prövning i varje enskilt fall. En anledning till att tillträdesskyddet efter hand som åren gick minskade, var att de flesta anläggningarna bedömdes vara röjda av främmande makt. MB/CB fick också i slutet på 90-talet större frihet att öva i egen Gpl.

Samverkan

Den totalförsvars-samverkan som genomfördes med hänsyn till verksamhet i Gpl omfattade i huvudsak att koordinera och samordna regelverket för samarbetsformer, stabs- och kansli arbetet samt disponering av lokaler i Gpl.

FM Gpl-utredning från 60-talet angående principer och skydd för vitala ledningsfunktioner inom totalförsvaret lade även fast en princip för vilka samverkande militära och civila myndigheter och bolag som borde vara representerade genom samverkansgrupper i Gpl. Beslutad inriktning framgår av nedanstående tabell.

Ledningsnivå	Militära enheter	Civila enheter
HR		
Områdesansvarig myndighet	Militärbefälhavare (MB) med stab	Civilbefälhavare (CB) med kansli
Samverkansgrupper	BRB regionalkontor	SJ (Järnvägsbefälhavaren) JB Televerket distriktchef/Telebefälhavare (TB) Televerket Radioområde Drivmedelcentralens, DMC, zonchef Vattenfall (blockledning) Radiotjänst UC fältgrupp
LR		
Områdesansvarig myndighet	Försvarsområdesbefälhavare (Fobef) med stab	Landshövding (Lh) med länsstyrelse (Isty)
Samverkansgrupper	BRB lokalkontor Frivilligorganisation (kansli)	SJ trafikinspektör Televerkets sektionsingenjör Drivmedelcentralens, DMC, sektionschef Posten distriktchef Radiotjänst (programombud)

För att planera iordningställande av Gpl till operativ drift samt för hur gemensam och myndighetsunik verksamhet skulle bedrivas krävdes en omfattande samverkan mellan samtliga myndigheter och funktioner som skulle verka och leda från Gpl. Ett av huvudsyftena med den omfattande dokumentationen var att ge personalen lokalkännedom om Gpl utformning och hur den avsågs användas.

Nedanstående tabell redovisar benämning på dokument som vägledde personal för att iordningsställa Gpl för operativ drift samt reglera gemensam och myndighetsunik verksamhet.

Benämning	Mål och syfte	Målgrupp
Instruktion för förberedelsegrupp	Driftsätta Gpl fortifikatoriska- och teletekniska installationer	Teknisk personal som i huvudsak var fredstjänstgörande inom FM
Rustningsplan	Plan för att istandsätta anläggningens externa tillträdesskydd (bevakning och skydd) samt interna ABC-skydd.	Fortifikatorisk personal som regel en mixad sammansättning av både fastanställda och krigsplacerad personal.

Benämning	Mål och syfte	Målgrupp
Gpl-instruktion (Gpl I) Gpl-instruktion (Gpl I), forts	Samordning av verksamheten inom Gplområdet. Ett gemensamt dokument som var utarbetat och fastställt i samråd mellan MB/CB alt fo/lsty. Dokumentet behandlade bevakning och skydd, tillträde, disponering av lokaler i Gpl, betjäning och gemensamma administrativa regler	All personal som skulle vistas i Gplområdet
Stabsarbetsinstruktion (Stabsinstruktion)	Militärt dokument som reglerade stabsarbetet i Gpl	Milostab alt fostab samt betjäningsförbandet
Kansliarbetsordning	Civilt dokument som reglerade kansliarbetet i Gpl	CB kansliet inkl. samverkande alt länsstyrelse inkl samverkande

4.5.3 Omgruppering från fredsarbetsplats till Gpl

På regional nivå fanns olika tidskrav på när en Gpl senast efter order skulle vara operativt tillgänglig. MB/CB Gpl skulle vara operativt tillgänglig i full omfattning inom 48 tim efter order. För fo/lsty Gpl var motsvarande krav på tillgänglighet 78 tim under förutsättning att anläggningen var en berganläggning och inte en ovanjordanläggning.

För ovanjordanläggningar var tidskravet upp till 5 dygn beroende på lokala förhållanden. MB/CB Gpl var bemannad i fredstid med tekniker och tillsyningspersonal vilket normalt inte var fallet för fo/lsty Gpl.



Exempel på miljö i Gpl



Exempel på lokaler för stabs- och kansliarbete i Gpl

Grundläggande princip på regional nivå för att flytta ledningen från fredsarbetsplats till Gpl var att det skedde samordnat inom respektive milo/civo d v s MB/CB och samtliga fo/lsty omgrupperade samtidigt. Ett skäl till detta var, att fram till slutet av 80-talet nyttjades direktkopplade teleföbindelser till/från och mellan olika Gpl. Föbindelserna måste manuellt omkopplas när ledningen flyttades från fredsarbetsplats till Gpl. Detta ställde krav på en samordnad driftsättning. Digitaliseringen och införande av förmedlad trafik även för långtidsuppkopplade förbindelser innebar att styrning inte längre behövdes.

Undantaget från denna princip var omgruppering till Gpl som var anordnade som ovanjord-anläggning. För dessa gällde andra regler som var anpassade utifrån lokala förhållanden.

Fo förespråkade en tidig omgruppering till Gpl eftersom fo hade betydligt bättre ledningsmöjligheter från Gpl än från fredsstabsplats. Lsty hade inte samma prioritering eftersom en omgruppering till Gpl innebar att viss personal måste kvarstanna på ordinarie arbetsplats för att säkerställa kontakten med allmänheten och andra samhällsfunktioner. Det har egentligen alltid funnits ett visst motstånd hos lsty för att omgruppera till Gpl och därmed få en delad länsledning.

Överföring av ledningen från fredsarbetsplats till Gpl var planeringen att detta skulle ske i flera steg. Det inledande steget var att driftsätta utrustning som inte var i drift och funktionskontrollera övrig teknisk utrustning samt ordningsställa lokaler och övriga stödfunktioner. Därefter skulle stab, kansli och samverkande bemanna Gpl i omgångar. (se tabell nedan). Huvudskälet till detta var kravet på en kontinuerlig ledning även under omgrupperingsskedet. Förfaringssättet var lika på HR- och LR-nivå.

Princip för omgruppering till Gpl

Indelning/Benämning	Uppgift i stort
Funktionskontrollgrupp	Driftsätta och funktionskontrollera teknisk utrustning. Inleda bevakning och skydd. Förbereda förläggning/utspisning m m.
Förberedelsegrupp	Bemanna oprummet i begränsad omfattning. Bemanna sektion/avdelning (motsv.) med någon person. Följa händelseutvecklingen m m.
Förberedande stabsomgång (Stabsplatsomgång 1)	Beredd ta över ledningen. Personalstyrka ca 1/3 av stab, kansli och samverkansgrupper
Huvudomgång (Stabsplatsomgång 2)	Resterande delar av stab, kansli och samverkansgrupper

I totalförsvarsbeslut 1992 (TFB-92) beslutades att huvuddelen av civila myndigheter skulle överge principen att omgruppera till Gpl. I fortsättningen skulle dessa verka och leda från ordinarie arbetsplats både i fred och under *höjd beredskap*. Beslutet innebar i praktiken att Gpl-tanken på LR- nivå i princip avvecklades.

På LR- nivå innebar detta att lsty tekniska ledningsförmåga på ordinarie arbetsplats måste förstärkas. Under en 10-årsperiod (1992-2001) byggdes i anslutning till samtliga lsty ordinarie arbetsplatser nya skyddade ledningsutrymmen varifrån lsty operativa kärna (20-30 personer) skulle kunna verka och leda under *höjd beredskap*.



Exempel på skyddad ledningsplats i anslutning till lsty ordinarie arbetsplats.

LR- nivå skulle i fortsättningen under *höjd beredskap* ske via en 4-5 personers stark kontaktgrupp i fo Gpl. Gruppens uppgift var att inhämta och lämna information till lsty. Gruppen hade inget beslutsmandat. Samverkande civila myndigheter skulle också sitta kvar på sina respektive fredsarbetsplatser. Man skulle i första hand förlita sig på att telekommunikationerna fungerade under *höjd beredskap*. Resultatet innebar att fostab ensam kom att befinna sig på Gpl under *höjd beredskap*. Genom dessa förändringar försvarades totalförsvarsamverkan.

Beslutet innebar ingen förändring för CB. CB fredsorganisation som enbart omfattade ca 20 personer ökade vid krigsorganisering till mer än 150 personer. Det fanns helt enkelt inte plats för krigskansliet på ordinarie arbetsplatsen. Dessutom var MB och CB likvärdiga i och med att de hade främst krigsuppgift och inte behov av kontakter med allmänheten eller andra samhällsfunktioner utanför totalförsvaret.

4.5.4 Verksamhet i Gpl

Allmänt

Erfarenheter från genomförda övningar och övrigt krigsförberedelsearbete ökade efter hand insikten om att en funktionsvis gruppering i Gpl var nödvändig. T ex borde MB ledningssystemavdelning, CB sambandsfunktion och representanter från civila samverkande myndigheter inom telekommunikationsområdet disponera lokaler så att integrerad och nära gruppering kunde åstadkommas.

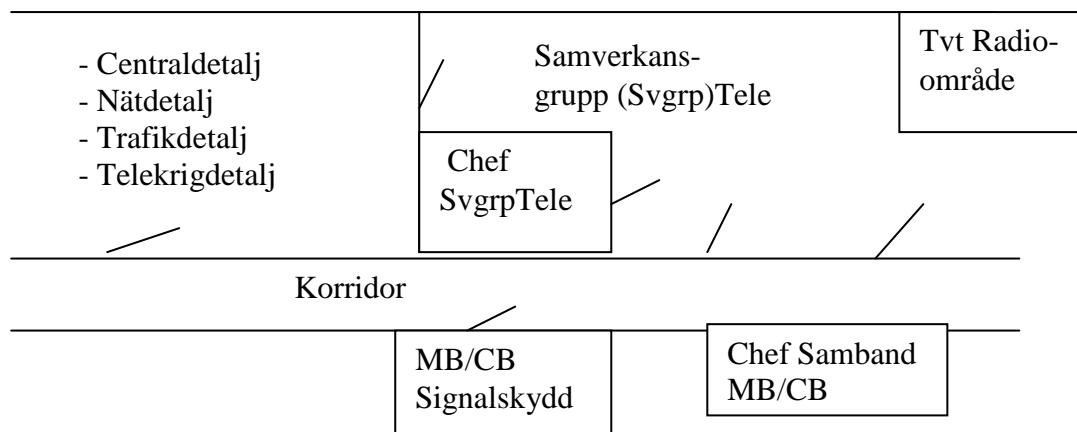
Nedanstående citat är hämtat från ett dokument i Krigsarkivet.

Erfarenheter från stabstjänstövning BJÖRN 1970:

”Personal för operativ ledning och stödfunktioner av betydelse för snabb operativ beslutsfattning skall vara samgrupperade i Gpl, medan personal för ledning av övriga stödfunktioner, främst med uppgifter av långsiktig karaktär skall vara funktionellt samgrupperade i ytterområdet”.

Det fanns dock inom alla funktioner ett visst motstånd mot funktionsvis gruppering beroende på skillnad i kultur mellan militär och civil personal.

Nedan finns ett exempel på sambands-/ledningssystemavdelningens gruppering i Gpl under 80- och 90-talet (HR- nivå)



Samverkan

Televerkets (Tvt) regionkontor hade ansvaret för Tvt samverkansgrupper på MB/CB Gpl fram till 1978 då regionkontoren avvecklades. Ansvaret för HR samverkan i såväl fred, under *höjd beredskap* övertogs då av Telebefälhavare (TB). Telebefälhavare (TB) var ingen unik organisationsenhet.

Flera andra myndigheter och organisationer har haft motsvarande ledningsstruktur t ex Elbefälhavare (EB), Järnvägsbefälhavare (JB) och Postbefälhavare (PB).

Inom Tvt Radio hade chefen för radioområdet (RoC) motsvarande ansvar för samverkan under såväl fred som under *höjd beredskap*. Telebefälhavarområdena och radioområdena (ro) geografiska ansvarsområde överensstämde med dåvarande indelning i milo/civo.

Samverkansgrupperna omfattade ca 15-30 personer i gruppen ingick även 3 personer från Tvt Radio. Antalet personer varierade beroende på milo/civo. Med radioområdets personal genomförde sambandsfunktionen samverkan angående frekvenser och räckviddstäckning vid sändning av luftförsvarsorienteringar (LUFOR) och luftvärnsorder (LVORDER).

På LR- nivå fanns teleområden, vars gränser också i stort stämde överens med fo/län. Teleområdet ansvarade för att organisera Tvt samverkansgrupper som skulle verka på Gpl för LR-nivå. Gruppen bestod av högst 10 personer varav en person från Tvt Radio. Antalet varierade beroende på fo/lsty.

EB, JB och PB avvecklades i likhet med TB i samband med att statliga verk bolagiserades under 90-talet.

1994 övertog den nya myndigheten Post och Telestyrelsen (PTS) ansvaret för att organisera samverkansgrupper för telefunktionen (Sv-grp Tele) som skulle verka i MB/CB Gpl i samband med avregleringen av telemarknaden och Tvt bolagisering. PTS hade ansvaret för att leda och samordna Samverkansgrupp Tele och svarade också för att ta erforderliga myndighetsbeslut. Samverkansgruppen bestod förutom representanten från PTS av ca 8 personer som representerade de viktigaste operatörerna inom området, i första hand Telia, Telia Mobitel, Banverket Tele, Comviq och Nordic Tel beroende på hur betydelsefulla deras telenät var i området.

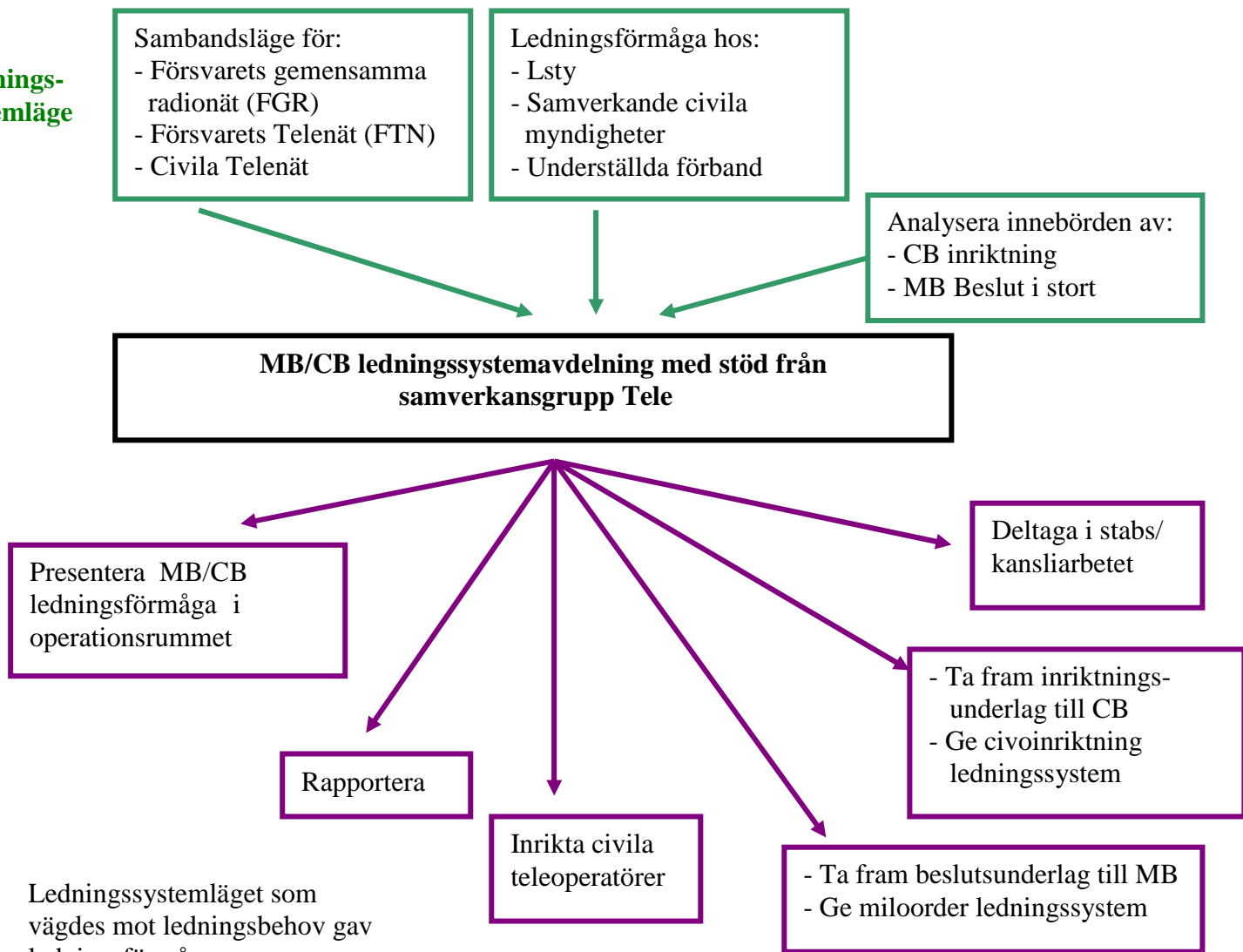
Till LR- nivå skulle kompetent personal från viktiga teleoperatörer knytas till lsty/fo för samverkan. PTS var inte representerad på LR- nivå. Nödvändiga myndighetsbeslut skulle tas på *central* eller HR- nivå.

Samverkansgrupperna hade under *höjd beredskap* och under övningar i uppgift att konsekvensbeskriva när det uppstod skador i telenäten samt att till den egen organisation rapportera MB/CB respektive fo/lsty behov av telekommunikationer.

Under 90-talet var arbetssättet mer komplext än mellan 1950 och 1980-talen. Det berodde bl a på teknikutveckling såsom digitalisering av telenäten, införande av informationssystem samt avregleringen av telemarknaden vilket innebar tillkomst av flera nya teleoperatörer.

Nedanstående bild visar exempel på ledningssystemavdelningens arbetssätt i stort i MB/CB Gpl under 90-talet

Lednings-systemläge

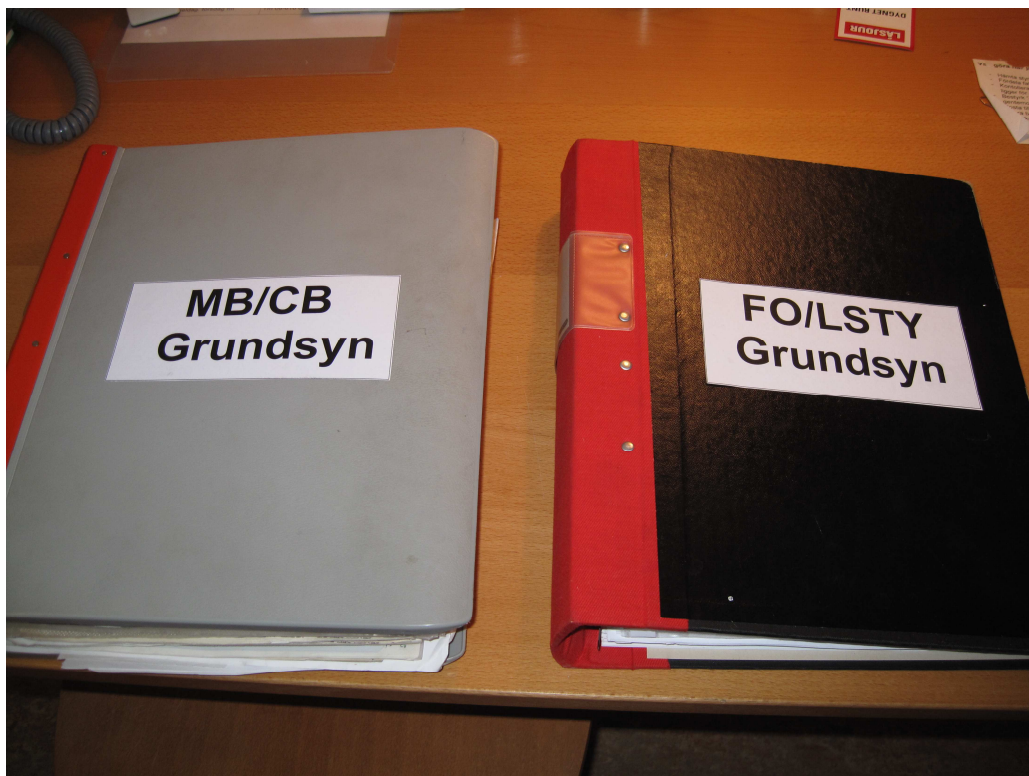


Ledningssystemläget som vägdes mot ledningsbehov gav ledningsförmågan. Presenterades inkl. konsekvenser som

- Saknas
- Begränsningar
- Inga begränsningar

Samverkansgrupp Tele

- Presentera telenätstatus civila telenät
- Samordna civila teleoperatörers verksamhet
- Åtgärda skador i civila telenät
- Göra konsekvensanalys



Totalförvarssamverkan har när det gäller processen **Gemensam grundsyn för totalförsvarsplanering** i huvudsak genomförts under arbets- och samverkansmöten samt vid remissbehandling av grundsynsdokumentet.

Läsanvisning

Avsikten med avsnittet är att redovisa styrande beslut, mål, syfte och arbetsmetod samt vilka myndigheter och andra totalförsvarsenheter som aktivt deltog i processen. I avsnittet redovisas också vilka bedömda effekter som det gemensamma inriktningsdokumentet hade på totalförvarsplaneringen på regional nivå.

För processen **Gemensam grundsyn för totalförvarsplanering** hade sambands-/ledningssystemfunktionen inget huvudansvar utan medverkade endast som sakkunnig.

Regelverk m m som har varit styrande för den verksamhet som beskrivs i avsnittet återfinns i kapitel 3 avsnitt 3.7.4

Försvarmakten används genomgående som begrepp trots att Försvarmakten före 1975 benämndes Krigsmakten.

Begreppet höjd beredskap används genomgående för att definiera hela beredskapsskalan från beredskapshöjning till krig.

Begrepp som inte förklaras i texten, markeras med *kursiv stil* och förklaras i bilaga 1. Försvarmakten används genomgående som begrepp trots att Försvarmakten före 1975 benämndes Krigsmakten.

Citat hämtade från försvarshistoriska dokument eller framförda av intervjuade personer är skrivna med ”*kursiv text*” inom citationstecken.

Första gången som ett ord i ett avsnitt förkortas, skrivs hela ordet ut och förkortningen anges inom parentes t ex Militärbefälhavare (MB)

Nästa gång ordet förekommer i samma avsnitt används endast förkortningen t ex MB.

Förkortningar med förklaring återfinns i bilaga 2.

4.6.1 Sammanfattning

Dokumentet **Gemensam grundsyn för totalförvarsplanering** var det viktigaste policydokumentet för krigsförberedelsearbetet på regional nivå. Övergripande mål var att dokumentet skulle vara kortfattad och kunna delges alla myndigheter och organisationer inom totalförsvaret på regional och *lokal* nivå. Målet uppnåddes först i slutet av 90-talet då samtliga gemensamma grundsyner hade överarbetats till öppna handlingar.

Hela processen, med faktainsamling, analyser, diskussioner, dokumentation och remissbehandling var mycket värdefull och bidrog till att utveckla förståelsen för och förmågan att samverka inom totalförsvaret. Militärbefälhavare (MB), Civilbefälhavare (CB), Förvarsområdesbefälhavare (Fobef) och Landshövding (Lh) var ofta personligen involverade i arbetet. Slutprodukten och dess spridning var kanske inte det som hade största effekten. De flesta som deltog i arbetet anser nog att själva arbetet med att ta fram handlingen gav den största effekten.

4.6.2 Bakgrund

Samhällets civila resurser har alltid haft betydelse för krigförande arméer. Redan för flera århundraden sedan säkerställdes arméernas livsnödvändiga försörjning genom att ta det som behövdes från lokalbefolkningen i erövrade landområden eller längs vägen till nya krigsskådeplatser. I modern tid har civila stödet till Förvarsmakten (FM) skett i mera reglerade former. Regelverket har utgått från stadsmakternas övergripande inriktningar av totalförsvaret som sedan utvecklats i totalförvarssamverkan mellan militära- och civila försvaret på alla nivåer.

Samordnad militär och civil försvarsplanering var fram till början av 50-talet mycket blygsam. Kärnvapenhotet och rörlig strid över ytan var ny hotbild som successivt växte fram under 50-60-och 70-talen. De nya hoten och den snabba teknikutvecklingen ställde högre krav på samordning av de resurser som krävdes för att uppnå en bra försvarsplanering inom totalförsvaret.

Samordning av militär- och civilområden (milo/civo) 1966 skapade också bättre förutsättningar för en djupare och mer samordnad totalförvarssamverkan på regional nivå. Ett exempel på detta var de gemensamma planeringsinriktningarna som utarbetades i början av 70-talet. Huvudinriktningen var dock alltjämt att stridskrafterna främst skulle stödjas av egna resurser med ett mycket begränsat direktverkande stöd från civila samhället.

I början på 80-talet skedde en omsvängning av statsmakternas inriktning av totalförsvaret föranlett av de nya hoten Överraskande anfall, Strategiskt överfall och Svåra påfrestningar i fred s k fredskriser. De nya hoten innebar att försvarsplanering måste få en ny inriktning. Statsmakterna markerade detta förhållande i flera totalförvarsbeslut under 80-talet. I ett av besluten anges bl a att ”*Civilbefälhavare och Militärbefälhavare skall utarbeta en gemensam grundsyn som operativt underlag för planering av totalförsvarets verksamhet inom civilområdet respektive militärområdet och delge berörda myndigheter detta*”.

Uppgiften var inte helt ny för MB/CB, då man tidigare hade utarbetat samordnade planeringsinriktningar för försvaret av milo/civo. Nytt var det tydliga utpekandet av att samverkan på regional nivå måste utvecklas samt begreppet gemensam grundsyn.

Styrande dokument

Styrande underlag för arbetet med grundsynerna var:

1. Regeringens beslut om det operativa försvarsförberedelsearbetet inom totalförsvaret
2. ÖB underrättelse- och säkerhetsbedömande
3. ÖB operativa verk
4. Föreskrifter och allmänna råd från civila centrala myndigheter
5. Regionala mål- och riskanalyser

Innehåll och syfte i de styrande dokumenten kan sammanfattas på följande sätt:

1. I beslutet redovisas bl a bestämmelser för samverkan, säkerhetspolitiska förutsättningar, hotbild, totalförsvarets uppgifter och inriktningen av verksamheten inom de för totalförsvaret viktigaste samhällsfunktionerna
2. Regionala bedömningar av hotbild och angriparens möjligheter
3. Principer i stort för försvarets förande i olika lägen. MB uppgifter och tilldelning av stridskrafter.
4. Regler för hur verksamheten skall bedrivas och prioriteras utgivna av funktionsansvariga myndigheter (FAM) inom civila försvaret.
5. Utpekande av angriparens målområden, infallsportar (t ex hamnar och flygfält) och punktmål (t ex byggnader) som en angripare bedöms kunna använda eller bekämpa.

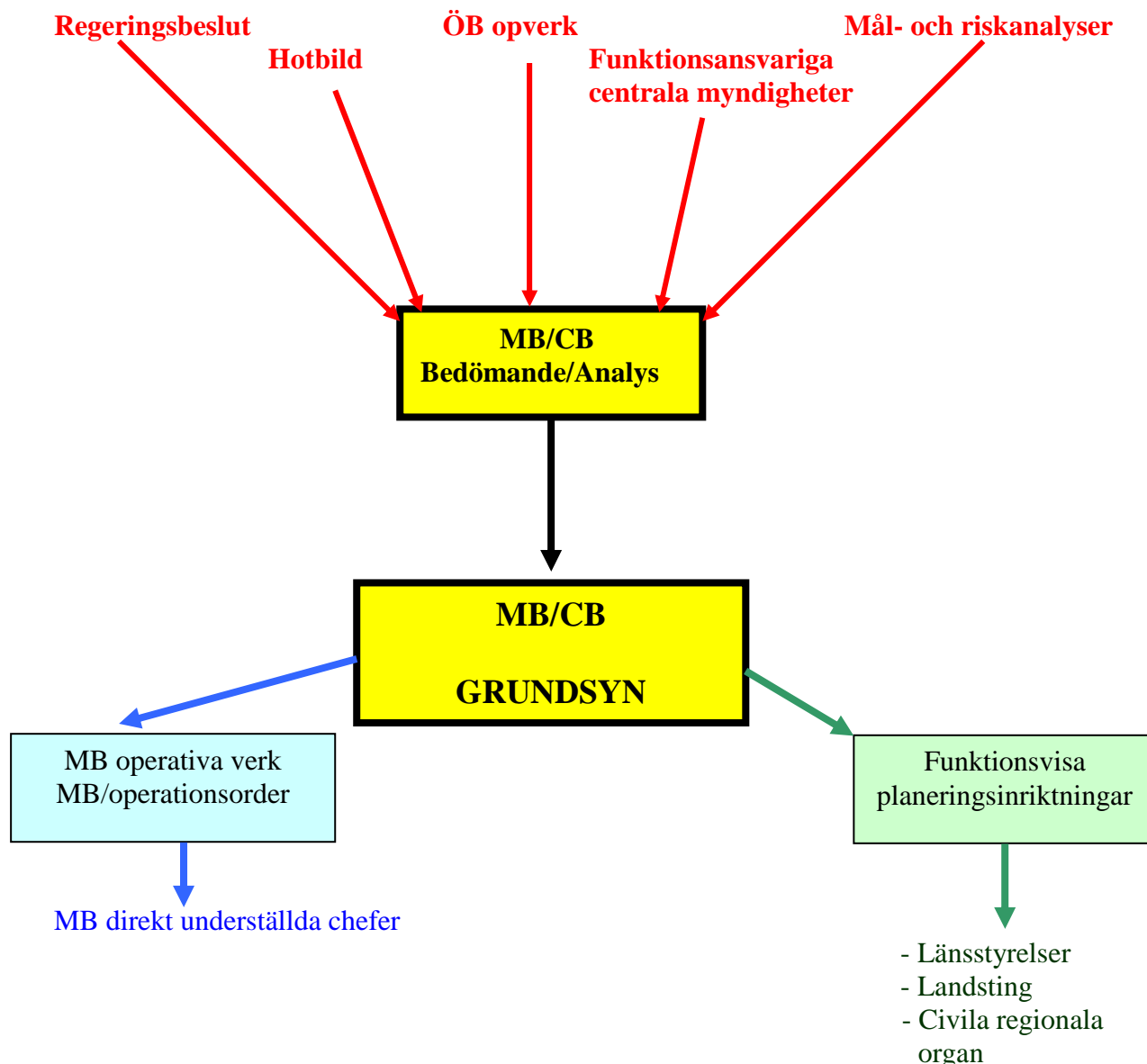
Övergripande mål

MB/CB gemensamma grundsyn utgjorde ett styrande underlag för myndigheter och andra aktörer på regional nivå vid försvarsplanering, utbildning och övningar i fred samt hur de skulle agera i olika lägen under *höjd beredskap*. Grundsynen var kortfattad och delgavs alla myndigheter och organisationer inom totalförsvaret på regional och *lokal* nivå.

MB/CB gemensamma grundsyn var också styrande för arbetet med att ta fram fo/län gemensamma grundsyn.

För att inte göra den gemensamma grundsynen svårläst skulle omfattande bedömningar, överväganden och alternativjämförelser inte belasta dokumentet. Dessa redovisades i stället i MB operativa verk och MB operationsorder. CB utarbetade av samma skäl detaljerade funktionsvisa planeringsinriktningar. Huvudsyftet med uppdelningen var att göra den gemensamma grundsynen mer lättläst.

En övergripande beskrivning över sambandet mellan centralt utfärdade styrande dokument, den gemensamma grundsynen och MB/CB detaljregleringar framgår av nedanstående bild.



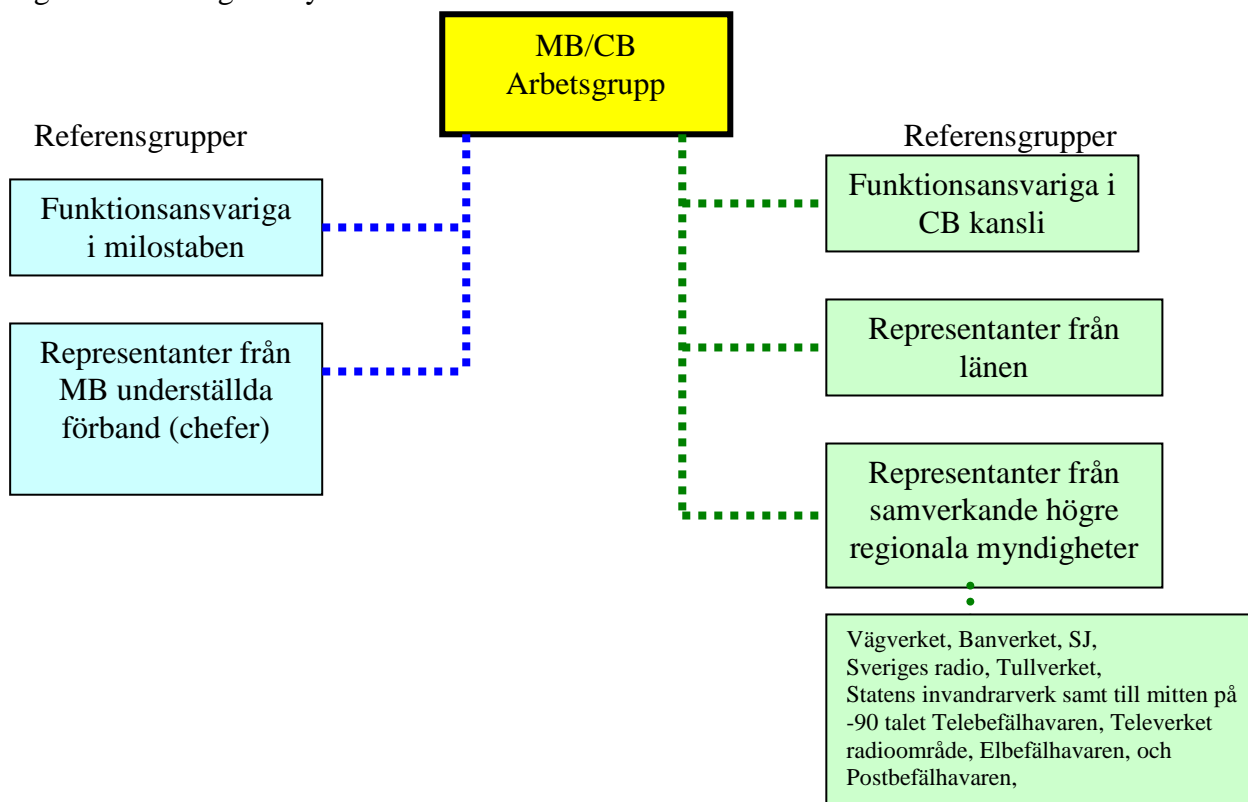
4.6.3 Ledning och samordning

Arbetet med grundsyn genomfördes som ett gemensamt MB/CB projekt. CB kansliet sammanhöll arbetet. Skälen till detta var bl a att behovet av samverkan och samordning var betydligt mera omfattande på civil sida. Ytterligare ett skäl var att CB var direkt underställd regeringen både i fred och i krig, medan MB alltid var underställd ÖB.

För att leda och samordna arbetet organiserades i de flesta fallen en liten arbetsgrupp med 4-6 personer. Från CB deltog alltid Kanslichef (Kc) och handläggare med ansvar för funktionen civil ledning och från MB hans Stabschef, Operationsledare och dennes ställföreträdare.

På LR- nivå var det i första hand Försvarsdirektören i lsty och Försvarsområdesbefälhavarens (Fobef) stabschef, som höll samman arbetet. Arbetsgruppens främsta uppgift var att leda och samordna arbetet, fördela ansvaret för framtagning av underlag, sammanställa framtaget underlag samt delge berörda hela eller delar av grundsynen för granskning. MB, CB, Fobef och Lh var ofta personligen engagerade i arbetet.

För att säkerställa förutsättningar och krav från funktionsansvariga myndigheter, regionala och lokala organ och avnämarnas synpunkter på vad MB/CB grundsyn i färdigt skick skulle innehålla, organiserades ett antal referensgrupper. Grupperna ägnade sig inte åt ett passivt lyssnande och läsande utan hade i huvudsak till uppgift att vara innovativa och utarbeta underlag till arbetsgruppen inom eget område samt att vara referens till arbetsgruppen. Nedanstående bild är en principbild på projektorganisationen vid framtagning av MB/CB gemensamma grundsyn.



4.6.4 Arbetsmetod

Arbetsmetoden för att ta fram en grundsyn kan indelas i följande 4 faser: förberedelser, genomförande, marknadsföring och uppföljning.

Förberedelser bestod bl a av att arbetsgruppen tillsammans med företrädare för MB och CB tog fram hotbild, beskrivningar över milo/civo geografiska förhållanden, militära och civila ledningsprinciper samt ansvarsförhållanden.

Genomförande omfattade att utifrån MB/CB bedömande/analys med beslut i stort att ta fram den gemensamma grundsynen. Bedömandet/analysen var mycket omfattande och fick inte spridas utanför arbetsgruppen. Skälet var att underlaget hade ett högt sekretessvärde. Huvuddelen av underlaget var kvalificerat hemligt. Den generella inriktningen för MB/CB grundsyn var att den skulle vara kortfattad. I genomsnitt omfattade dokumenten ca 20 A4 sidor. Vidare utformades den så att den var lätt att följa och förstå samt vara överskådlig. Grundsynen gav underlydande ramar för verksamheten och tillstånd att delegera genomförandet. Man använde uttrycket att grundsynen skulle vara "MB/CB-mässig" d v s att MB/CB inte skulle detaljstyra LR- nivå. Motsvarande förhållanden gällde för LR- nivå.

Den gemensamma grundsynen hade ett liknande upplägg oberoende av vilket milo/civo eller fo/län som dokumentet gällde för. Dispositionen av grundsynen omfattade följande delar:

1. Planeringsförutsättningar
2. Beslut i stort
3. Funktionsvisa riktlinjer
4. Särskilda riktlinjer för fred och kris

Ett trendbrott inträffade i samband med att MB M och CB M inrättades 1991. En av de första uppgifterna som de nya myndigheterna måste hantera var att ta fram en grundsyn för det nya Milo/Civo Mellersta (M). Arvet från MB/CB Bergslagen (B) och MB/CB Östra (Ö) var en under sent 80-tal uppdaterad grundsyn som var hemlig.

MB M och CB M, både myndighetschefer med stab och kansli, var tidigt överens om att den nya grundsynen skulle vara ett öppet regionalt policydokument. Beslutet uppskattades inte av övriga milostaber och CB kanslier bl a för att deras grundsyner var hemliga beroende på att de ansåg att *"grundsynen inte kunde innehålla tillräckligt med bedömanden och detaljer i en öppen version"*. MB/CB M starkaste skäl till göra grundsynen till ett öppet dokument fanns att finna i statsmakternas inriktning nämligen att *"Grundsynen skulle delges alla myndigheter och organisationer inom totalförsvaret på regional och lokal nivå"*. För att uppnå detta framförallt på den lokala nivån kunde inte dokumentet vara hemligt.

Efter hand insåg även övriga MB/CB att grundsynen borde vara öppet dokument. I slutet av 90-talet hade samtliga grundsyner överarbetats och den nya versionen var ej hemlig handling.

Marknadsföring av grundsynen var en viktig del för att uppnå målet att alla myndigheter och organisationer på regional och lokal nivå skulle ha tillgång till och kunskap om MB/CB gemensamma grundsyn. För att säkerställa detta upprättade respektive milo/civo en marknadsföringsplan. Den inledande marknadsföringen skedde som regel genom att MB/CB anordnade länsvisa konferenser.

Till dessa inbjöds både militära och civila representanter från myndigheter på LR- nivå samt företrädare för civila samverkande myndigheter både på HR- och LR-nivå. Vid dessa möten sattes MB/CB gemensamma grundsyn i centrum. Det var också angeläget att redovisa en sammanfattning av MB/CB bedömanden och analyser. Målet var även att redovisningen enbart skulle innehålla öppen information.

Uppföljning av de gemensamma grundsynerna så att MB/CB viljeinriktning och funktionsvisa anvisningar skulle hållas aktuella gjordes fortlöpande vid kurser, konferenser och utbildningstillfällen som MB och CB anordnade. Grundsynen utsattes också för prövning inför och under ledningsövningar på HR- och LR- nivå

4.7 Regionala mål- och riskanalyser



Totalförvarssamverkan har när det gäller processen **Regionala mål- och riskanalyser** i huvudsak omfattat att identifiera angriparens målområden, infallsportar (t ex hamnar och flygfält) och punktmål som en angripare bedömdes kunna utsätta Sverige för vid väpnat angrepp.

Läsanvisning

Avsikten med avsnittet är att redovisa styrande beslut, mål, syfte och arbetsmetod samt vilka myndigheter och andra totalförsvarenheter som aktivt deltog i processen **Regionala mål- och riskanalyser**.

För processen regionala mål- och riskanalyser hade sambands-/ledningssystemfunktionen inget huvudansvar utan medverkade som sakkunniga.

Grundläggande fakta som styrt och påverkat processen återfinns i kapitel 3

Begreppet höjd beredskap används genomgående för att definiera hela beredskapsskalan från beredskapshöjning till krig.

Begrepp som inte förklaras i texten, markeras med *kursiv stil* och förklaras i bilaga 1.

Citat hämtade från försvarshistoriska dokument eller framförda av intervjuade personer är skrivna med "*kursiv text*" inom citationstecken.

Första gången som ett ord i ett avsnitt förkortas, skrivs hela ordet ut och förkortningen anges inom parentes t ex Militärbefälhavare (MB)

Nästa gång ordet förekommer i samma avsnitt används endast förkortningen t ex MB.

Förkortningar med förklaring återfinns i bilaga 2.

4.7.1 Sammanfattning

Syftet med att ta fram regionala mål- och riskanalyser var att förteckna sannolika mål och områden för flyganfall, markanfall och sabotage. De fastställda analyserna utgjorde styrande inriktningsdokument vid försvarsplanering samt vid beslut och prioritering av beredskapsåtgärder. Själva arbetet med att ta fram regionala mål- och riskanalyser bidrog till att utveckla förmågan att samverka på regional nivå inom totalförsvaret.

4.7.2 Bakgrund

I samband med att myndigheten Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB) inrättades 1986 gav regeringen myndigheten i uppgift att ”i samverkan med Försvarsmakten upprätta regionala mål- och riskanalyser samt genomföra uppföljning och utvärdering av analyserna”. Detta reglerades sedan i regeringens förordning med instruktion för myndigheten (SFS 1988:1122). Mål- och riskanalysen var ett viktigt underlag när de regionala gemensamma grundsynerna skulle utarbetas.

Styrande dokument

ÖCB och Överbefälhavaren (ÖB) utarbetade gemensamt riktlinjer för hur arbetet i princip skulle bedrivas på regional nivå samt hur dokumentet borde struktureras. Riktlinjerna fanns dokumenterade i ”ÖCB/ÖB Grundsyn mål- och riskanalyser” från 1987.

Förteckningar över samhällsviktiga anläggningar och områden som klassificerats som skyddsobjekt och skyddsområden utgjorde också ett grundläggande underlag. Förteckningarna benämndes skyddsobjektsförteckning.

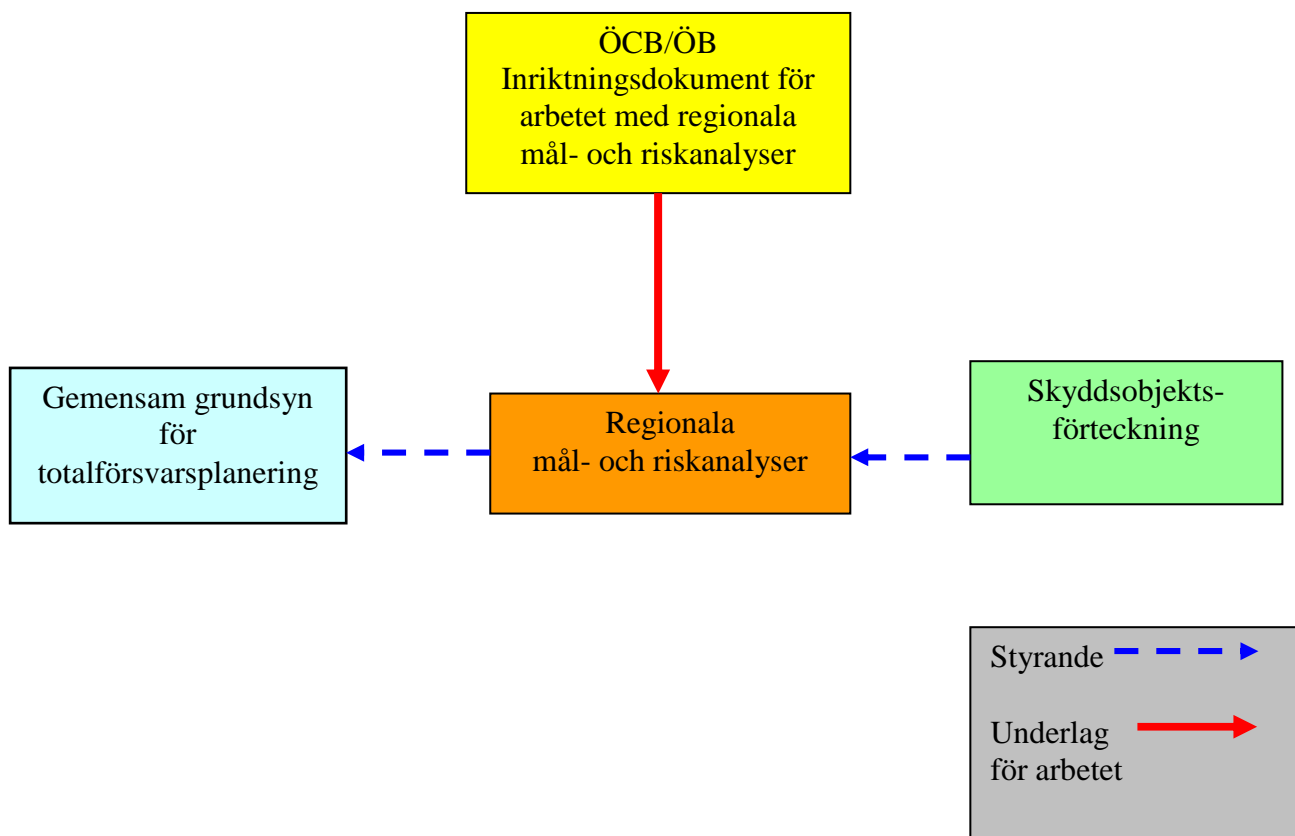
Inom telekommunikationsområdet utarbetades förslag på skyddsobjekt som regel i samverkan mellan Försvarsmaktens (FM) regionala företrädare, Militärbefälhavare (MB) samt försvarsområdets (fo) ledningssystemfunktion och sambandsföreträdarna vid Civilbefälhavare (CB) samt länsstyrelse (lsty).

Lsty hade statens uppdrag att besluta om vilka civila objekt som skulle vara skyddsobjekt inom länet. Vid vissa lsty övertolkade man uppdraget och agerade helt självständigt utan samverkan med övriga totalförsvarsmyndigheter och organisationer. Trots att samtliga skyddsobjekt fanns inom en kommun inbjöds inte kommunerna att medverka i arbetet.

Ett förtydligande av begreppen skyddsobjekt och skyddsområde beskrivs sist i avsnittet.

Principskiss som visar sambandet mellan dokumenten

- * Gemensam grundsyn för försvarsplaneringen
- * Regionala mål- och riskanalyser
- * Skyddsobjektsförteckning



Övergripande mål

Mål- och riskanalyserna hade som mål att förteckna sannolika angriparens målområden för flyganfall, markanfall och infallsportar t ex hamnar och flygfält samt punktmål t ex viktigare telestationer. Målen rangordnades i tre nivåer, risknivå 1 högsta prioritet, 2 hög prioritet och 3 lägre prioritet. Analysen redovisade också vilka typer av hot, konventionell bekämpning, sabotageinsatser eller kemiska vapen, som angriparen bedömdes komma använda.

De regionala mål- och riskanalyserna låg till grund för:

- Framtagning av gemensamma grundsyner för försvarsplaneringen på regional nivå t ex utgöra planeringsunderlag för hemvärn och bevakningsförband, skyddsrumbyggnad och utrymningsplanering.
- Prioriteringar av funktionsvisa beredskapsåtgärder.
- Ekonomiska prioriteringar av beredskapsåtgärder.
- Val av skyddsnivån på ledningsplatser och andra samhällsviktiga anläggningar.

Ledning och samordning

Arbetet organiserades som ett gemensamt CB/MB projekt där CB var samanhållande. Skälet till detta var att regeringen hade givit ÖCB uppdraget i samverkan med ÖB. ÖCB uppdrag till den regionala nivån var därför konstruerat på samma sätt d v s CB i samverkan med MB. Företrädare för MB och för ledningssystemfunktion samt sambandsföreträdare vid CB och lsty adjungerades till arbetsgruppen inte permanent, dock alltid när sambandsfrågor behandlades.

CB uppgift var att i samverkan med MB utarbeta regionala kompletteringar och förtydliganden till ÖCB/ÖB inriktning samt genom dialoger granska och fastställa de länsvisa mål- och riskanalyserna. CB/MB sammanställde också i samråd med företrädare för civila högre regionala myndigheter och organ ett samordnat dokument för hela milo/civo.

MB hade en viktig uppgift i projektet nämligen att för de civila samarbetsparterna på *högre - och lägre regional* nivå (HR- och LR nivå) förklara det militära språkbruket samt innebörd och konsekvens av möjliga militära hot. En renodlad och gemensam tolkning av begrepp och hot var en grundläggande förutsättning för att kunna uppnå god effekt av arbetet.

På motsvarande sätt organiserades arbetsgrupperna på LR- nivå. Till arbetsgrupperna adjungerades företrädare för civila regionala myndigheter och organ på LR- nivå när deras ansvarsområde behandlades.

4.7.3 Genomförande

Arbetet med att ta fram en första utgåva av regionala mål- och riskanalyser påbörjades 1967. I anslutning till årsskiftet 1989-1990 fanns de första regionala analyserna fastställda. Dessa gällde tills vidare. Regeringen beslutade dock att en revidering skulle ske vart femte år samt att förändringar, bl a i infrastrukturen, kontinuerligt skulle följas upp och arbetas in i de fastställda handlingarna.

En fråga som alla arbetsgrupper måste ägna stor uppmärksamhet åt var avvägningen mellan informationsspridning och sekretess samt att ingen oönskad överföring av information skedde mellan myndigheter och organisationer.

En skyddsobjektförteckning med civila och militära mål avsåg fred, kris och *höjd beredskap*. Förteckningen togs fram i samverkan mellan företrädare för totalförsvaret på regional nivå och blev efter fastställande av ÖB och ÖCB ett styrande totalförsvarsdokument.

Skyddsobjekt och skyddsområde

Inom varje län kunde lsty besluta att en viss anläggning eller ett område skulle utgöra ett skyddsobjekt eller skyddsområde. När det gällde militära anläggningar eller områden eller sådana med särskild koppling till militära försvaret var det Försvarmakten som fattade motsvarande beslut. Bestämmelser för detta har reglerats i lagen (1940:358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret mm. Denna lag ersattes 1990 av lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar mm.

Skälet till att klassa en anläggning till skyddsobjekt eller ett område till skyddsområde var att dessa bedömdes vara totalförsvarsviktiga och därför krävde ett särskilt tillträdesskydd och bevakning. För bevakning fick polisen eller särskilda s k skyddsvakter som var godkända av länsstyrelsen anlitas. Ett skyddsobjekt skulle genom ägarens försorg vara försett med särskilda skyltar som upplyste om att anläggningen/området var ett skyddsobjekt. Normalt brukade också anläggningens ägare se till att skyddsobjektet var inhägnat med stängsel och kanske försett med särskild in-/utpasseringskontroll.

Begrepp och benämningar

A

Administrativ beredskap	Omfattade författnings- och organisationsberedskap. I författningsberedskapen ingick de lagar, förordningar och övriga bestämmelser som behövdes för att planlägga och reglera samhällets omställning från fred till krig och för att få samhället att fungera enligt lagen även i krig. Organisationsberedskapen omfattade bestämmelser om myndigheternas uppgifter och organisation i krig eller krigsfara samt planering i fred.
Anpassning	Innefattade åtgärder inom en given tidsperiod för att öka totalförsvarets förmåga d v s en höjning av krigsdugligheten.
Ansvarsprincipen	Grundregel för civil ledning. Det innebar att den myndighet/organisation som hade ansvar för en samhällsverksamhet i fred hade motsvarande ansvar vid beredskapshöjning och i krig om verksamheten då skulle fortgå samt för att erforderliga beredskapsåtgärder vidtogs i fred.

B

Beredskapsförordningen	Förordning för statliga myndigheter under regeringen med undantag av Försvarsmakten. Senaste utgåvan var SFS 1993:242, upphävd 2002-07-01. I förordningen fanns samtliga förfogandelagar redovisade, regler för beredskapsplanering, åtgärder vid höjd beredskap, civila försvarets indelning i funktioner, förteckning över beredskapsmyndigheter och funktionsansvariga myndigheter.
Beredskapsmyndighet	En myndighet vars verksamhet hade stor betydelse för totalförsvaret och skulle fortsätta med sin verksamhet under höjd beredskap. Se vidare förklaring i beredskapsförordningen.
Beredskapsåtgärder	Åtgärder för att förstärka befintliga fredsinstallationer utifrån kravet på uthållighet, robusthet och säkerhet vid beredskapshöjning.

C

Central nivå
Ledningsnivå inom totalförsvaret bestående av Försvarmaktens högsta ledning och civila centrala myndigheter.

F

Fullmaktslagar
Lagar som var utfärdade och i kraft men inte tillämpades i fred. Riksdagen hade dock givit regeringen fullmakt att sätta dessa i tillämpning. Fullmaktslagarna fanns förtecknade i beredskapsförordningen (SFS 1993:242)

Funktioner
Med funktion avsågs en samhällssektor som i krig var av särskild betydelse för totalförsvaret. Totalt var samhället indelat i 20 funktioner samt 16 fristående myndigheter.

Funktionsansvar
Myndighet (motsvarande) som hade ansvar för att samordna en funktion eller delfunktion

Funktionsansvarig myndighet
Med funktionsansvarig myndighet avsågs en myndighet som hade ansvaret för samordning m m. inom en funktion. En funktionsansvarig myndighet fick besluta att funktionen skulle delas in i delfunktioner och överlåta till en myndighet med uppgifter inom delfunktionen att fullgöra de uppgifter som annars ankom på den funktionsansvariga myndigheten.

Funktionsföreträdare
Myndighet (motsvarande) som i en samverkanssituation hade mandat att företräda en samhällssektor/funktion

Funktionsövning
En totalförsvarsövning som enbart avsåg en funktion

Försvarets Historiska Telesamlingar
Försvarets Historiska Telesamlingar är en organisation som har till uppgift att stödja försvarets museiorganisation med urval, katalogisering, registrering och dokumentation av materiel och system som skall väljas ut och överlämnas till statliga försvarshistoriska museer.

Försvarets telenät
Försvarmaktens landsomfattande telenät, vilket nyttjades av totalförsvaret

Försvarsrådet
Rådets uppgift var att nära följa Försvarmaktens verksamhet och årligen rapportera iakttagelser till regeringen

G

Givakt

ÖB hade tillstånd av regeringen att ställa om fredsorganisation till krigsorganisation

H

Högre regional nivå

Ledningsnivå inom totalförsvaret där Militärbefälhavare och Civilbefälhavare hade områdesansvar.

Höjd beredskap

Höjd beredskap omfattade två beredskapsgrader. Den lägre benämndes ”Skärpt beredskap”, vilket bl a innebar selektiva åtgärder och förberedelser för övergång till krigsorganisation. Den högsta benämndes ”Högsta beredskap”, vilket bl a innebar att Sverige var i krig eller i en krigsliknande situation. Regler för beslut och åtgärder finns reglerade i SFS 1993:242

I

Incidentberedskap

Innebar att vissa stridskrafter ur alla försvarsgrenar viss tid i fred hade höjd insatsberedskap för att kunna skydda landets territorium från intrång av främmande makt.

K

Konstitutionell nödrätt

Rätten att fatta beslut i en nöd- eller krissituation som avvek från gällande normer och lagar

Konventionella stridsmedel

Motsatsen till kärnvapen, biologiska och kemiska stridsmedel

Krigs-/fredsfjärrskriftsnätet

Försvarsmaktens landsomfattande fjärrskriftsnät. Nätet nyttjades både i fred och i krig.

Krigsliknande händelse

Begrepp som användes för att beskriva en händelse som inträffade under fredsförhållanden och som inte utfördes av militära förband.

Krigsskyddsåtgärder

Ett begrepp som användes inom funktionen telekommunikationer för att sammantaget beskriva alla de åtgärder som gjordes i fred för att förstärka telenäten med tillhörande tjänster.

Krigsviktiga företag (K-företag)

Företag, privata eller statliga, som bedrev en verksamhet som vid en beredskapshöjning eller i krig var av avgörande betydelse för totalförsvaret.

L

Ledningsmörker	Begreppet användes för att beskriva en situation då en angripare hade vidtagit åtgärder så att vår ledning inte var möjligt.
Ledningsnivå	Totalförsvarets ledning var skiktad i fem ledningsnivåer, högsta ledningen, central , högre regional, lägre regional och lokal nivå.
Ledningssystem	Sambands- och informationssystem, signalskydd ledningsplatser, sambands- och sambandsförband
Ledningssvacka	Begreppet användes för at beskriva en situation då ledningsbehovet inte kunde tillgodoses i full omfattning.
Lokal nivå	Ledningsnivå inom totalförsvaret där kommunledning var områdesansvarig
Lägre regional nivå	Ledningsnivå inom totalförsvaret där Försvarsområdesbefälhavare och länsstyrelse hade områdesansvar

O

Områdesansvarig myndighet Områdesansvar	Med områdesansvarig myndighet (områdesansvar) menas den högste militära och civila myndighet/organisation som har till uppgift att samordna totalförsvarets verksamhet inom ett förutbestämt geografiskt område. Områdesansvariga myndigheter på högre regional nivå var MB och CB på lägre regional nivå fostab och länsstyrelsen. På lokal nivå fogrpstab/förband och kommunledning.
Operation	Sammanfattande benämning på stridsverksamhet på marken, till sjöss och i luften samt övrig verksamhet som gemensamt syftar till att nå ett bestämt mål inom ett operationsområde. Operationer leddes under ÖB av Militärbefälhavare.

R

Regionala flygtransportledningen	RFL hade till uppgift att samordna regionala militära och civila flygtransporter inom ett område. I RFL ingick personal från Luftfartsverket, K-företag (t e x SAS Sverige, svenska helikopter företag), frivilliga flygkåren (FFK)
Resurskomplettering	Civila försvarets begrepp för det militära begreppet återtagning

S

Sektorstab	Stab i med uppgift att leda luftförsvaret i ett visst område
Skrivbordförfattning	Beredskapspromemoria, ett utkast till författningar, som förvarades vid civila myndigheter och var avsedda att snabbt beslutas om och utfärdas i ett kritiskt läge
Spärrbataljon	Marint förband som grupperades vid kust för att bekämpa i första hand sjömål.
Särskild händelse	Användes inom polisen och innebar en i förväg känd händelse som innefattade eller kunde förväntas innefatta brott eller annan störning av den allmänna ordningen eller säkerheten.

T

Totalförsvarets chefsnämnd	Nämnden hade till uppgift att i fred verka för samordning av de centrala myndigheternas verksamhet inom totalförsvaret.
Totalförsvarets författningshandbok	En sammanställning av totalförsvarsviktiga lagar, förordningar och instruktioner. Sammanställdes och uppdaterades årligen av rättssekretariatet i Forsvarsdepartementet.
Totalförsvarsbeslut	Periodiskt återkommande riksdagsbeslut för att inrikta totalförsvaret och ge ekonomiska ramar.
Trafikverken	Sammanfattande begrepp för de civila myndigheterna, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Vägverket och SJ/BV
Återtagning	Åtgärder för att återställa krigsdugligheten till beslutad nivå inom en viss tidsperiod. Var en del av den styrande principen anpassning.

U

UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees Förenta Nationernas flyktingkommissariat
Uppdragstaktik	Militär chef ges stor frihet att själv bestämma hur uppgift skall lösas

Ö

ÖB grundsyn ledning	Publikation som redovisade ÖB syn på ledning under fred och i krig. Det fanns både en hemlig och öppen del.
---------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Förkortningar med förklaring

B**BV** Banverket**C****CB** Civilbefälhavare**CB B** Civilbefälhavaren i bergslagens civilområde**CB M** Civilbefälhavaren i mellersta civilområdet**CB N** Civilbefälhavaren i norra civilområdet**CB NN** Civilbefälhavaren i nedre norrlands civilområde**CB S** Civilbefälhavaren i södra civilområdet**CB V** Civilbefälhavaren i västra civilområdet**CB Ö** Civilbefälhavaren i östra civilområdet**CB ÖN** Civilbefälhavaren i övre norrlands civilområde**Cfs** Civilförsvarsstyrelsen**Civo** Civilområde**E****EB** Elbefälhavare**F****FAM** Funktionsansvarig myndighet**FB** Försvarsbeslut**FHT** Försvarets historiska telesamlingar**FM** Försvarsmakten**FMV** Försvarets Materielverk**FOA** Försvarets Forskningsanstalt**Fo** Försvarsområde**Fobef** Försvarsområdesbefälhavare**Fogrpch** Försvarsområdesgruppchef**Fostab** Försvarsområdesstab**FRA** Försvarets Radioanstalt**Fst** Försvarsstaben**FTN** Försvarets Telenät**G****Gpl** Gemensam stabsplats**H****HL** Högsta ledningen**HKV** Högkvarteret**HR** Högre regional**HRL** Högre regional ledning**HTB** Högre regional teleberedning**J****JB** Järnvägsbefälhavare

<u>K</u>	
KAP	Krigsabonnetplan
KBM	Krisberedskapsmyndigheten
KMF	Kort militär förvarning
<u>L</u>	
Lh	Lanshövding
LSTY	Länsstyrelse
LTB	Lägre regional teleberedning
LR	Lägre regional
LRL	Lägre regional ledning
LUFOR	Luftförsvarsorientering
LVORDER	Luftvänsorder
<u>M</u>	
MB	Militärbefälhavare
MB B	Militärbefälhavaren i bergslagens militärområde
MB M	Militärbefälhavaren i mellersta militärområdet
MB N	Militärbefälhavaren i norra militärområdet
MB NN	Militärbefälhavaren i nedre norrlands militärområde
MB S	Militärbefälhavaren i södra militärområdet
MB V	Militärbefälhavaren i västra militärområdet
MB Ö	Militärbefälhavaren i östra militärområdet
MB ÖN	Militärbefälhavaren i övre norrlands militärområde
MB OpO	Militärbefälhavarens operationsorder
MHS	Möta- Hejda- Slå (militärt operativt begrepp)
Milo	Militärområde
Milostab	Militärområdesstab
MKG	Militärkommando Gotland
MKS	Militärkommando Syd
MKV	Militärkommando Väst
<u>N</u>	
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Västmakternas militärallians)
<u>P</u>	
PB	Postbefälhavare
PTS	Post och Telestyrelsen
<u>R</u>	
RFL	Regional flygtransportledning
Ro	Radioområde inom Televerket Radio
RoC	Chef för radioområde inom Televerket Radio
<u>S</u>	
SA	Storanfall
SNS	Statens signalskyddsnämnd
SPF	Styrelsen för psykologiskt försvar
SR	Sveriges radio
SVT	Sveriges television
SÖ	Strategiskt överfall

<u>T</u>	
TB	Telebefälhavare
TCN	Totalförsvarets chefsnämnd
TFB	Totalförvarsbeslut
TFH	Totalförsvarets författningshandbok
TLS	Tekniskt ledningsstöd.
TSA	Totalförsvarets signalskyddsavdelning
Ts	Telestyrelsen
TSS	Totalförsvarets Signalskyddsskola
TTB	Totalförsvarets Teleberedning
Tvt	Televerket
<u>V</u>	
VMA	Viktigt meddelande till allmänheten
<u>W</u>	
WP	Warszawapakten
<u>Ö</u>	
ÖA	Överraskande angrepp
ÖB	Överbefälhavare
ÖCB	Överstyrelsen civil beredskap
ÖEF	Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Exempel på fredsorganisation för högre regional nivå

Militärbefälhavare (MB) med militärområdesstab (milostab)

Militärbefälsstab var benämningen på den militära stab som mellan åren 1951-1966 hade det territoriella ansvaret för högre regional ledning.

1966 omorganiserades militärbefälsstaberna till försvarsgränsintegrerade militärområdesstaber med både territoriellt och operativt ansvar. De största förändringarna var införandet av sjö- och luftoperativa avdelningar samt armé- och flygsektioner.

1977 ersattes sektionsnumreringen med verbala uttryck. Denna princip gällde ända fram till stabernas avveckling.

Milostaben har under åren omorganiserats ett flertal gånger. Dessutom har dess underavdelningar också namnändrats, t ex avdelning blivit sektion o s v.

Milostab Väst och Milostab Bergslagen var i stort organiserad som en större försvarsområdesstab. Arbetsformerna hade också likheter.

Exempel på fredsorganisation i början på 80-talet framgår av nästa sida.

Under 90- talets mitt reducerades personalantalet till cirka 70 personer.

Civilbefälhavaren (CB) med kansli

CB har haft en stor organisationsfrihet när det gäller att organisera och bemanna fredsorganisationen (fredskansliet). CB fredskansli har varit personalsvaga organisationer och inte vid något tillfälle överstigit 20 personer. Organisationsstrukturen har varierat mellan landets kanslier i betydligt större omfattning än mellan militära staber på samma ledningsnivå.

Exempel på kansliernas fredsorganisation framgår av nästa sida.

Exempel på fredsorganisation för högre regional nivå
(viktigare underavdelningar redovisas)

Militärbefälhavare med
militärområdesstab (ca 100 personer)

Stabschef

Operationsledning

Markoperativ avdelning
Luftoperativ avdelning
Sjöoperativ avdelning
Sambandsavdelning

Underrättelse och Säkerhetssektion

Underrättelseavdelning
Säkerhetsavdelning

Underhållssektion

Materielavdelning
Sjukvårdsavdelning

**Kommunikations- och
Fältarbetssektion**

Kommunikationsavdelning
Anläggningsavdelning
Fortifikationsavdelning
Ingenjörsavdelning

Utbildning/Personalsektion

Produktionledare
Utbildningsavdelning
Personalavdelning
Personalvårdsavdelning

Civilbefälhavare med
CB kansli (15 - 20 personer)

Kanslichef

Biträdande Kanslichef

Funktionshandläggare

- Civil ledning
- Utbildning/övning
- Ordning och säkerhet
- Arbetskraft
- Befolkningsskydd och räddningstjänst
- Information och psykologiskt försvar
- Hälso- och sjukvård
- Systemsamordning/ tekniskt ledningsstöd
- Transporter
- Försörjning
- Kyrklig beredskap
- Folkrätt

Exempel på krigsorganisation för högre regional nivå

Militärområdesstab (milostab)

Den övergripande principen för militära stabers organisation i krig var att fredsorganisationens benämningar och struktur skulle bibehållas vid krigsorganisering. 1966 blev MB en operativ ledningsfunktion för försvarsmakten som helhet och tillsammans med CB en samordnad ledningsfunktion för totalförsvaret på högre regional nivå. MB var direkt underställd ÖB.

Milostaben har under åren omorganiserats ett flertal gånger. Dessutom har dess underavdelningar också namnändrats, t ex avdelning blivit sektion osv.

Exempel på krigsorganisation under 80-talet framgår av nästa sida.

Civilbefälhavarens kansli

CB har haft en stor frihet när det gällde att organisera och bemanna egna krigsorganisationer (Krigskansliet). Personalstyrkan varierade mellan kanslierna men var i storleksordningen 150 personer. Förutom de 15-20 personer som ingick i fredskansliet rekryterades övrig personal som frivilliga. Personerna hade som regel motsvarande arbetsuppgifter i den offentliga förvaltningen eller i det privata näringslivet.

Exempel på krigsorganisation under 80- talet framgår av nästa sida.

Exempel på krigsorganisation för högre regional nivå
(viktigare underavdelningar redovisas)

Militärbefälhavare med
militärområdesstab (330 personer)

Stabschef
Operationsledning (50 personer) Markoperativ avdelning Luftoperativ avdelning Sjöoperativ avdelning
Underrättelse och Säkerhetssektion (50 personer) Underrättelseavdelning Säkerhetsavdelning
Sambandsavdelning (26 personer)
Underhållssektion (12 personer) Materielavdelning Sjukvårdsavdelning Fältpostavdelning Kameral avdelning
Kommunikations- och Fältarbetssektion (18 personer) Kommunikationsavdelning Ingenjörsavdelning Fortifikationsavdelning BRB regionalkontor 1)
Personalsektion
Expedition och - Kommendanturavdelning
1) Byggnads och reparationsberedskap

Civilbefälhavare med
CB kansli (145 personer)

Kanslichef
Kansliledning
Sektion A Civilförsvaret
Sektion B Hälso- och sjukvård
Sektion C Psykologiskt försvar
Sektion D Polis
Sektion E Transporter
Sektion F Försörjning
Sektion G Arbetsmarknad
Sektion H Vägar
Kommendantur

Samverkande myndigheter (ca 190 personer)

Postbefälhavare	Järnvägsbefälhavare
Telebefälhavare	Elbefälhavare
Chef Radioområde	Programområde Sveriges radio
Drivmedelcentral	Tidningarnas Telegrambyrå
Domkapitel	Polisavdelning
Tulldirektör	Chef gasförsörjningsområde
mfl.	

Exempel på krigsorganisation för lägre regional nivå
(viktigare underavdelningar redovisas)

Försvarsområdesbefälhavare med försvarsområdesstab (Typ större med ca 120 personer)

Landshövding med länsstyrelse

Stabschef
Sektion 1 (25 personer) Stridsledningsavdelning Underrättelse och Säkerhetsavdelning Sambandsavdelning Fältarbetsavdelning
Sektion 2 (60 personer) Transportledningsavdelning Materielavdelning Sjukvårdsavdelning Fältpostavdelning Kassaavdelning
Sektion 3 (16 personer) Personalavdelning Personalvårdsavdelning
Fortifikationsavdelning (4 personer)
BRB regionalkontor 1) (14 personer)
Kommendantur
1) Byggnads och reparationsberedskap

Kanslichef
Sektion A Civilförsvaret
Sektion B Hälso- och sjukvård
Sektion C Psykologiskt försvar
Sektion D Polis
Sektion E Transporter
Sektion F Försörjning
Sektion G Arbetsmarknad
Sektion H Vägar
Sektion J Allmän Förvaltning
Sektion K Kameral verksamhet
Sektion L Skatter

Samverkande myndigheter

Vägverket	SJ/Banverket
Sveriges Radio	Televerket/Telia
Post	Elförsörjning
Polis	Landsting
m fl.	

Exempel på fredsorganisation för lägre regional nivå
(viktigare underavdelningar redovisas)

Försvarsområdesbefälhavare med
försvarsområdesstab

Landshövding med
länsstyrelse

Stabschef

Ledningsavdelning

Stridsledningssektion
Underrättelse/Säkerhetssektion
Sambandssektion
Fältarbetssektion

Underhållsavdelning

Transportledningssektion
Materielsektion
Sjukvårdssektion

Personalavdelning

Personalsektion
Personalvårdssektion
Informationssektion

BRB Lokalkontor 1)

1) Byggnads och reparationsberedskap

Kanslichef

Sektion A Civilförsvaret

Sektion B Hälso- och sjukvård

Sektion C Psykologiskt försvar

Sektion D Polis

Sektion E Transporter

Sektion F Försörjning

Sektion G Arbetsmarknad

Sektion H Vägar

Sektion J Allmän Förvaltning

Sektion K Kameral verksamhet

Sektion L Skatter

Försvarsområdesstabens storlek varierade inom landet. Fredsorganisations underavdelningar varierade också.

Vanligt var att stabens reservofficerare inkallades vissa tider för att genomföra planering.

Källhänvisningar

Lagar och statliga förordningar

Lagar

Totalförsvaret och höjd beredskap

Förfarandet hos kommuner, förvaltningsmyndigheter och domstolar under krig eller krigsfara

Civilt försvar

Telelag

Statliga förordningar

Försvarsmakten, förordning med instruktion	SFS 1942:988, TLA 55/1966, 1983:276 <u>1994:642</u>
Överstyrelsen för civilberedskap, förordning med instruktion	SFS <u>1988:112</u>
Civilbefälhavarna, förordning med instruktion	SFS 1951:429, 1966:515, 1970:363, 1978:226, <u>1988:1121</u>
Totalförsvarets chefsnämnd, förordning med instruktion	SFS <u>1988:1041</u>
Länstyrelseinstruktion, förordning	SFS 1990:1510,
Televerket	SFS 1941:502, 1953:640, 1985:764, 1988:348 (upphävd 1993-07-01)
Telestyrelsen	SFS 1992:895 (upphävd 1994-03-01)
Post o Telestyrelsen	SFS 1993:1710, <u>1997:401</u>
Ledning och samordning inom totalförsvaret civila del	SFS 1986:294 (upphävd 1993-07-01)
Beredskapsförordningen	SFS <u>1993:242</u>
Militär medverkan i civil verksamhet, förordning	SFS <u>1986:1111</u>
Civilt försvar, förordning	SFS <u>1995:128</u>
Teleförordningen	SFS 1985:765, 1993:598, <u>1997:399</u>

Understruken text = i kraft år 2000

Litteratur

<u>Titel</u>	<u>Utgivare/beteckning</u>
Totalförsvarets författningshandbok, (TFH)	Försvarsdepartementet
En jämförande studie av militär och civil ledning	FOA R-99-01056-505-SE 1999
Ny kommunal roll i civilt försvar-läget 1996	FOA R-97-00495-240-SE 1997
Civil ledning som ett kunskaps- och forskningsfält	FOA R-0523-SE 2002
Framtida lägre regional och lokal Ledningsorganisation	FOA D-95-00118-1.1-SE 1995
Framtida lägre regional och lokal ledning	FOA D-00369-505-SE 1998
Principer för framtida regional ledning	FOA R-99-01104-505-SE 1999
Lokal totalförsvarets samverkan - En pilotstudie av Sundsvalls kommun	FOA R-98-00791-505-SE 1998
Beredskapssamordnarens roll	FOA R-98-00707-240-SE 1998
Civil-militär samverkan och samordning	

i Sverige under efterkrigstiden	FOI R-0418-SE 2002
Det ”Kalla kriget” - några reflexioner	Bengt Gustafsson 2006
Milostaben i Strängnäs - En minnesskrift	Per-Olof Kinnander 2000
CB M - En minnesskrift -	CBM 2000
Handbok regional samverkan (HRSV) 704212	ÖCB/Försvarmakten HRSV M7740-
Handbok lokal samverkan (HLSV) 704501	ÖCB/Försvarmakten HRSV M7743-
Samverkan inom totalförsvaret (SAMT)	Totalförsvarets chefsnämnd (TCN) 1994
Föreskrifter och allmänna råd gällande gemensamma stabsplatser (FA Gpl) 1985	Överbefälhavaren/Civilförsvarsstyrelsen
Signaltruppreglemente Militärömrådesstabsbataljon 85	Chefen för Armén 1988
Signaltruppreglemente försvarsområdesstabsförband	Chefen för Armén 1983
Sambandsreglemente för Försvarmakten, Ledning	Överbefälhavaren 1987
Fo 47/48 ett försvarsområdes historia 1939 – 2000	S 1 Historiekommitté

Intervjuade personer inom samband/ledningssystemfunktionen

Namn	Civil tjänstgöring	Tid	Namn	Militär tjänstgöring	Tid
Ulf Johansson	Lärare TSS ÖCB Signalskydd Försvarsdep.	1983 –87 1987- 93 1994-	Per Jetzel	Milostab S	1975-89
Arne Jonsson	TSA ÖCB Signalskydd KBM	1974-99 1999-2002 2002-	N-G Nilsson	Milostab S Milostab S HKV (CIS)	1976-81 1989-95 1995-97
Bo Hansevi	TSA	1987-	Roland Hansson	Milostab S	1978-81 1995-98
Rune Dahlén	Civilförsvars- styrelsen Försvarsdirektör Försvarsdep. Totalförsvarets chefsämnd Räddningsverket CB M	1973-76 1976-78 1982-84 1984-86 1986-91 1991-2000	Bengt Svensson	Milostab ÖN Fo 67	1981-85 1978-81
			Jan Olov Colliander	Fo 47 Militärassistent Milostab ÖN TSS Milostab ÖN	1960 talet 1976-77 1977-81 1987-88 1977-81
Göran Kihlström	Televerket Milostab Ö FMV	1965-66 1966-69 1974-2001	Magnus Johnsson	Milostab N	1995-2000
Kjell Göran Hansson	Lsty Kristianstad CB S	1974-83 1983-2000	Hans Belfrage	Milostab N	1982-87 1990-93
Rolf Johansson	CB M ÖCB	1991-97 1997-2002	Roger Bodén	Milostab N	1996-2000
Lars Johansson	CB M	1991-2000	Jerker Thorell	Milostab NN	1980-84
Björn Johansson	CB M	1994-2000	Anders Gustafsson	Milostab M OPIL	1988-2000 2000-2002
Lars Peder Johansson	Lsty Växjö	1991-	Lars Navander	Milostab M OPIL	1995-2000 2000-2004
Kjell Åke Nordström	Lsty Malmö	1994-2009	Bill Hagberg	Milostab Ö	1973-78 1985-91
Stefan Persson	Televerket/Telia	1988-	Åke Dahlberg	Milostab V SNS (TSS)	1960-64 1965-87
Jerry Omark	CB ÖN/CB N ÖCB	1985-2000 2000-2002	Klas Hedhammar	Fo 47/48 Fo 48	1983-87 1990-96

Namn	Tjänstgöring (Civil)	Tid	Namn	Tjänstgöring (Militär)	Tid
Kenneth Olofsson	Televerket/Telia CB M	- 1997 1997-2000	Tord Gustafsson	Fo 41	1987-97
Ulf Hellström	Televerket/Telia	1958-	Staffan Klintberg	Fo 47	1995-2000
Olle Kandell	Civildövsvarsstyr. Televerket Radio	1978-86 1986-2006	Arne Söderberg	Fo 32 Milostab V	1982-87 1987-90
Carl Ingvar Ivarsson	Televerket	1969-1996			
Bengt Holmgren	Filipstad kommun Lsty Värmland	1985-89 1989-2008			
Karl-Martin Lind	Televerket	1959-90			
Två personer	PTS	1990 talet			