

## Nr 101

*Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående ny organisation av totalförsvarets högsta ledning m. m. jämte i ämnet väckta motioner.*

(1:a avd.)

Sedan Kungl. Maj:t i propositionen nr 1 (bilaga 6, punkt 1) föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till Försvarsdepartementet: Avlöningar för budgetåret 1962/63 beräkna ett förslagsanslag av 1 550 000 kr., har Kungl. Maj:t i propositionen nr 108, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över försvarsärenden för den 2 mars 1962, föreslagit riksdagen att dels bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga de ändringar i personalförteckningen för försvarsdepartementet, som föranledes av vad departementschefen föreslagit i nämnda statsrådsprotokoll, dels fastställa av departementschefen förordad avlöningsstat för försvarsdepartementet, att tillämpas tills vidare från och med nämnda budgetår, dels ock till Försvarsdepartementet: Avlöningar för samma budgetår anvisa ett förslagsanslag av 1 675 000 kr.

I detta sammanhang har utskottet till behandling förehått

*dels* två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Torsten Andersson m. fl.* (I: 686) och den andra inom andra kammaren av herr *Cassel m. fl.* (II: 828), i vilka hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte a) uttala, att en totalförsvarsnämnd med parlamentarisk representation bör inrättas, b) anhålla, att Kungl. Maj:t måtte vidtaga de organisatoriska åtgärder detta föranleder samt utse ledamöterna i denna nämnd,

*dels ock* en inom andra kammaren av herr *Hamrin* i Jönköping väckt motion (II: 829), vari hemställts, att riksdagen vid behandlingen av proposition nr 108 måtte uttala att det bör ankomma på statsministern att i såväl fred som krig leda totalförsvarsverksamheten och att ett konsultativt statsråd skall utöva chefskapet för samordningsavdelningen.

Beträffande de skäl, motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden, hänvisas till motionerna I: 686 och II: 829.

### Vissa utgångspunkter och riktlinjer

Under denna rubrik har i propositionen återgivits vissa av 1960 års försvarsledningsutrednings uttalanden av principiell natur. Uttalandena avser sådana frågor som totalförsvarets allmänna uppgift och gemensamma målsättning, vår utrikespolitiska ställning, det nutida krigets karaktär, uppbyggnaden av och de grundläggande principerna för verksamheten inom vårt totalförsvaret samt vissa ekonomiska synpunkter. Departementschefen kan i allt väsentligt ansluta sig till de framförda uppfattningarna. Härutöver anser departementschefen sig i detta sammanhang endast böra göra några kommentarer. Sålunda vill departementschefen särskilt understryka betydelsen av att riktlinjerna för utformning och vidareutveckling av vårt totalförsvaret anges i form av *en för totalförsvaret gemensam målsättning*, vilken med utgångspunkt i totalförsvarets allmänna uppgift är baserad på en *enhetlig strategisk grundsyn*. Hänsyn måste härvid tagas till *alla* faktorer inom totalförsvaret. Departementschefen vill vidare framhålla angelägenheten av att vår ledningsorganisation så utformas, att den säkerställer, att våra personella och materiella tillgångar utnyttjas på mest rationella sätt. Som utredningen anfört, är det en gemensam och samordnad insats av militära och civila resurser, som skall eftersträvas. Slutligen vill departementschefen erinra om den väsentliga betydelsen av att långt gående förberedelser för en decentraliserad ledning utföres och att decentraliseringen blir parallellställd, d. v. s. föres lika långt inom alla verksamheter, som är beroende av varandra och mellan vilka samarbete måste ske på det regionala planet.

### Totalförsvarets högsta ledning i krig

Ledningen av krigsansträngningarna tillkommer givetvis regeringen och inom denna statsministern. Departementschefen delar utredningens uppfattning att statsministern för denna uppgift måste ha ett effektivt fungerande, centralt kansli till sitt omedelbara förfogande.

Departementschefen delar även utredningens och författningsutredningens uppfattning att i grundlagarna erfordras särskilda bestämmelser för regeringens och riksdagens verksamhet i krig och vid krigsfara. I avvaktan på författningsutredningens betänkande anser departementschefen sig emellertid icke böra göra några ytterligare uttalanden härom.

Vad i övrigt rör högsta ledningens organisation och verksamhet i krig eller vid krigsfara, synes departementschefen erforderliga förslag böra utarbetas av den särskilda samordningsavdelning, som han i det följande föreslår skola ingå i fredsorganisationen. Departementschefen vill i anslutning härtill endast erinra om att av skäl, som utredningen anfört, kravet på överensstämmelse mellan den högsta ledningens krigs- och fredsorganisationer måste uppfyllas genom att organisationerna ömsesidigt anpassas till varandra.

### Totalförsvarets högsta ledning i fred

Försvarsledningsutredningen har grundligt penetrerat frågan om vilka krav, som i fred måste ställas på totalförsvarets högsta ledning. Departementschefen ansluter sig i allt väsentligt till vad utredningen anfört härom och vill endast uttala följande. Efter att ha studerat utredningens redovisning framhåller han, att den samordning av totalförsvarsverksamheten som kräves inom högsta ledningen icke får inskränka sig till ett sammanjämkande av skilda ståndpunkter och intressen i redan akuta beslutssituationer. Verksamheten måste därjämte ha en mera aktiv prägel. Sålunda är det nödvändigt att fortlöpande undersöka, vilka samordningsbehov som kan vara för handen eller på längre sikt förutses uppkomma men som icke ännu tagit sig uttryck i aktuella ärenden, samt att taga initiativ för tillgodoseende av dylika behov. Det sagda gäller inom alla de tre verksamhetsområden som särskilt angivits av försvarsledningsutredningen, nämligen *krigsplanläggning, budgetarbete och lagstiftning*. Försvarsledningsutredningens framställning av nuvarande organisation och verksamhetsformer, bl. a. redogörelsen för försvarsfunktionernas fördelning på olika departement, finner departementschefen tydligt visa behovet av organisatoriska anordningar som underlättar den nödvändiga samordningen departementen emellan. I detta sammanhang vill departementschefen understryka, att även om samordningen till någon del skulle kunna underlättas genom överföring av enstaka myndigheter från ett departement till ett annat, myndigheter av betydelse för totalförsvaret likväl under alla förhållanden kommer att vara fördelade på praktiskt taget alla departement.

#### Samordning inom Kungl. Maj:ts kansli

Beträffande denna fråga har departementschefen anfört följande.

»Försvarsledningsutredningen har framhållit att — på grund av de förhållanden som nyss angivits — de största samordningsproblemen för närvarande torde föreligga inom regeringen och dess kansli. Jag ansluter mig till denna uppfattning, eftersom jag anser att totalförsvarsfrågornas uppdelning mellan samtliga departement och dessa ärendens vikt otvivelaktigt skapar behov av en ordning, som så långt det är möjligt säkerställer att regeringens verksamhet på detta område samordnas och inordnas under en enhetlig grundsyn, att en från denna utgångspunkt riktig avvägning av resurser och insatser sker mellan totalförsvarets olika grenar samt att totalförsvarsaspekten över huvud beaktas inom Kungl. Maj:ts kansli. Detta behov har visserligen redan förut uppmärksammats och bl. a. lett till att inom statsrådsberedningen inrättats en mindre organisation med ett par befattningshavare för att biträda ett konsultativt statsråd med handläggning av vissa hithörande frågor. Som utredningen framhållit är denna anordning emellertid helt otillräcklig för att ge de erforderliga garantierna, sär-

skilt som organisationen i fråga i huvudsak icke har att ta befattning med ärenden som rör det militära försvaret.

De nyss mer allmänt angivna uppgifterna beträffande totalförsvaret, som sålunda kräver särskilda åtgärder inom Kungl. Maj:ts kansli, hänför sig som förut anmärkts till tre konkreta områden, nämligen budgetarbete, krigsplanläggning och lagstiftning. På det förstnämnda området gäller det bl. a. att samordna budgetarbetet i fråga om totalförsvaret, såväl i stort som vad gäller enskilda, av varandra beroende anslag inom olika huvudtitlar m. m., samt åstadkomma en med den strategiska grundsynen överensstämmande avvägning mellan totalförsvarets komponenter. Det sagda äger tillämpning även för åtskilliga löpande ärenden inom skilda departement, som har betydelse för totalförsvaret i dess helhet och som därför kräver insatser av samordningskaraktär. Sådana ärenden kan avse exempelvis materielanskaffning eller skyddsrummbyggnad. Exempel på uppgifter, som kan hänföras till krigsplanläggning, avser beredskapen inom totalförsvaret och därvid främst mobiliserings- och insatsberedskapen, forskning av betydelse för flera grenar av totalförsvaret och planläggning för riksstyrelsens verksamhet i krig.

Jag anser det även böra vara en uppgift av samordningskaraktär att inrikta och följa större totalförsvarsövningar. Icke minst betydelsefullt torde det därvid vara att erfarenheterna från sådana övningar bearbetas och omsättes i förutsättningar för nya övningar. Utbildning av riksstyrelsens personal hör även till dessa typiska samordningsuppgifter som avser krigsplanläggning. Vad slutligen angår lagstiftning, så kan hit hänföras de uppgifter att samordna den administrativa beredskapen som hittills — jämte frågor om planläggning för riksstyrelsen i krig — särskilt åvilat den till ett konsultativt statsråd knutna nuvarande samordningsorganisationen.

För att bereda ärenden av speciell totalförsvarskaraktär och för att verka för samordning av totalförsvarsverksamheten inom Kungl. Maj:ts kansli har försvarsledningsutredningen föreslagit en särskild samordningsavdelning, för vars sammansättning redogjorts i det föregående. Detta förslag har vunnit allmän anslutning från remissmyndigheterna och bestämt tillstyrkts av samtliga som yttrat sig i frågan. För egen del biträder jag utredningens förslag. Enligt min mening är inrättandet av en särskild samordningsavdelning en grundläggande förutsättning för att den eftersträfvade samordningen skall kunna åstadkommas.

Avdelningens omfattning enligt förslaget har av vissa remissmyndigheter ansetts vara för liten, för att de avsedda uppgifterna skall kunna fullgöras på tillfredsställande sätt. Detta gäller bl. a. arbetsområdet utbildning och övningar. Emellertid finner jag det klokast att vid uppsättandet av den ifrågavarande arbetsenheten icke gå utöver vad utredningen föreslagit. Jag återkommer i det följande med förslag beträffande tjänster m. m.

Vad gäller frågorna om vem som inom regeringen närmast skall vara

ansvarig för samordningen av totalförsvaret och om placeringen inom Kungl. Maj:ts kansli av den särskilda samordningsavdelningen är meningarna delade inom utredningen. Utredningens majoritet har på skäl som återgivits i det föregående stannat för att försvarsministern skall vara ansvarig för samordningen av totalförsvaret och att samordningskansliet skall ligga i försvarsdepartementet. Åtskilliga remissinstanser har anslutit sig till denna uppfattning. I flertalet yttranden förordas emellertid i huvudsak den linje, om vilken en av utredningens ledamöter samt dess militäre sakkunnige och expert förenat sig, nämligen att ifrågakvarande ansvar skall åvila statsministern samt att kansliet skall placeras i statsrådsberedningen.

För egen del vill jag framhålla, att dessa frågor i huvudsak torde vara att hänföra till intern arbetsfördelning inom regeringen. Denna arbetsfördelning kan givetvis Kungl. Maj:t ändra närhelst skäl därtill anses föreligga. Med hänsyn till det stora intresse, som remissmyndigheterna m. fl. visat för dessa frågor, vill jag emellertid här framföra några synpunkter på dem.

Statsministern är enligt regeringsformen statsrådets främste ledamot. Han är i denna egenskap huvudansvarig för inriktningen inom alla särskilt betydelsefulla områden av regeringens verksamhet. Detta gäller i fråga om utrikespolitiken, försvarspolitiken, socialpolitiken, den ekonomiska politiken, handelspolitiken, kulturpolitiken etc. Statsministern är likaså huvudansvarig för samordningen i stort av all väsentlig verksamhet; det råder här icke någon skillnad mellan totalförsvaret och andra samordningsområden. I »stora» frågor tar regeringen regelmässigt ställning vid allmän beredning under statsministerns ordförandeskap. För att kunna ägna sig åt samtliga de allmänna och stora frågorna — vilket är statsministerns huvuduppgift — måste han såvitt möjligt vara befriad från löpande arbetsuppgifter. Detta hindrar givetvis icke, att han, när så erfordras, periodvis kan ägna huvuddelen av sin uppmärksamhet åt någon särskild ärendegrupp. En skärpning av det utrikespolitiska läget kan och bör medföra, att så sker beträffande totalförvarsfrågorna. Statsministern torde därvid komma att särskilt följa de stora dragen av utvecklingen på området och erhalla fortlöpande orienteringar om läget.

De uppgifter i fråga om totalförsvaret som enligt min uppfattning bör handläggas i Kungl. Maj:ts kansli kan schematiskt indelas i två huvudgrupper, nämligen ett fåtal större frågor av väsentlig och principiell betydelse, vilka måste behandlas vid allmän beredning under statsministerns ordförandeskap, och övriga frågor, i vilka endast gemensam beredning mellan berörda departement, eventuellt mellan cheferna för dessa, erfordras, varvid självfallet även den förut berörda samordningsavdelningen måste kopplas in. Hit hör också ärenden, som nämnda avdelning skall svara för i första hand. Handläggningen av sistnämnda grupp frågor torde icke sällan föranleda att chefen för samordningsavdelningen måste föredra ett

ärende eller anmäla problem inför ett inom regeringen närmast ansvarigt statsråd. Även om en hel del frågor bör kunna lösas på tjänstemannaplanel efter samråd mellan ledande befattningshavare i de berörda departementen och i samordningsavdelningen — vilket bör eftersträvas — torde det nämligen från tid till annan vara nödvändigt att en regeringsledamot med särskild uppgift att företräda samordningsintresset engageras. Av vad nu anförts om dessa uppgifters karaktär och med beaktande av de ytterligare skäl som civilbefälhavaren i IV civilområdet framlagt i sitt remissyttrande, synes det icke möjligt att statsministern inom regeringen regelmässigt fullgör nämnda funktion och handhar de förut angivna »löpande» samordningsuppgifterna inom totalförsvaret.

Den allmänna arten av dessa uppgifter i förening med det militära försvarets särskilda inriktning på krigsförberedelsearbete och därefter avpassade organisation samt den dominerande roll som denna totalförsvarsgren har bl. a. som den utan jämförelse största och mest kostnadskrävande komponenten inom totalförsvaret gör, att det i stället måste anses lämpligast att uppgifterna inom regeringen närmast handhaves av försvarsministern. Samordningen av den administrativa beredskapen bör dock likasom hittills ankomma på ett av de konsultativa statsråd, som har juridiska och administrativa uppgifter.

I detta sammanhang vill jag understryka att den nu förordade ordningen självfallet inte innebär, att övriga statsråd befrias från det ansvar, som de i egenskap av departementschefer eller eljest såsom företrädare för vissa verksamhetsgrenar har för olika delar av totalförsvaret och för dessa delars anpassning till totalförsvaret i övrigt. Hithörande frågor kommer att handläggas som förut, dock med den ändringen att de även i fall, där så ej nu sker, skall beredas gemensamt med försvarsministern och härvid prövas på samordningsavdelningen.

Vad gäller frågan om denna avdelnings placering torde en departemental anknytning vara avgjort att föredraga framför ett inordnande i statsrådsberedningen, alldeles oavsett vilket statsråd som inom regeringen anförtros samordningsuppgiften. Av det anförda framgår emellertid att avdelningen bör lyda under försvarsministern och ingå i försvarsdepartementet, där de flesta och största samordningsfrågorna blir aktuella och där god kontakt således erhålles med den levande försvarsverksamheten.

Jag vill icke underlåta att — vilket även försvarsledningsutredningen har gjort — framhålla en nackdel som kan vara förenad med den här skisserade arbetsordningen. Försvarsministern kan synas få en känslig dubbelställning som främste företrädare för en huvudgren inom totalförsvaret och samtidigt ansvarig för samordningen inom hela totalförsvaret. Denna nackdel måste emellertid tagas, då det icke finnes några andra alternativ som är lämpligare eller över huvud taget möjliga.

Ett relativt stort antal remissmyndigheter har framfört uppfattningen, att förslaget medför en så bristande överensstämmelse mellan freds- och krigsorganisation, att detta skulle innebära en svaghet. Med anledning härav vill jag framhålla följande. Samordningsavdelningen skall i såväl fred som krig syssla uteslutande med frågor rörande samordning av totalförsvaret; att avdelningen — som givetvis även i fred kommer att ha goda kontakter med statsministern — vid övergång till krigsorganisation ställes till statsministerns *omedelbara* förfogande, innebär från organisatorisk synpunkt en så liten förändring, att den icke har någon praktisk betydelse. I fråga om statsministerns befattning med totalförsvarsfrågorna i fred är det uppenbart, att statsministern alltid måste följa utvecklingen i stort inom ett för nationen så vitalt område som totalförsvaret. Jag har tidigare anfört, att även om försvarsministern inom regeringen och under statsministern i fred har ansvaret för samordningen, man måste förutsätta att frågor av väsentlig och principiell betydelse behandlas i allmän beredning under statsministerns ordförandeskap. Kontakt med totalförsvarsfrågorna kommer statsministern också att ha genom att han — som jag ämnar föreslå i det följande — fungerar som ordförande i försvarsrådet.

I anslutning till det sagda vill jag framlägga några synpunkter på samordningsavdelningens uppgifter och verksamhetsformer. Det finns enligt min mening anledning att räkna med att den allmänna uppgiften — att verka för samordning mellan totalförsvarets komponenter — vid och efter övergång till krigsorganisation kommer att få fullgöras i former, som ganska mycket avviker från de under fredsförhållanden tillämpade. Under fredsförhållanden skall avdelningen sträva efter att överblicka krigsförberedelsearbetet över hela fältet, i den omfattning samordningsuppgiften kräver, och ingripa där det befines påkallat. Den skall bl. a. verka för att lämpliga decentraliseringsåtgärder förberedes och att myndigheterna äger erforderlig kännedom om varandras avsedda organisation och verksamhet under krigsförhållanden. Ju längre avdelningen under fredstid har kunnat komma i dessa hänseenden, desto mera kan samordningen av de olika totalförsvarskomponenternas handlande vid och närmast efter krigsorganisering väntas vara präglad av en automatik, som minskar behovet av särskilda åtgärder från avdelningens sida. Under krigsförhållanden torde — åtminstone i vissa lägen — beredningsformerna i Kungl. Maj:ts kansli bli väsentligt annorlunda än i fred, och direkta föredragningar inför regeringen eller statsministern torde i stor utsträckning komma att göras av totalförsvargrenarnas chefer. Den väsentliga betydelsen av samordningsavdelningen under dylika förhållanden torde vara, att regeringen i den har tillgång till en kärna av personer, vilka genom inriktning, kunskaper och erfarenheter är särskilt lämpade att sättas in på speciella samordningsuppgifter som anmäler sig, eventuellt såsom ledare av arbetsgrupper ur Kungl. Maj:ts kansli och totalförsvarsmyndigheter. Vilken ställning avdelningen som sådan har i departe-

tementsorganisationen har därvid, som jag redan framhållit, ingen nämnvärd betydelse.

Uppmärksamhet bör ägnas även den möjligheten, att ett skärpt läge, som kräver omfattande beredskapsåtgärder inom totalförsvarets olika delar men icke fullständig krigsorganisation, blir bestående under relativt lång tid. Även i ett sådant läge torde statsministern få ägna en betydande del av sina krafter åt totalförsvaret och därvid direkt biträdas av samordningsavdelningen. Ehuru behovet av kanslimässiga samordningsåtgärder därvid torde vara större än vid totalmobilisering, är å andra sidan tidsfaktorn icke lika avgörande. Icke heller vid en dylik händelseutveckling synes därför samordningsavdelningens fredstida placering i försvarsdepartementet innebära någon svaghet.

En särskild fråga är civilbefälhavarnas ställning i förhållande till samordningsministern och samordningsavdelningen. Försvarsledningsutredningen har föreslagit att samordningsministern skall vara huvudman för civilbefälhavarna och att ärenden rörande civilbefälhavarna skall beredas inom samordningsavdelningen. Civilbefälhavarna är jämte länsstyrelserna våra mest totalförsvarsbetonade ledningsorgan; deras samordnande uppgifter innefattar hela den civila sektorn av totalförsvaret. De har således utan tvekan en funktionell anknytning till samordningsavdelningen och samordningsministern och måste i fråga om t. ex. större totalförsvärsövningar, ärenden rörande civilbefälhavarnas befogenheter m. m. sortera under den sistnämnde. Civilbefälhavarnas starka fredsmässiga, administrativa anknytning till länsstyrelserna medför emellertid att de enligt min mening även i fortsättningen i administrativt hänseende bör lyda under inrikesdepartementet. Efter en eventuell departementsreform eller eljest sedan erfarenheter vunnits av nu föreslagen ordning kan denna fråga dock komma i ett annat läge.»

#### **Civiltförsvarets och vissa andra organisationers departementstillhörighet**

Flertalet remissmyndigheter, som yttrat sig i denna fråga, har avstyrkt att civiltförsvaret och beredskapsnämnden för psykologiskt försvar överföres till försvarsdepartementet. Beträffande statens signalskyddsnämnd har flertalet tillstyrkt ett överförande. För egen del anser departementschefen sig icke nu böra framlägga några förslag i ämnet. De nu väckta överföringsfrågorna torde få upptagas till behandling senare.

#### **Utredningens förslag rörande försvarsråd**

Utredningens förslag om inrättandet av ett *försvarsråd* för samordning av verksamheten inom regeringen med verksamheten inom de centrala myndigheterna, främst genom ömsesidiga orienteringar, biträder departementschefen. Han finner det naturligt, att statsministern — såsom ytterst ansva-



rig för samordningen inom totalförsvaret -- skall fungera som ordförande i försvarsrådet, liksom även att försvarsministern skall inträda som ordförande vid förfall för statsministern. Vad gäller frågan om vilka myndigheter som skall vara fast representerade i rådet, synes en mindre ökning böra ske i förhållande till utredningens förslag. Det torde böra ankomma på Kungl. Maj:t att närmare besluta härom.

Departementschefen tillägger, att tjänstgöringen som sekreterare i försvarsrådet, vilken enligt förslaget skall fullgöras av chefen för den särskilda samordningsavdelningen, vidgar avdelningens möjligheter till kontakt med de centrala myndigheterna och ger den god kännedom om aktuella problem. Departementschefen anser detta vara en rationell anordning.

### **Samordning av verksamheten inom riksdagen och av verksamheten inom regeringen med verksamheten inom riksdagen**

I detta spörsmål har erinrats om att förslag om en permanent, rådgivande kommitté med parlamentarisk anknytning — i fortsättningen kallad försvarsnämnd — under många år varit föremål för diskussion i riksdagen och i den allmänna debatten. Uppgifterna för en sådan nämnd har som regel ansetts vara att följa försvarsfrågornas utveckling och överlägga om försvarsproblem. Vissa förslagsställare har ansett en permanent försvarsnämnd i viss mån kunna ersätta de med relativt jämna mellanrum inkallade, tillfälliga försvarsutredningarna. Senast vid 1961 års riksdag väcktes fyra motioner i berörda fråga, två i vardera kammaren. Sålunda hemställde herrarna Ewerlöf m. fl. och Hjalmarsen m. fl. i två likalydande motioner (I: 188 och II: 289) att direktiven för 1960 års försvarsledningsutredning måtte kompletteras så att utredningen finge i uppdrag att överväga och framlägga förslag till ett totalförsvarsråd eller en totalförsvarsnämnd med stark parlamentarisk anknytning. Vidare hemställde herrarna Torsten Andersson m. fl. och Lars Eliasson m. fl. i två likalydande motioner (I: 385 och II: 448) om utredning av möjligheterna att genom tillskapande av en permanent försvarsnämnd eller försvarsberedning bättre tillgodose riksdagens behov av fortlöpande information om och bevakning av totalförsvarets utveckling och behov.

Statsutskottet erinrade i sitt utlåtande (1961: 146) om att departementschefen i Kungl. Maj:ts av 1961 års riksdag godkända proposition nr 109 angående ny organisation av krigsmaktens högsta ledning hade förutsatt, att frågan om ett försvarsråd eller en försvarsnämnd komme att behandlas i den påbörjade andra etapp av försvarsledningsutredningens arbete, som avsåg totalförvarsledningen, och föreslog därför att motionerna icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslöt i överensstämmelse med utskottets förslag.

Försvarsledningsutredningen har efter ett närmare studium av problemen anfört som sin mening, att övervägande skäl talar mot en nämnd med

här avsedd sammansättning. För egen del ansluter departementschefen sig till utredningens uppfattning i denna fråga. Riksdagens ställningstagande till totalförsvarsfrågorna bör enligt departementschefens mening förberedas genom de ordinarie utskotten, och den utförligare och tidigare information för ledamöter av riksdagen, som man har velat vinna med en försvarsnämnd, kan lämnas på annat sätt än genom tillskapandet av ett nytt organ med ställning mellan Kungl. Maj:t och riksdagen.

Vad gäller den av försvarsledningsutredningen väckta tanken att omorganisera utrikesutskottet till ett kombinerat utrikes- och försvarsutskott samt att på motsvarande sätt bilda en utrikes- och försvarsnämnd av utrikesnämnden, anför departementschefen följande. Det inbördes sammanhanget mellan utrikespolitik och totalförsvar ligger i öppen dag — totalförsvaret skall utgöra ett stöd för utrikespolitiken och skapa största möjliga handlingsfrihet för denna. Det förekommer också redan nu att orientering i allmänna försvarspolitiska frågor lämnas vid utrikesnämndens sammanträden i anslutning till någon utrikespolitisk fråga, vilken då är den initierande, och departementschefen är för sin del beredd att medverka till att så sker i ökad omfattning. Departementschefen anser sig f. n. dock icke kunna ta ställning till huruvida det är erforderligt eller lämpligt med en utvidgning i detta hänseende av utrikesutskottets och utrikesnämndens i grundlagen angivna kompetensområden. En omvandling av utrikesutskottet till ett försvarsutskott i den meningen att bland annat IV huvudtiteln skulle behandlas inom detta, synes departementschefen knappast vara ändamålsenlig.

### **Totalförsvarets centrala ledning**

#### **Organisation och verksamhet i krig**

Vad försvarsledningsutredningen anfört i fråga om krav på totalförsvarets centrala ledning i krig kan departementschefen i allt väsentligt ansluta sig till. I fråga om arbetsformer m. m. för den centrala ledningen anser departementschefen det vara angeläget med en för myndigheterna gemensam krigsinstruktion eller liknande författning, som reglerar bl. a. myndigheternas samarbetsformer och utnyttjandet av gemensamma sambandsmedel. Det bör ankomma på den av departementschefen föreslagna särskilda samordningsavdelningen att närmare överväga de problem som sammanhänger med de centrala myndigheternas organisation och arbetsordning m. m. i krig, varför departementschefen f. n. icke framlägger några konkreta förslag härom.

Vad gäller utredningens förslag att vissa centrala myndigheter i krig bör ges ökade befogenheter gentemot civilbefälhavare och länsstyrelser, har framhållits att detta är en komplicerad fråga, som bl. a. beror av i vilken omfattning Kungl. Maj:ts och de centrala myndigheternas befogenheter kan

decentraliseras till de regionala myndigheterna. Departementschefen delar helt försvarsledningsutredningens uppfattning, att ett villkor för att i förhållande till nuläget ökade befogenheter skall ges åt vissa centrala myndigheter är, att ledningsverksamheten i central instans samordnas de olika myndigheterna emellan, och anser att frågan bör avgöras först sedan möjligheterna härtill har klarlagts.

### Organisation och verksamhet i fred

Departementschefen har ingenting att erinra mot de synpunkter som försvarsledningsutredningen framfört i fråga om krav, som i fred bör ställas på totalförsvarets centrala ledning. Departementschefen vill för egen del framhålla att en tillfredsställande samordning av totalförsvaret är en så komplicerad ledningsfråga, att ett slutligt avgörande i högsta instans inom flera områden förutsätter en nära samordning redan i central instans.

Departementschefen är väl medveten om att ett nära samarbete redan nu förekommer mellan totalförsvarets centrala myndigheter och att dessa själva vidtagit olika åtgärder för att främja samverkan. Han anser det emellertid vara angeläget, att Kungl. Maj:t tillskapar fasta former för denna samverkan, och ansluter sig till utredningens förslag om inrättandet av en *chefs-nämnd* med i huvudsak de uppgifter som föreslagits av utredningen. I motsats till utredningen anser departementschefen dock icke att endast i försvarsrådet ingående myndigheter bör vara representerade, utan är av den uppfattningen att i chefsnämnden kan och bör ingå cheferna för ytterligare ett antal myndigheter. Det bör som utredningen föreslagit tillkomma Kungl. Maj:t att förordna om ordförande, medan verksamhetens utformning bör ankomma på nämnden själv. Som sekreterare bör förordnas chefen för den tidigare nämnda samordningsavdelningen, vilket enligt departementschefens mening ger denna avdelning goda möjligheter att följa verksamheten i central instans. I vilken utsträckning nämnden skall ersätta vissa nu befintliga samverkansorgan med chefsrepresentation synes böra avgöras av Kungl. Maj:t, som också i övrigt bör utfärda närmare bestämmelser för chefsnämndens organisation och uppgifter.

### Sjuk- och veterinärvårdens centrala ledning

Med hänsyn till att remissbehandling f. n. pågår av betänkandet »Läkaren i totalförsvaret» — avgivet av 1959 års utredning rörande utbildning av värnpliktiga läkare m. m. — och att 1959 års utredning rörande den försvarsmedicinska forskningen förväntas framlägga sitt betänkande inom kort, är departementschefen f. n. icke beredd förelägga riksdagen några förslag i denna fråga. Departementschefen avser att, så snart erforderligt underlag föreligger, lämna en redogörelse för hela denna fråga och i detta sammanhang även närmare redovisa försvarsledningsutredningens förslag och remissmyndigheternas yttranden häröver.

**Medelsbehovet för budgetåret 1962/63 under anslaget Försvarsdepartementet:****Avlöningar**

I det föregående har departementschefen anslutit sig till försvarsledningsutredningens förslag, att en särskild avdelning för samordning i totalförsvarsfrågor skall ingå i försvarsdepartementet. Departementschefen föreslår att för avdelningen inrättas tjänster för en avdelningschef i Br 4, en byrådirektör i Ae 26 (för ärenden rörande totalförsvarsövningar m. m.) och ett kanslibiträde i Ae 7.

För samordningsavdelningen erfordras vidare en byråchef i Br 2 (för allmänna frågor och samordning av budgetärenden), en sakkunnig för ärenden rörande administrativ beredskap samt en befattningshavare för ärenden rörande riksstyrelsens krigsorganisation m. m. De båda sistnämnda synes böra vara avlönade med arvode. Medel för att bestrida kostnaderna för den sakkunnige bör beräknas under den i staten för förevarande anslag uppförda anslagsposten till expertis och tillfällig arbetskraft. Beträffande övriga nu nämnda personalbehov har erinrats om att i statsrådsberedningen f. n. finnes en byråchefstjänst i Br 2, avsedd för handläggning av ärenden rörande samordning av beredskapsplaneringen m. m., samt att under statsrådsberedningens avlöningsanslag beräknats medel — 38 000 kr. — för bestridande av kostnaderna för expertis m. m. för samma ändamål. Ifrågavarande tjänst och medelsanvisning har tagits i beräkning vid äskandet i årets statsverksproposition (bil. 4, punkt 1) av medel för nästa budgetår under anslaget Statsrådsberedningen: Avlöningar. Under förutsättning att riksdagen icke har något att erinra däremot torde byråchefstjänsten och det för expertis avsedda beloppet under nästa budgetår få tagas i anspråk för försvarsdepartementets samordningsavdelning. Förslag om deras överförande till försvarsdepartementets avlöningsanslag bör föreläggas 1963 års riksdag.

I fråga om försvarsdepartementets personalorganisation i övrigt har departementschefen anfört följande.

Författningsarbetet vid departementets lagbyrå tilltar i omfattning. Härtill bidrar bl. a. de pågående stora omorganisationerna inom krigsmakten, som berör praktiskt taget alla områden och icke minst ledningsförhållandena. Den granskning av i kommandoväg utfärdade reglementen m. m., som bedrivs vid lagbyrån, tenderar också att öka. Departementschefen föreslår därför att byrån ombildas till rättsavdelning, varvid den nuvarande tjänsten som byråchef för lagärenden i Br 2 utbytes mot en tjänst som chef för rättsavdelning i Br 4.

En för fjärde byrån avsedd tjänst för förste kanslisekreterare i Ao 23 bör utbytas mot tjänst för byrådirektör i Ao 26. Vidare bör en tjänst för amanuens i reglerad befordringsgång utbytas mot förste kanslisekreterartjänst i Ae 23, varjämte en tjänst för kontorist i Ae 9 bör ordinariesättas.

Departementschefen beräknar medel under anslaget för de tjänsteutbyten vid departementet, som beslutats på förslag i årets statsverksproposition (bil. 2).

Anslagsposterna till avlöningar till ordinarie tjänstemän och till arvoden till pensionerad personal i arvodesbefattningar torde med hänsyn till belastningen kunna nedräknas med vardera 5 000 kr.

Med beaktande av det nu anförda samt av resultaten av 1961 års lönerörelse m. m. beräknar departementschefen förevarande anslag till 1 675 000 kr.

### Utskottet

Ett nutida krig kommer att beröra flertalet funktioner inom samhället, varför dettas olika verksamhetsområden mer eller mindre måste inordnas i totalförsvaret. Det framstår därför som angeläget, att bästa möjliga förutsättningar skapas för åstadkommandet av en samordning mellan totalförsvarets organisatoriskt skilda grenar. Denna måste byggas upp redan i fred för att försvarsåtgärderna i krig skola kunna få största möjliga effekt. Det är emellertid icke tillräckligt med samverkan och samarbetsorgan på myndighetsplanet, där för övrigt redan vidtagits en rad åtgärder i sådant syfte. Samordningsbehovet framträder med särskild tyngd, då det gäller totalförsvarets högsta ledning. Det må erinras om att den nuvarande samordningen inom totalförsvaret för närvarande handlägges inom en till statsrådsberedningen knuten mindre organisation, som står under ledning av ett konsultativt statsråd. Detta arrangemang torde, såsom försvarsledningsutredningen visat, icke vara tillfredsställande. Att skapa bättre organisatoriska förutsättningar för en samordning av totalförsvarets olika grenar på regeringsnivån är av grundläggande vikt. Ett i princip riktigt hjälpmedel härför synes utskottet vara det föreslagna samordningskansliet.

Utskottet tillstyrker alltså, att ett centralt samordningskansli inrättas med i huvudsak de uppgifter, som departementschefen angivit. Hit hör i främsta rummet den budgetmässiga, den administrativa och den krigsförberedande samordningen av totalförsvaret.

Statsministern måste under krig bära särskilt ansvar för totalförsvarets funktioner och till sitt förfogande ha ett samordningskansli. Detta kansli måste därför i sina huvuddrag vara uppbyggt redan i fredstid. Härom ha några meningsskiljaktigheter icke rått. Även utskottet ansluter sig härtill. Däremot ha meningarna starkt brutits, då det gäller frågan, huruvida statsministern även skall svara för totalförsvarets samordning i fred.

Enligt försvarsledningsutredningens förslag skall inom regeringen försvarsministern vara närmast ansvarig för samordningen av totalförsvarets verksamheten med undantag för den administrativa beredskapen, vilken närmast skall samordnas genom ett konsultativt statsråd. Samordnings-

kansliet föreslås därför skola ingå i försvarsdepartementet som en särskild avdelning. Reservanter inom utredningen ha ansett, att samordningsorganet även i fred bör vara knutet till statsministerns kansli och direkt ledas av en högt kvalificerad ämbetsman, förslagsvis benämnd statssekreterare. Departementschefen har tillstyrkt förstnämnda alternativ.

I motionen II: 829 har uttalats, att det bör ankomma på statsministern att i såväl fred som krig leda totalförsvarsverksamheten samt att ett konsultativt statsråd skall utöva chefskapet för samordningsavdelningen.

Utskottet delar departementschefens uppfattning, att det här rör sig om en intern arbetsfördelning inom regeringen, som denna själv bör kunna bedöma. Det må gärna erkännas, att man härvid är inne på ett svårt avvägningsproblem med många faktorer att taga hänsyn till.

Utskottet vill inledningsvis understryka, att det här närmast gäller, vem som i regeringen skall svara för de löpande samordningsuppgifterna i fred. Utskottet vill härvid inskjuta, att jämväl enligt utskottets mening samordningen är av sådan betydelse och omfattning, att den icke med tillräcklig auktoritet kan ledas från ämbetsmannaplanet utan måste anförtros åt en regeringsledamot och då helst åt en departementschef.

Det må vidare erinras om att samordningsuppgifterna äro radikalt olika i krig och i fred. I fred ligger huvudvikten vid att med utgångspunkt i en enhetlig strategisk grundsyn samordna och anpassa de med hänsyn härtill erforderliga förberedelserna, främst avseende krigsplanläggning, budgetarbete och lagstiftning. I krig, då ett totalt försvar kräver mobilisering och omställning av praktiskt taget hela den fredssamhälleliga verksamheten, träder den operativa ledningsfunktionen i förgrunden.

Statsministern är, såsom i propositionen erinrats, i egenskap av statsrådets främste ledamot i såväl fred som krig politiskt huvudansvarig för inriktningen inom alla särskilt betydelsefulla områden av regeringens verksamhet. Det torde därför få anses självfallet, att statsministerns ställningstagande inhämtas, då det gäller de mest betydelsefulla samordningsfrågorna beträffande totalförsvaret. Detta torde i vanlig ordning kunna ske i form av allmänna beredningar. Att direkt på statsministern lägga totalförsvarets samordningsuppgifter i fred innebär emellertid en enligt utskottets mening icke motiverad åtskillnad mellan totalförsvarsfrågor och andra regeringsproblem.

Såsom i propositionen framhållits torde en hel del av de frågor av totalförsvarskaraktär, som äro avsedda att handläggas inom Kungl. Maj:ts kansli och där samordningsavdelningen bör inkopplas, vara av beskaffenhet att behandlas endast i gemensam beredning mellan berörda departement, eventuellt mellan cheferna för dessa. Det synes utskottet uteslutet, att statsministern skall få tid att personligen fortlöpande i detalj följa dylika samordningsfrågor och lösa eventuellt uppkommande meningsskiljaktigheter. Att på statsministern lägga samordningsfrågor av den karaktär,

varom här närmast är fråga, såsom en permanent arbetsbörda kan alltså knappast vara rationellt eller lämpligt.

Det militära försvaret intager en dominerande ställning inom totalförsvaret bl. a. som den största och mest kostnadskrävande komponenten. Utskottet delar försvarsledningsutredningens mening, att försvarsministern följaktligen har särskilda förutsättningar för handläggningen av samordningsministrarnas viktigaste åligganden. Det torde i sammanhanget böra erinras om att samordningsuppgiften avser hela totalförsvaret och icke enbart de civila delarna av detta.

Motionsvis har framförts det förslaget, att samordningsavdelningen även i fred skall vara underställd statsministern och att ett konsultativt statsråd under denne skall ansvara för samordningen inom totalförsvaret. Utskottet delar härvidlag försvarsledningsutredningens synpunkt, att det knappast kan vara rimligt, att ett statsråd enbart anförtros denna uppgift ej minst med hänsyn till den begränsade kansliorganisation, som föreslagits för samordningsuppgiften. Härtill kommer, att med hänsyn till den speciellt försvarspolitiska karaktär, som dessa uppgifter avses skola få, ifrågasättande statsråd skulle under statsministern kunna komma att framstå som totalförsvarets främste talesman. I vart fall skulle en för effektiviteten olycklig oklarhet beträffande ansvarsförhållandena i förhållande till försvarsministern bli följden.

Det har framhållits, att en överflyttning till statsministern av uppgiften att leda och samordna totalförsvaret vid övergång från freds- till krigsorganisation kan medföra en tillfällig försvagning av försvarsanstängningarna. Det är dock att märka, att, såsom i det föregående antytts, ifrågasättande samordningsavdelning är avsedd att bilda stommen till det större samordningskansli, som i krig kommer att ställas till statsministrarnas förfogande. Därvid kan ianspråktagas den insikt och erfarenhet, som avdelningen vunnit, samtidigt som en viss kontinuitet bevaras.

Utskottets uppfattning är alltså, att övervägande skäl tala för förslaget, att inom regeringen försvarsministern i fredstid skall vara närmast ansvarig för samordningen av totalförvarsfrågorna. En ändring härvidlag kan, om vunen erfarenhet så skulle motivera, beslutas av regeringen. Utskottet anser också, att frågor rörande den administrativa beredskapen böra liksom hittills inom regeringen handläggas av ett konsultativt statsråd, som har juridiska och administrativa uppgifter.

Utskottet biträder alltså Kungl. Maj:ts förslag i nu berörda del, varav följer att utskottet avstyrker motionen II: 829. Detta innebär också, att samordningsavdelningen bör ha departemental anknytning och att densamma under försvarsministern ingår som en separat avdelning i försvarsdepartementet.

Departementschefen föreslår som kontaktorgan mellan regeringen och de viktigaste totalförvarsmyndigheterna inrättandet av ett försvarsråd.

Enligt utskottets mening torde ett stort behov — särskilt under tider av växande utrikespolitiska spänningar — föreligga av ett dylikt forum för ömsesidig orientering. Utskottet tillstyrker därför, att det föreslagna rådet inrättas. Utskottet finner riktigt, att statsministern fungerar som ordförande i rådet, varigenom han i anslutning till vad i det föregående anförts även härigenom får kontakt med totalförsvarsfrågorna. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att närmare besluta vilka myndigheter, som skola vara företrädare i rådet. Utskottet finner det lämpligt och rationellt, att den föreslagna samordningsavdelningen ställer erforderlig sekreterarhjälp till förfogande.

Såsom i propositionen erinrats om har förslag om inrättande av en försvarsnämnd, varmed åsyftats ett organ med representanter för regeringen, riksdagen och de ledande myndigheterna inom totalförsvaret, under många år varit föremål för diskussion i riksdagen och i den allmänna debatten. Uppgifterna för en sådan nämnd skulle vara att följa försvarsfrågornas utveckling och överlägga om försvarsproblemen. I sitt av förra årets riksdag godkända utlåtande nr 146 i anledning av då väckta motioner om inrättande av en dylik försvarsnämnd hänvisade utskottet till att frågan här om var föremål för försvarsledningsutredningens arbete och att motionerna därför icke borde föranleda någon riksdagens åtgärd. Försvarsledningsutredningen har vid sin prövning av frågan funnit övervägande skäl tala mot inrättande av en nämnd med angiven sammansättning. Även departementschefen har anslutit sig härtill.

Utskottet vill erinra om att i motioner till 1951 års riksdag framlades förslag av innehåll, att för kontinuerliga överläggningar i försvarsfrågorna skulle skapas ett organ med sådan sammansättning, att i detsamma gavs rum såväl för den militära sakkunskapen som för företrädare för de i riksdagen representerade demokratiska partierna. I sitt över motionerna avgivna, av riksdagen godkända utlåtande nr 191 framhöll utskottet, att utskottet var ense med motionärerna om önskvärldheten av att den utförligare och tidigare information för ledamöter av riksdagen, som åsyftades med motionerna, komme till stånd men fann det knappast påkallat att för vinnandet av det avsedda syftet inrätta ett dylikt organ. Det syntes lämpligare, att man härvid prövade sig fram genom av regeringen eller försvarsministern under hand anordnade överläggningar eller samråd. Utskottet framhöll vikten av att överläggningarna icke skedde på sådant sätt, att vederbörande riksdagsutskotts prövning av Kungl. Maj:ts förslag föregreps.

Utskottet har vid sitt övervägande av denna fråga icke funnit tillräckliga skäl nu föreligga att frångå vad utskottet sålunda vid ifrågavarande tillfälle anförde. Utskottet anser sig kunna dela departementschefens uppfattning, att riksdagens ställningstagande till totalförsvarsfrågorna lämpligen bör förberedas genom de ordinarie utskotten. Den utförligare och tidigare information, som man har velat vinna med en försvarsnämnd, torde



kunna åstadkommas på annat sätt än genom tillskapandet av ett nytt organ. Riksdagens ledamöter ha genom utskotten otvivelaktigt obegränsad insyn i totalförsvarets förhållanden och ha möjligheter till allsidig information om och bedömanden av totalförsvarets utveckling och behov. Det kan vidare nämnas, varom departementschefen även erinrat, att orientering i allmänna försvarspolitiska frågor lämnas vid utrikesnämndens sammanträden i anslutning till förekommande utrikespolitiska frågor. Utskottet tar härvid fasta på vad departementschefen anfört därom, att sådan orientering kommer att ske i ökad omfattning. Då utskottet alltså anser, att fördelar icke skulle vara att vinna med inrättandet av i motionerna I: 686 och II: 828 föreslagen nämnd mellan regeringen och riksdagen, avstyrkas desamma.

Vad departementschefen anfört beträffande de krav, som böra ställas på totalförsvarets centrala ledning i krig och fred, har icke givit utskottet anledning till särskilt uttalande.

Såsom i ärendet erinrats är totalförsvarets ledning i central instans delad på ett stort antal myndigheter, verk och icke-statliga organisationer. Redan nu förekommer ett nära samarbete mellan dessa myndigheter, vilka själva vidtagit olika åtgärder för att främja samverkan. Utskottet anser behov föreligga av att åstadkomma bättre organisatoriska förutsättningar än vad som nu finnas för överläggningar på verkchefsplanet. Utskottet är därför berett tillstyrka, att den i sådant syfte föreslagna chefsnämnden inrättas. Vad departementschefen anfört rörande de uppgifter i stort, som lämpligen böra ankomma på nämnden, har icke givit utskottet anledning till erinran. Detsamma gäller nämndens sammansättning.

Vad beträffar den i det föregående föreslagna samordningsavdelningen, som skall ingå i försvarsdepartementet, föreslås att för densamma inrättas tjänster för en avdelningschef i Br 4, en byrådirektör i Ae 26 och ett kansli-biträde i Ae 7. Utskottet tillstyrker, att dessa tjänster inrättas och har icke något att erinra mot att med hänsyn till det ansvar, som kommer att åvila avdelningschefen och den ställning han kommer att intaga, befattningen placeras i föreslagen lönegrad. Enligt propositionen erfordras för samordningsavdelningen ytterligare en byråchef i Br 2 och en arvodesavlönad befattningshavare för ärenden rörande riksstyrelsens krigsorganisation m. m. Utskottet finner sig böra tillstyrka förslaget jämväl i denna del och har icke något att invända mot att för täckande av nu ifrågavarande personalbehov en i statsrådsberedningen förefintlig byråchefstjänst samt under statsrådsberedningens avlöningsanslag beräknade medel å 38 000 kr., avsedda liksom byråchefstjänsten för samordning av beredningsplaneringen m. m., få tagas i anspråk för ifrågavarande samordningsavdelning. Utskottet vill även tillstyrka, att utöver vad som nu föreslagits, medel beräknas under försvarsdepartementet för anställande av en arvodesavlönad sakkunnig för ärenden rörande administrativ beredskap.

Vad slutligen beträffar försvarsdepartementets personalorganisation i övrigt har framhållits, att författningsarbetet vid departementets lagbyrå tilltagit i omfattning och att byrån därför bör ombildas till rättsavdelning, innebärande att den nuvarande tjänsten som byråchef för lagärenden i Br 2 utbytes mot en tjänst som chef för rättsavdelning i Br 4. Utskottet vill icke framställa någon erinran häremot.

Utskottet finner sig vidare böra tillstyrka, att en tjänst för förste kansli-sekreterare i Ao 23 utbytes mot tjänst för byrådirektör i Ao 26. Även övriga föreslagna personalförändringar torde böra godtagas.

De verkställda anslagsberäkningarna tillstyrkas.

Mot i detta utlåtande icke berörda delar av departementschefens förslag har utskottet icke något att invända.

Aberopande det anförda hemställer utskottet,

I. att motionen II: 829 icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda;

II. att motionerna I: 686 och II: 828 icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda;

III. att riksdagen må

a) bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga de ändringar i personalförteckningen för försvarsdepartementet, som föranledas av vad departementschefen föreslagit i statsrådsprotokollet över försvarsärenden för den 2 mars 1962;

b) fastställa följande avlöningsstat för försvarsdepartementet, att tillämpas tills vidare från och med budgetåret 1962/63:

#### *Avlöningsstat*

1. Avlöning till departementschefen .....	51 000
2. Avlöningar till ordinarie tjänstemän, <i>förslagsvis</i> .....	745 000
3. Arvoden till pensionerad personal i arvodesbefattningar, <i>förslagsvis</i> .....	65 000
4. Arvoden och särskilda ersättningar, bestämda av Kungl. Maj:t, <i>förslagsvis</i> .....	2 280
5. Ersättningar till expertis och tillfällig arbetskraft, <i>förslagsvis</i> .....	168 000
6. Avlöningar till övrig icke-ordinarie personal .....	285 000
7. Rörligt tillägg, <i>förslagsvis</i> .....	338 720
8. Kompensation för höjda folkpensionsavgifter, <i>förslagsvis</i> .....	20 000

Summa kr. 1 675 000

c) till *Försvarsdepartementet*: *Avlöningar* för budgetåret 1962/63 å driftbudgeten under fjärde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 1 675 000 kr.

Stockholm den 8 maj 1962

På statsutskottets vägnar:

ERNST V. STAXÄNG

---

*Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet har närvarit*

från *f ö r s t a* kammaren: herrar Einar Persson, Birger Andersson, Ivar Johansson, Axel Johannes Andersson, Ragnar Bergh, Fritz Persson, Rikard Svensson, fru Wallentheim, herrar Söderberg, Mårtensson, Bertil Petersson, Nils Theodor Larsson, Edström, Svärd och Per-Olof Hanson; samt

från *a n d r a* kammaren: herrar Staxäng, Petterson i Degerfors, Gustafsson i Stockholm, Karlsson i Olofström, Svensson i Stenkyrka, Almgren, fröken Elmén, herr Eliasson i Sundborn, fru Lewén-Eliasson, fröken Olsson, herrar Wedén, Lassinantti, Bohman, Berg och Nelander.

### Reservationer

1) av herrar *Axel Johannes Andersson*, *Edström*, *Per-Olof Hanson*, fröken *Elmén*, herrar *Wedén* och *Nelander*, vilka ansett att utskottet bort tillstyrka motionen II: 829 och att därför

*dels* den del av utskottets yttrande, som på s. 14 börjar med »Utskottet vill» och på s. 15 slutar med »i försvarsdepartementet», bort ersättas med text av följande lydelse:

»Försvarsledningsutredningen har i olika sammanhang understrukt vikten av att de organ, som svara för försvarsförberedelserna i fred, få fullgöra motsvarande försvarsfunktioner under krig. Utskottet anser denna princip om ansvars- och organisationsförhållandenas överensstämmelse i krig och fred vara viktig. Särskilt angeläget är, att så sker i fråga om totalförsvarets högsta ledning. I det föreliggande förslaget bryts denna princip just då det gäller denna ledning. Departementschefens förslag innebär nämligen, att vid krig eller krigsfara ledningen av den i fred samordnande verksamheten skall överföras från försvarsministern till statsministern. I ett dylikt för landet ytterst kritiskt läge måste en sådan väsentlig organisationsförändring, varom här kan bli fråga, medföra betänkliga svaghetsmoment.

Ett krig kommer att ställa stora krav på insikter om den komplicerade funktionen av ett totalförsvaret. För landets främste politiske företrädare,

statsministern, måste det anses nödvändigt, att han redan under fredstid är i nära kontakt med totalförsvarsproblemen och får tillfälle att förbereda sig för de uppgifter, som ett krig skulle komma att ställa på honom.

Därest det föreslagna samordningskansliet placeras i försvarsdepartementet, kommer försvarsministern att automatiskt tilläggas uppgiften som samordningsminister för hela försvaret. Denna dubbelställning kan bl. a. medföra vissa kompetenskonflikter i samarbetet med andra fackministrar. Även ur denna synpunkt är den föreslagna anordningen betänklig.

Utskottet vill i sammanhanget erinra om att författningsutredningen i sitt remissyttrande framhållit, att utredningen i avgivet betänkande berört samordningsfrågorna inom regeringen och föreslagit, att som centralt organ för den samordnande verksamheten skulle vid sidan om departementen inrättas ett särskilt regeringskansli. Kansliet skulle vara underställt statsministern men den dagliga ledningen förutsattes ankomma på ett konsultativt statsråd, administrativ konsult. Från författningsutredningens utgångspunkter förefölle det därför naturligt, att även samordningen av totalförsvarsfrågorna på regeringsplanet beträffande såväl den administrativa beredskapen som den särskilda samordningsavdelningen förlades till regeringskansliet. Till spörsmålet i övrigt om föredragningen av totalförsvarsfrågor, bortsett från dem som gällde den administrativa beredskapen, där den administrative konsulten förutsattes vara föredragande, har författningsutredningen icke tagit ställning.

Av det anförda framgår att utskottet icke delar departementschefens uppfattning, i vad avser samordningen av totalförsvarsfrågorna inom regeringen och dess kansli. Enligt utskottets mening bör det ankomma på statsministern att i såväl fred som krig leda totalförsvarsverksamheten och att ett konsultativt statsråd under statsministern utövar chefskapet över samordningsavdelningen. Utskottet föreslår därför i enlighet med motionen II: 829, att riksdagen gör ett uttalande av sådan innebörd.»

*dels* det stycke i utskottets yttrande på s. 17, som börjar med »Vad beträffar» och slutar med »administrativ beredskap», bort ha följande lydelse:

»Departementschefens förslag beträffande personaluppsättningen av samordningsavdelningen för totalförsvarsfrågor anser utskottet böra godtagas. Därest, såsom utskottet förordat, avdelningen under chefskap av ett konsultativt statsråd ställes till statsministerns direkta förfogande böra kostnaderna för avdelningen framdeles bestridas av statsrådsberedningens anslag.»

*dels ock* utskottets hemställan under I. bort ha följande lydelse:

»I. att riksdagen må, med bifall till motionen II: 829, i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala, att det bör ankomma på statsministern att i såväl fred som krig leda totalförsvarsverksamheten och att ett konsultativt statsråd skall utöva chefskapet för samordningsavdelningen;»

2) av herrar *Ragnar Bergh, Edström, Per-Olof Hanson, Staxäng*, fröken *Elmén*, herrar *Eliasson* i Sundborn, *Wedén, Bohman* och *Nelander*, vilka ansett att utskottet bort tillstyrka motionerna I: 686 och II: 828 och att därför

*dels* det stycke i utskottets yttrande, som på s. 16 börjar med »Utskottet har» och på s. 17 slutar med »avstyrkas desamma», bort ersättas med text av följande lydelse:

»De militära problemens alltmer komplicerade natur, totalförsvarsuppgifternas storlek, omfattning och förgrening i samhället har medfört, att de enskilda riksdagsmännens möjligheter att överblicka försvarsproblemen minskats.

Utskottet har i det föregående understrukit betydelsen av att de skilda försvarsfunktionerna på ett rationellt sätt samordnas med utgångspunkt i en gemensam målsättning, baserad på en enhetlig strategisk grundsyn. Såsom i motionerna I: 686 och II: 828 framhållits är en sådan grundsyn under ständig omprövning och vidareutveckling och är i själva verket resultatet av en fortlöpande samverkan mellan expertis på skilda områden samt av de bedömningar av ut- och inrikespolitiska problem, som de politiskt ansvariga ha att göra.

Den föreliggande propositionen åsyftar framför allt att åstadkomma en fastare samordning av totalförsvarsproblemen inom Kungl. Maj:ts kansli. Även för riksdagen erfordras ett organ för närmare och mera fortlöpande informationer rörande de olika försvarsfrågorna och deras inbördes sammanhang.

Ett dylikt organ skulle enligt utskottets mening verksamt bidra till en förbättrad överblick även för riksdagen över totalförsvarsfrågorna och därigenom underlätta försvarspolitiska samförståndslösningar. Självklart skall detta organ icke föregripa den vanliga behandlingen, budgetmässigt och i övrigt, av totalförsvarsfrågorna i regering och riksdag.

Med hänsyn till det anförda synes utskottet påkallat, att en totalförsvarsnämnd med parlamentarisk representation inrättas. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att vidtaga de organisatoriska åtgärder, som föranledas av detta förslag, samt utse ledamöter i denna nämnd. Av det anförda följer att utskottet tillstyrker de förenämnda motionerna I: 686 och II: 828.»

*dels ock* utskottets hemställan under II. bort ha följande lydelse:

»II. att riksdagen må, med bifall till motionerna I: 686 och II: 828, i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala att en totalförsvarsnämnd, bestående av representanter för regering och riksdag, bör inrättas och anhålla att Kungl. Maj:t måtte vidtaga de organisatoriska åtgärder, som inrättande av en sådan nämnd föranleda, samt utse ledamöter i denna nämnd;»