



Försvarshögskolan

Man litar på organisations-Sverige

Teknokratisk rationalitet och fantasi i snabbutrymningsövningen
Operation Stockholm 1961

Janne Tapani Palola

Program: Högre Officers Programmet 2024-2026

Masteruppsats i militärhistoria VT 2026

Handledare: Iben Bjørnsson

ABSTRACT

This thesis examines the large-scale evacuation exercise Operation Stockholm 1961 as a part of the Swedish Cold War civil defense. The analysis is based on two sociological theoretical frameworks: technocratic rationality and fantasy documents. These theoretical frameworks are made into ideal types, that are used to analyze what the exercise actually tested and how the exercise was presented to the larger audience.

Methodically the study is a qualitative, theory-guided case study, that uses historical archive data as the base for the analysis. The archive data contains exercise planning documents, public info sheets and press coverage. The emphasis of the analysis is on the planning rationale, understanding the conduct of the exercise and the public presentation of its execution.

The findings show that the exercise was less of a test of the civil defenses' capabilities and more of a reflection of the technocratic planning rationale, with emphasis on control, hierarchy and processes. This was further exposed by the low level of participants and extra resources plus the lack of actual uncertainty. This was further reinforced by the press coverage, which was mostly positive and redefined the success to underline the competence of the civil defense organization.

The thesis concludes that Operation Stockholm 1961 can rather be seen as a technocratic and symbolic action that produces more legitimacy and reassurance for the citizens than the actual readiness of the Swedish civil defense.

INNEHÅLL

ABSTRACT.....	2
1 INLEDNING.....	5
1.1 FORSKNINGSPROBLEM.....	8
1.2 FORSKNINGENS MÅL OCH FORSKNINGSPRÅGOR	9
1.3 AVGRÄNSNINGAR	9
1.4 TIDIGARE FORSKNING.....	10
1.5 FORSKNINGENS UPPLÄGG	12
2 TEORETISKT RAMVERK OCH HISTORISK KONTEXT	14
2.1 TEKNOKRATISK RATIONALITET OCH BYRÅKRATISK KONTROLL.....	14
2.2 PLANER SOM FANTASIDOKUMENT	15
2.3 KALLA KRIGETS SVERIGE OCH CIVILFÖRSVARETS UTVECKLING.....	16
2.3.1 <i>Totalförsvaret och Civilförvarsstyrelsen</i>	17
2.3.2 <i>Kärnvapenhotet och utrymningar</i>	18
2.3.3 <i>Utrymningsövningar på 1950–1960-talet</i>	18
2.3.4 <i>Operation Stockholm 1961</i>	19
3 METOD, OPERATIONALISERING OCH KÄLLMATERIAL.....	22
3.1 METOD OCH ANALYS	22
3.1.1 <i>Idealtyperna</i>	22
3.1.2 <i>Operationalisering</i>	24
3.2 KÄLLMATERIAL	24
3.2.1 <i>Övningsplanen och myndighetsdokument</i>	25
3.2.2 <i>Pressmaterial</i>	25
3.2.3 <i>Källkritik</i>	25
4 ANALYS AV OPERATION STOCKHOLM 1961.....	27
4.1 PLANERINGENS RATIONALITET.....	27
4.1.1 <i>Kontroll och osäkerhet</i>	27
4.1.2 <i>Hierarki och processer</i>	29
4.1.3 <i>Legitimitet</i>	31
4.2 ÖVNINGENS GENOMFÖRANDE	32
4.2.1 <i>Begränsad belastning</i>	32
4.2.2 <i>Resursöverskott i praktiken</i>	34
4.2.3 <i>Avsaknad av praktisk osäkerhet</i>	35
4.2.4 <i>Förhållanden som gynnade övningens genomförande</i>	36
4.3 FRAMSTÄLLNING I MEDIERNA	38
4.3.1 <i>Omdefiniering av övningens framgång</i>	38
4.3.2 <i>Ordning, lugn och organisatorisk kontroll</i>	39
4.3.3 <i>Medborgarna som övningens svaga punkt</i>	39

4.3.4	<i>Övningen som fantasidokument</i>	41
4.4	SAMMANFATTNING.....	42
5	SLUTSATSER OCH DISKUSSION	43
5.1	OPERATION STOCKHOLM 1961 FRÅN IDEALTYPERNAS PERSPEKTIV	43
5.2	VAD PRÖVADES I ÖVNINGEN OCH VAD PRÖVADES INTE.....	44
5.3	ÖVNINGENS BETYDELSE FÖR CIVILFÖRSVARETS LEGITIMITET OCH STATLIG SÄKERHET	45
5.4	METODOLOGISKA REFLEKTIONER OCH FRAMTIDA FORSKNING	47
5.4.1	<i>Framtida forskning</i>	48
	KÄLL OCH LITTERATURFÖRTECKNING.....	50

1 Inledning

”Herr Karlsson hade satt på sig söndagskostymen och bästa hatten. Med en smörgås och en pilsner i portföljen ställde han sig på gatan att vänta. Vad som skulle hända och varthän visste han inte. – Det har tjutit, sa Karlsson. Det räckte. Tid och plats och framtid bekymrade honom inte. Solen sken och fåglarna kvittrade och livet var härligt.”¹

Andra världskriget var utan motstycke i mänsklighetens historia när det gäller förstörelsekraft, och förödelsen drabbade hela samhället i ännu högre grad än förut. Krigföringen hade förändrats till ett totalt krig, vars verkan inte skonade något eller någon. Strax efter andra världskriget övergick världen till det kalla krigets era, där nya hotbilder och skuggor samlades vid folkhemmets horisont. Liksom herr Karlsson litade majoriteten av svenskarna på att organisations-Sverige tog hand om sina medborgare.

Tekniska framsteg inom militära system och kärnvapen gjorde det möjligt att inleda krig med allt kortare förvarning än tidigare. Erfarenheterna från andra världskriget ledde till utvecklingen av totalförsvarsmodellen i Sverige i syfte att möta hoten från ett totalt krig. Eftersom krig kunde inledas med allt kortare varsel, krävdes det en hög beredskapsnivå från försvaret. Det nya hotet krävde inte bara hög beredskap från militären utan även av civila aktörer.² Uppbyggnaden av totalförsvaret ledde till att statlig säkerhet genomsyrade hela samhället och dess strukturer ända ner på individnivå.

Skiftet från det heta kriget till det kalla kriget innebar också en omställning från kris och mobilisering till stabilitet och beredskap. Det innebar att statens legitimitet i allt högre grad baserades på dess förmåga att garantera individens säkerhet.³ Utvecklingen ledde till ett förändrat behov av beredskap jämfört med tidigare, både inom militären och i det civila

¹ “Man litade på organisations-Sverige”, *Aftonbladet*, 23.4.1961. Krigsarkivet, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 97.

² R. Farbøl, I. Bjørnsson & M. Cronqvist. Cold War conduct: knowledge transfer, psychological defence, and media preparedness in Denmark between Sweden, Norway, and NATO, 1954-1967. *Scandinavian journal of history*. 49: 5 (2024), s. 7.

³ M. Tannenbergh, M. Bernhard, J. Gerschewski, A. Lührmann & C. von Soest. Claiming the right to rule: regime legitimation strategies from 1900 to 2019. *European Political Science Review*. 13: 1 (2021). <https://doi.org/10.1017/S1755773920000363>. Staters legitimitet baserar mera på dess prestanda (”performance-based legitimacy”) än ideologi eller institutionell auktoritet.

samhället. Detta resulterade i omfattande planer och övningar från myndigheternas sida i syfte att förbereda sig för kris och krig.

Ett tydligt fenomen i denna utveckling var utrymningsövningarna, vars kulmination nåddes i början av 1960-talet. Dessa övningar gick ut på att träna stadsbefolkningen i att utrymma till säkrare områden, eftersom städerna ansågs vara mest utsatta för fiendens bombningar. Lärdomar från andra världskriget ledde till insikten om att det bästa sättet att skydda befolkningen var att flytta den bort från de områden där bomberna förväntades falla.⁴

Det svenska civilförsvaret sammanställde omfattande och detaljerade planer för utrymning av befolkningen från områden som ansågs vara kritiska. Dessa områden omfattade större städer, viktiga produktionsanläggningar samt fiendens framryckningsvägar, vilket innebar utrymning av mellan 1,8 och 3,3 miljoner personer beroende på scenario. Detta motsvarade en betydande andel av befolkningen (20–44 %), då Sveriges befolkning vid denna tid (1960) uppgick till cirka 7,5 miljoner.⁵ Verkställandet av utrymningsplaner i denna omfattning väcker frågor om deras praktiska genomförbarhet, eftersom det är en enorm ansträngning att flytta och upprätthålla en population i så stor skala.

Mellan åren 1958 och 1962 genomfördes fem större utrymningsövningar, av vilka den största sett till deltagarantal och upplägg, var Operation Stockholm den 23 april 1961. Övningen omfattade västra delar av Stockholm med cirka 250 000 invånare, varav 70 000 skulle delta enligt beräkningarna. I verkligheten var antalet mer blygsamt, cirka 30 000 stadsbor. I ett internationellt perspektiv var detta trots allt ett betydande antal.⁶

Övningen förbereddes med en omfattande kampanj med syftet att sprida information om civilförsvaret och utrymningar samt locka stadsborna att delta i övningen. Stadsborna fick larm för övningen söndagen den 23 april 1961 klockan 6.42, varefter invånarna förväntades så snabbt som möjligt ta sig till utrymningsstationer enligt i förväg utdelade instruktioner.⁷ Utrymningen

⁴ S. Munck af Rosenschöld. *Totalförsvarets ledning under kalla kriget*. (Stockholms universitet, 2014), s. 102–103.

⁵ Statistikmyndigheten SCB. *Sveriges befolkning i sammandrag 1960-2024*. (2026). <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning-och-levnadsforhallanden/befolkningens-sammansattning-och-utveckling/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/befolkningsstatistik-i-sammandrag/sveriges-befolkning-i-sammandrag-1960-2024/> (hämtad 2026-01-07); SOU1958:13. SOU 1958:13. *Statens offentliga utredningar 1958:13, Civilförsvarets organisation*, s. 57; M. Cronqvist. Utrymning i folkhemmet. *Historisk tidskrift (Sweden)*. 128: 3 (2008), s. 458–459.

⁶ Cronqvist. *Utrymning i folkhemmet*, s. 459.

⁷ Ibid, s. 451.

skedde med hjälp av bussar, tåg, tunnelbana eller privata personbilar för dem som hade tillgång till sådana. Vid mottagningsplatserna erbjöds stadsborna gratis måltider, information gällande civilförsvaret samt underhållning. Slutligen transporterades deltagarna tillbaka till startpunkterna för att avsluta övningen.

Övningen framställdes i dåtidens press som lyckad och bidrog därmed till att stärka bilden av civilförsvarets förmåga att genomföra massutrymningar. Bakom övningen låg emellertid en långt driven operativt och övningsplanering som lämnade mycket litet utrymme för improvisation. Därtill hade övningen förberetts noggrant. Man hade dessutom förväntat sig 70 000 deltagare, vilket var mer än dubbelt så många som det faktiska antalet deltagare. Liknande arrangemang och överskattningar var inte unikt för denna typ av övning. Året innan deltog 17 000 av de förväntade 25 000 deltagare i Västeråsövningen, som genomfördes i ett område på cirka 39 000 invånare.⁸

Övningsplanen för Operation Stockholm är mycket detaljerad och lämnar mycket litet utrymme för anpassning. Baserat på materialet framstår planen närmast som ett minut-för-minut-schema. Övningsplanen tar inte hänsyn till störningar i transportererna eller till människors beteende i en verklig⁹ situation. Med andra ord saknas all form av flexibilitet och hänsyn till diverse utmaningar eller överraskningsmoment. Detta väcker frågan om logiken bakom övningen: var Stockholms utrymningsövning ett bevis på civilförsvarets faktiska beredskap eller snarare på förmågan att effektivt flytta befolkningen under idealförhållanden?

Dessa frågor är särskilt relevanta i en tid då totalförsvarets betydelse har åter aktualiserats i Sverige efter den så kallade strategiska pausen. I regeringsförklaringen 2022 bekräftade statsminister Ulf Kristersson Sveriges åtagande att stärka totalförsvaret och inrättade en ny ministerpost inom Försvarsdepartementet med ansvar för det civila försvaret.¹⁰ Som ett led i

⁸ ”Västeråsövningen blir riskmall – Negativa erfarenheter nyttiga”, *Expressen*, 25 april 1960. Krigsarkivet (KrA), Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/2, s. 53.

⁹ I denna studie används begreppet ”verklighet” inte för att beteckna faktiska förhållanden, utan som en analytisk referens till hypotetiska krisförhållanden som övningen syftade till att simulera.

¹⁰ Regeringskansliet. *Regeringsförklaringen den 18 oktober 2022*. (2022).

<https://www.regeringen.se/tal/2022/10/regeringsforklarings-den-18-oktober-2022/> (hämtad 14.2.2026)

detta arbete har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap omorganiserats till Myndigheten för civilt försvar i syfte att tydliggöra ledningen inom det civila försvaret.¹¹

Frågan om utrymning av befolkningen har samtidigt fått förnyad aktualitet genom lärdomarna från kriget i Ukraina, och nya utrymningsövningar planeras under de kommande åren i olika delar av Sverige.¹² Mot denna bakgrund framstår det som angeläget att studera tidigare utrymningsplaner och övningar för att bättre förstå de möjligheter och begränsningar som präglar civil beredskap. Inför framtida övningsverksamhet inom det civila försvaret är det därför också viktigt att reflektera över övningarnas funktion och att kritiskt pröva deras praktiska tillämplighet. Denna studie syftar till att bidra till en sådan förståelse genom ett historiskt exempel.

1.1 Forskningsproblem

Operation Stockholm föregicks av en omfattande och detaljerad planeringsprocess som pågick under sex månader.¹³ Övningsplanen, inklusive dess delplaner, specificerade i detalj antalet personer som skulle evakueras, transportleder, tidtabeller, personalens arbetsfördelning samt försörjnings- och mottagningsarrangemang. I planerna framstår förflyttningen av befolkningen som en beräkningsbar och kontrollerbar process, där människor, fordon och tid bildar en förutsägbar helhet.

De faktiska förhållandena under övningens genomförande motsvarade i stor utsträckning planens ideal, men avvek samtidigt betydligt från vad som kan förväntas i en verklig krissituation. Endast omkring hälften av det på förhand uppskattade antalet invånare deltog i övningen, vilket innebar att de tillgängliga resurserna i relativa termer var överdimensionerade. Övningen genomfördes under fredstid, på frivillig basis och under gynnsamma väderförhållanden, och den saknade därmed den stress, osäkerhet och informationsbrist som kännetecknar en verklig krissituation.

Detta leder fram till arbetets centrala problemställning: vad var det som i praktiken övades? Utrymningsövningen kan tolkas som ett uttryck på myndigheternas förmåga att planera och genomföra en storskalig befolkningsförflyttning. Samtidigt kan det ifrågasättas i vilken

¹¹ Myndigheten för civilt försvar. *MSB blir Myndigheten för civilt försvar från den 1/1 2026*. (2026) <https://www.mcf.se/sv/aktuellt/nyheter/2025/december/msb-bilir-myndigheten-for-civilt-forsvar-fran-den-1-1-2026/> (hämtad 15.2.2026)

¹² Sverige ska öva på massevakueringar. *Svenska Dagbladet*. (15.2.2026).

<https://www.svd.se/a/xr8X6G/svenska-myndigheter-ska-borja-ova-pa-massevakueringar-infor-krig> (hämtad 2026-02-15).

¹³ ”Utrymningsbussar körde fel – Fem deltagare per funktionär”, *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 116.

utsträckning en sådan övning faktiskt säger något om myndigheternas beredskap att agera i en situation där resurserna är mer begränsade, deltagandet är påtvingat och förhållandena okontrollerbara.

Övningen placerar sig därmed i en gråzon mellan plan och verklighet. Den visar myndigheternas förmåga att genomföra en tekniskt fungerande utrymning under idealförhållanden, men inte nödvändigtvis i en situation präglad av osäkerhet. Detta aktualiserar den forskningsmässiga frågan i vilken mån Stockholms utrymningsövning fungerade som en realistisk beredskapsövning eller snarare kan förstås som en symbolisk bild av handlingsförmåga och kontroll.

1.2 Forskningens mål och forskningsfrågor

Studien analyserar utrymningsövningen Operation Stockholm 1961 i syfte att klarlägga vad som faktiskt övades i praktiken och vad som inte prövades. Utgångspunkten är att analysera övningen både som organisatorisk praktik och i termer av hur den framställdes i offentligheten.

Studiens huvudfråga är följande:

Vad prövades i praktiken i utrymningsövningen Operation Stockholm 1961 och vad prövades inte?

För att besvara denna fråga behandlar studien följande delfrågor:

- Hur var utrymningsövningen planerad och organiserad?
- Hur genomfördes övningen i praktiken?
- Hur framställdes utrymningsövningen i samtida medier?

Dessa delfrågor möjliggör en analys av övningen från tre olika perspektiv: planering, genomförande och offentlig framställning. Dessa perspektiv möjliggör tolkning av övningens funktion, begränsningar och betydelse för det svenska civilförsvaret under det tidiga kalla kriget. Analysens resultat bidrar till att skapa relevanta perspektiv på civilförsvaret och dess övningsverksamhet i dagens osäkra världsläge.

1.3 Avgränsningar

Liksom alla studier har även denna studie sina avgränsningar. Studien begränsas till en enda utrymningsövning, Operation Stockholm 1961. Studiens tidsmässiga avgränsning omfattar perioden från cirka sex månader före övningen, själva genomförandet den 23 april 1961 samt

dess omedelbara konsekvenser. Studien tar inte hänsyn till de långsiktiga konsekvenserna eller tolkningarna av övningen.

Studien strävar inte efter att jämföra flera utrymningsövningar eller att dra generaliserande slutsatser om civilförsvaret som helhet. Det förekommer dock vissa referenser till andra övningar och till civilförsvarets agerande, i sammanhang där dessa ger kontext eller fördjupar analysen. Sammanfattningsvis är studiens mål att genomföra en djupgående analys av Operation Stockholm och dess logik.

Tematiskt är studien avgränsad till övningens planering, genomförande och den offentliga framställningen. Studien syftar inte till att bedöma civilförsvarets faktiska operativa förmåga att genomföra en massutrymning i en krissituation, eftersom sådana slutsatser inte kan dras utifrån övningsplanen. Därav syftar studien inte heller till att dra slutsatser om huruvida en verklig utrymning hade varit möjlig, även om temat diskuteras i analysen som en del av planeringsantagandena. I stället fokuserar studien på hur utrymningsövningen konstruerades, genomfördes och tolkades i samtida media.

Källmaterialet är begränsat till Civilförsvarsstyrelsens arkiverade övningsdokument samt till samlade tidningsklipp. Andra typer av källor har inte använts i undersökningen.

1.4 Tidigare forskning

Forskningen om det svenska totalförsvaret och civilförsvarets utveckling under det kalla kriget har varit relativt begränsad, trots dess centrala roll i Sveriges säkerhetsstrategi. Särskilt de civila delarna av totalförsvaret har fått mycket liten uppmärksamhet inom den historiska forskningen, jämfört med de militära delarna. Under de senaste åren har intresset dock ökat, framför allt mot bakgrund av det förändrade säkerhetspolitiska klimatet efter Rysslands ockupation av Krim 2014 och det fullskaliga anfallet mot Ukraina 2022.

Flera studier har visat hur civilförsvaret utvecklades under 1900-talet som en del av samhällsutvecklingen, i takt med att staten tog allt större kontroll över den gemensamma säkerheten. I sin avhandling *Sheltered Society* analyserar Peter Bennesved hur det svenska civilförsvaret utvecklades under mellankrigstiden och institutionaliserades genom tekniska och materiella lösningar, såsom skyddsrum. Studien visar hur den militära utvecklingen av luftkrigföring påverkade politiken, vilket skapade ett behov av att hantera problemet genom planering, standardisering och tekniska lösningar. Bennesved betonar att dessa lösningar inte

enbart hade en praktisk funktion, utan också fungerade som ett symboliskt bevis på statens förmåga att ta hand om sina medborgare.¹⁴

Bennesved belyser hur civilförsvaret blev en del av folkhemsprojektet, där staten hade en viktig roll i att erbjuda medborgarna kollektivt skydd och trygghet. Forskningen fokuserar huvudsakligen på den materiella och infrastrukturella utvecklingen, snarare än på övningar och praktik.

Ett mer direkt fokus på utrymningsövningar finns i artikeln *Utrymning i folkhemmet*, där Marie Cronqvist analyserar hur Operation Stockholm presenterades i samtida media och visar att utrymningarna framställdes inom ett positivt narrativ, präglad av ordning, lugn och gemenskap. Utrymningen beskrevs snarare som en gemensam utflykt än som en övning inför krig.¹⁵

Cronqvist argumenterar för att den idylliska skildringen av övningarna bidrog till att avdramatisera deras egentliga militära innebörd. Kritik och problematisering förekom i mycket begränsad utstäckning, vilket enligt Cronqvist kan förstås mot bakgrund av folkhemmets konsensuskultur och det kollektiva minnet från andra världskriget.¹⁶ Studien visar tydligt hur utrymningsövningarna fungerade som kulturella och symboliska praktiker, men lämnar övningarnas interna logik och rationalitet utanför analysen.

Vissa studier har behandlat totalförsvaret ur ett bredare samhällsperspektiv. Flera studier har pekat på hur efterkrigstidens säkerhetspolitik har skiftat mot långsiktig beredskap, där planering och övningar blev verktyg för att hantera osäkerhet. Hanna Deiacco har i sin avhandling *Rethinking Civil-Military Collaboration* påpekat hur historiska erfarenheter av totalförsvaret ibland omtolkas i efterhand i syfte att legitimera samtida politiska och organisatoriska val.¹⁷ Detta pekar på att övningar och planer inte enbart är tekniska förberedelser, utan också bidrar till myndigheternas självbild.

Under kalla kriget sammanflätades svensk forsknings- och säkerhetspolitik med militära behov, vilket kom att styra finansiering, institutionell utveckling och kunskapsproduktion långt in i efterkrigstiden. Forskningsprojektet *Det dolda universitetet* synliggör denna militarisering av det svenska samhället, där gränserna mellan civil forskning och militärt försvar gradvis

¹⁴ P. Bennesved. *Sheltered Society: Civilian Air raid shelters in Sweden — from idea to materiality, 1918-1940 and beyond*. Doktorsavhandling. (Umeå universitet, Humanistiska fakulteten, Institutionen för idé- och samhällsstudier, 2020).

¹⁵ Cronqvist. *Utrymning i folkhemmet*.

¹⁶ Ibid, s. 473–475.

¹⁷ H. Deiacco. *Rethinking Civil-Military Collaboration: A Relational Practice Approach to Total Defense in Sweden*. Doktorsavhandling. (Försvarshögskolan, Stasvetenskapliga institutionen, 2024), s. 124–125. <https://doi.org/10.62061/betm6927>.

suddades ut.¹⁸ En följd av denna utveckling var att militära problem kom att hanteras med civila lösningar och vice versa, vilket gör det möjligt att förstå utrymningsövningarna som ett uttryck för samhällets militarisering.

Militariseringen berörde inte enbart teknisk forskning utan även samhällsvetenskaperna, där bland annat operationsanalys och säkerhetspolitiska studier fick ökad betydelse.¹⁹ Effekterna av denna utveckling blev tydligare först efter utrymningsövningarnas period, bland annat i försvarsbesluten 1965 och 1968. Samtidigt innebar utvecklingen inte bara en militarisering av samhället utan också en förstärkning av experternas roll i det svenska politiska systemet.

Det saknas studier som analyserar utrymningsövningar som organisatorisk praktik, vilket grundar sig på en specifik rationalitet. Frågor om vilka antaganden som låg till grund för övningsplaneringen, hur osäkerhet hanterades och hur övningarna bidrog till att skapa en bild av kontroll och handlingsförmåga behandlas i begränsad utsträckning. Dessa frågor bidrar till att förklara varför dessa planer och övningar ansågs vara viktiga.

Denna studie placerar sig i skärningspunkten mellan tidigare kulturhistorisk forskning om civilförsvaret och sociologiska teorier om rationalitet och hantering av kriser. Genom att analysera Operation Stockholm 1961 med hjälp av Max Webers teori om *formell rationalitet*, dess vidare utveckling av Niklas Andersen med *teknokratisk styrning* och Lee Clarkes teori om *fantasidokument*, ger studien ett nytt perspektiv på utrymningsövningarnas funktion.

Studien syftar inte till att avgöra om övningarna fungerade, utan försöker förstå hur de var konstruerade. Fokus ligger på förhållandet mellan detaljerad planering, realistiska förhållanden och de symboliska effekter som övningarna skapade. Studien kompletterar tidigare forskning genom att visa hur utrymningsövningarna kan förstås som ett teknokratiskt projekt och symboliska handlingar i det kalla krigets Sverige.

1.5 Forskningens upplägg

Denna studie följer en traditionell akademisk struktur och består av fem kapitel. Kapitel 2 behandlar det teoretiska ramverket samt studiens historiska kontext. Kapitel 3 behandlar studiens metod, operationalisering och källmaterial. Kapitel 4 innehåller den empiriska analysen av övningsplanen, genomförandet och framställningen i medierna av Operation

¹⁸ E. Bergelin, P. Lundin och N. Stenlås, *Det dolda universitetet: Militär forskning i kalla krigets Sverige*. Lund: Nordic Academic Press. <https://doi.org/10.21525/kriterium.64>. (2025), s. 16-24.

¹⁹ *Ibid*, s. 161-176.

Stockholm 1961. I kapitel 5 sammanfattas resultaten och deras implikationer diskuteras i relation till tidigare forskning och civilförsvarets utveckling.

2 Teoretiskt ramverk och historisk kontext

Denna studie granskar utrymningsövningen Operation Stockholm 1961 med hjälp av två sociologiska teorier: teknokratisk rationalitet och fantasidokument. Dessa teorier belyser hur kontroll skapas i moderna organisationer genom rationell planering och byråkratisk styrning, samt hur planer och övningar kan fungera som symboliska representationer av beredskap och handlingsförmåga i organisationer. Tillsammans används de för att analysera både utrymningsövningens praktiska utformning och hur övningen presenterades för allmänheten.

2.1 Teknokratisk rationalitet och byråkratisk kontroll

Enligt Max Weber stödjer sig moderna samhällen allt högre grad på *formell rationalitet*, som styrs av effektivitetens, förutsägbarhetens och kontrollens logik. Detta syns särskilt i byråkratiska system där målet är att uppnå högsta möjliga kontroll och effektivitet med hjälp av regler, normer och tekniska kalkyler. Byråkratiska organisationers tillväxt i moderna tider har på detta sätt ersatt subjektiv fallspecifik bedömning med expertis och processer.²⁰ Denna logik uttrycks i organisationer genom detaljerad planering, hierarkiska beslutsstrukturer och expertis.

Enligt Weber är logiken bakom formell rationalitet lockande, men leder inte nödvändigtvis till bättre eller mer ändamålsenliga resultat. Riskerna är att resultatet blir sekundärt och att prestandan mäts genom uppföljning av regler och processer. Detta kan vara effektivt i vissa situationer där förhållandena är förutsägbara, men inte när man ska lösa oförutsägbara situationer. Detta framträder särskilt när organisationer försöker lösa extremt oförutsägbara situationer som kriser och krig.

Webers teorier har senare vidareutvecklats av Niklas Andersen. Andersens teori tillämpar Webers teori om formell rationalitet och visar hur det fungerar som en styrningslogik i moderna förvaltningssystem. Andersen kallar detta *teknokratisk rationalitet*, där samhälleliga problem kan lösas genom expertis, mätbarhet och standardisering.²¹ Logiken kan anses ersätta andra bedömningsgrunder, såsom politiska eller värdebaserade argument, med lösningar som baseras

²⁰ M. Weber. *The Methodology of the Social Sciences*. First edition. (The Free Press of Glencoe, 1949); M. Weber, G. Roth & C. Wittich. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. (University of California Press, 1978), s. 24-26; S. Kalberg. Max Weber's Types of Rationality: Cornerstones for the Analysis of Rationalization Processes in History

²¹ N.A. Andersen. The technocratic rationality of governance - the case of the Danish employment services. *Critical Policy Studies*. 15: 4 (2021).
<https://doi.org/10.1080/19460171.2020.1866629>.

på kalkyler och expertis. Därmed skapar expertis objektivt ”rätta” lösningar i stället för subjektiv utvärdering.

Enligt Andersen handlar inte teknokratisk rationalitet endast om effektiv problemlösning, utan också om legitimitet. Organisationer legitimerar sin ställning genom att de kan hantera oförutsägbara och okontrollerbara situationer genom planer, processer och övningar. Planering och övningsverksamhet blir därför både praktiska verktyg och symboliska uttryck för kontroll hos myndigheterna.

Den teknokratiska rationalitetens tendens att prioritera processer, mätbarhet och standardisering leder lätt till att dessa värden även styr planeringen. Detta medför att osäkerhetsfaktorer, såsom mänskligt beteende, informationsbrist och panik, blir nedtonade i planeringen. Detta kan i sin tur leda till att planen utformas främst för att minimera osäkerhet och misslyckanden, snarare än att pröva planens operativa genomförbarhet.

I denna studie används Weber och Andersens teorier för att analysera planeringen och genomförandet av utrymningsövningen i Stockholm 1961. Målet är inte att bedöma hur väl övningen lyckades, utan att undersöka hur den formades av teknokratisk rationalitet och om den bidrog till att skapa bilden av beredskap och kontroll.

2.2 Planer som fantasidokument

Som en komplementär teori till den teknokratiska rationaliteten används Lee Clarkes kritiska analys av hur organisationer försöker hantera oförutsägbara situationer och kriser. I extrema situationer, såsom kris och krig, överskrider krisplaner ofta gränserna för praktisk användbarhet. Clarke kallar sådana planer för *fantasidokument*, då deras syfte snarare är att skapa en känsla av kontroll, beredskap och handlingsförmåga under normala förhållanden, i stället för att nödvändigtvis erbjuda praktiska lösningar på själva krissituationen.²²

Enligt Clarke producerar organisationer planer som bygger på förmågan att förutse och kalkylera kriser. Detta leder till att komplexa och oförutsägbara situationer förenklas till tekniska problem som enkelt kan lösas med rätt organisering, tillräckliga resurser och processer.²³ Utmaningen är att de flesta kriser och deras effekter är svåra att förutse, och därför leder inte detaljerad planering till bättre lösningar.

Clarke menar att planering inte bara har praktisk betydelse för att skapa beredskap, utan även ett symboliskt värde. Genom planering legitimeras organisationers existens och auktoritet

²² L.B. Clarke. *Mission improbable: using fantasy documents to tame disaster*. (University of Chicago Press, 1999).

²³ Ibid, s. 4-12.

genom att visa att hoten är identifierade och hanterbara. Därmed blir planens existens främst ett symboliskt bevis på organisationens beredskap, trots att dess användbarhet i det verkliga livet är tveksam.²⁴

Övningarna gör planerna synliga. Ofta utformas övningar på ett sätt som visar planens funktionalitet snarare än att pröva dess svagheter. Dessutom genomförs de ofta under kontrollerade förhållanden med låg grad av osäkerhet. Detta resulterar i att övningen snarare mäter organisationens förmåga att agera enligt planen, än dess förmåga att agera under kris.²⁵ Detta kan leda till att organisationens egen uppfattning om krisen förstärks mer än dess förmåga att anpassa sig till krav som en eventuell kris ställer.

Clarke stödjer sig på Webers analys av att institutionerna i form av organisationer har allt större betydelse för moderna samhällen. Detta har lett till en situation där allmänheten förväntar sig att institutionerna tar hand om kriser och institutionerna känner behov av att svara på dessa förväntningar. Detta kan leda till en cykel, där fantasidokument oftast inte är en medvetet skapad manipulation, utan uppstår ur organisationers behov av att svara på förväntningar om att kunna hantera kriser.²⁶

I denna studie tillämpas Clarkes teori som ett analytiskt verktyg för att granska utrymningsövningen. Analysen syftar till att förstå hur övningsplanen skapades, hur övningen genomfördes och hur den presenterades offentligt. Detta möjliggör en bedömning av i vilken utsträckning Operation Stockholm 1961 var ett test av verklig beredskap och i vilken utsträckning övningen var ett fantasidokument vars syfte var att stärka statens legitimitet.

Dessa teorier skapar en spänning med varandra när man studerar materialet. Weber bjuder på en förklaring till behovet av planering utifrån den formella rationalitets ideal medan Clarke försöker avslöja kontrollen som illusion och pekar på dess symboliska funktion. Studien försöker alltså inte bara beskriva hur utrymningsövningarna planerades och genomfördes, utan hur de i praktiken fungerade och vad detta berättar om planeringskulturen under kalla kriget.

2.3 Kalla krigets Sverige och civilförsvarets utveckling

För att sätta snabbutrymningsövningen Operation Stockholm 1961 i sin kontext presenteras en kort översikt av svenska civilförsvarets utveckling under det tidiga kalla kriget. Civilförsvaret utgjorde en central del av totalförsvaret och hade som sin uppgift att skydda civilbefolkningen vid kriser och krig. Tiden präglades av snabba förändringar i hotbilderna tack vare

²⁴ Clarke. *Mission improbable: using fantasy documents to tame disaster*, s. 12-15.

²⁵ Ibid, s. 1-4.

²⁶ Ibid, s. 2.

militärteknologins utveckling, särskild inom luftburna system och massförstörelsevapen. Civilförsvaret, som en del av totalförsvaret, försökte motverka dessa hot med successiv planering, utbildning och övningar. Som en lösning mot kärnvapenhoten var storskaliga utrymningar från storstäder och andra strategiskt betydelsefulla områden, vilket skulle minska effekten av kärnvapenutpressning och verkan av kärnvapenanvändning.

För att förstärka tron på planernas effekt övades utrymningar flera gånger vid skiftet av 1960-talet. I studien används denna kontext för att förstå Operation Stockholms syfte, omfattning och betydelse, snarare än att ge en fullständig historisk redogörelse av civilförsvarets utveckling.

2.3.1 Totalförsvaret och Civilförvarsstyrelsen

Det svenska totalförsvaret har sin grund i lärdomarna från andra världskriget, i vilket det blev tydligt att krig inte bara fördes mellan militära styrkor, utan omfattade hela samhället. På grund av Sveriges dåliga försvarsförmåga och den snabbt försämrade situationen i närområdet, ledde krigsutbrottet till kraftig upprustning i landet.²⁷ Upprustningen innebar utveckling av både det militära och det civila försvaret för att skydda hela samhället.

Slutet av andra världskriget medförde bara en tillfällig förbättring av säkerhetsläget, då nya hot snart uppenbarade sig. I stället för stabilitetens återvändo i samhället, blev nya normen permanent osäkerhet. Kärnvapnets och andra vapensystems utveckling möjliggjorde krig med mycket kort varsel, vilket förändrade försvarsplaneringen. Man insåg att det inte fanns möjlighet för långa mobiliseringar, vilket bidrog till skiftet från mobiliseringens logik till beredskapens logik. Statens legitimitet låg i allt högre grad i dess förmåga att i förväg planera för hanteringen av hot.

Detta ledde till utvecklingen av totalförsvaret, ett integrerat system där det militära och civila försvaret tilldelades olika uppgifter för att uppnå ett gemensamt mål. Totalförsvaret började utvecklas redan efter andra världskrigets slut, men det blev en officiell nedskrivna doktrin först på 1960-talet.²⁸ Civilförsvaret fick en alltmer central roll i skyddandet av befolkningen och andra viktiga funktioner i kris och krig. Inrättandet av Civilförvarsstyrelsen och den regionala ledningsstrukturen inom länsstyrelserna samt funktionerna ända ner i kommunerna på 1950-talet kan förstås som strävan efter att organisera beredskapen på alla nivåer av samhället. Alla

²⁷ V. Asp. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige*. (Försvvarshögskolan, Avdelningen för analysstöd, 2023), s. 19–21.

²⁸ Ibid, s. 26, 31.

nivåer hade också ett motstycke inom det militära försvaret för effektiv samverkan mot gemensamma mål.²⁹

2.3.2 Kärnvapenhotet och utrymningar

Den snabba utvecklingen av både kärnvapnen och system som skulle bära dem ledde till nya dominerande hotbilder på 1950-talet. Man antog att framtida krig sannolikt skulle inledas med massförstörelsevapenanfall mot större städer och andra strategiska mål. Detta ledde till stora byggprogram av kärnvapensäkra skyddsrum för att komplettera befintliga skyddsrum. Andra civilförsvarsanläggningar, såsom ledningscentraler, placerades i skyddade berggrum. Senare ansågs det att skyddsrummen inte räckte till för att skydda befolkningen.³⁰

Civilförsvarsutredningen framställde utrymning av städer som det mest effektiva sättet att skydda civilbefolkningen. Utredningen närmar sig problemet som en teknisk och administrativ process där de olika delarna presenteras som kalkylerbara enheter och ekvationer. Utredningen förutsätter att det skapas allomfattande planer av utrymningar. Samma tekniskt-administrativa logik styr även planerna för utrymning. Utredningen förväntade också att dessa planer ska prövas, vilket ledde till de stora utrymningsövningarna vid skiftet av 1960-talet.³¹

Civilförsvarsutredningen lade fram den planeringsrationalitet som syns i de konkreta utrymningsövningarna. Planering är ett sätt att skapa förutsägbarhet och kontroll i situationer som är präglade av extrema hot. Planeringen tog inte hänsyn till de sociala aspekterna av kriser, såsom panik, informationsbrist och mänskligt agerande.

2.3.3 Utrymningsövningar på 1950–1960-talet

Mellan åren 1958 och 1962 genomfördes fem större utrymningsövningar i Sverige. Övningarna genomfördes i Trollhättan, Norrköping, Västerås, Stockholm och Malmö, varav övningen i Stockholm 1961 var den mest omfattande. Trots variationer i stadstorlek och komplexitet, hade övningarna en liknande struktur och fokuserade främst på den logistiska delen av utrymningen. Det centrala måttet på framgång var hur snabbt och effektivt stora grupper kunde förflyttas från staden till inkvarteringsområden i landsbygden.³²

²⁹ Ibid, s. 26–28.

³⁰ Asp. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige*, s. 29–32.

³¹ SOU 1956:185. *Kungliga Majestets proposition 1956:185, till riksdagen med förslag till lag om ändring i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536)*, s. 21, 55–57.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/kungl-majts-proposition-nr-185-ar-1956_eh31185/html/#top.

³² Krigsarkivet (KrA), Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/1–4.

Övningarna genomfördes inom kontrollerade och gynnsamma förhållanden. Deltagandet var frivilligt, väderförhållanden förmånliga och resurserna i regel större än vad det egentliga deltagarantalet krävde. Allt från personal, organisation och material var förberett i förväg, vilket lämnade endast lite utrymme för improvisation eller misslyckanden. Därmed prövade övningarna snarare genomförandet av den planerade övningen än den egentliga krigstida utrymningsplanen.

Samtida media spelade en viktig roll i framställningen av övningarna. Rapporteringen betonade en positiv bild av övningarna, såsom ordning, lugn och effektivitet, medan problem, osäkerhet och kritik fick begränsat utrymme.³³ På så sätt fungerade utrymningsövningarna inte bara som praktiska tester, utan också som en demonstration av administrationens förmåga att genom planering, expertis och organisation skapa kontroll över krissituationer.

Efter dessa fem utrymningsövningar föll intresset för att öva utrymningar i Sverige. Totalförsvaret övades aktivt under resten av kalla kriget, men utrymningarna övades för det mesta bara på papper.³⁴ Utrymningar övades även efter de stora övningarna på 1960-talet, men skalan var mycket mindre, till exempel i totalförsvarsövningen i Karlshamn 1989. Övningens fokus i Karlshamn var civilförsvarets kommunala ledning och som en del av övningen evakuerades 2 500 personer 20 kilometer norr om Karlshamn.³⁵

Det finns ingen tydlig uttalad orsak till det låga intresset för utrymningsövningar under det senare kalla kriget, men troligen var det en kombination av flera faktorer. De troligtvis största orsakerna var att man fick tillräckligt med erfarenhet från de utrymningsövningarna som redan hållits och att hotbilden förändrades över tid. Den ursprungliga logiken bakom utrymningsövningarna var att skydda befolkningen från luftanfall under krig. Problemet som återstod var att det eventuellt inte skulle komma en förvarning om anfall, med ett tidsfönster på flera timmar eller till och med dagar, för att evakuera städer. Detta ledde till en ökad betoning av skyddsrum, som är tillgängliga med kort varsel.

2.3.4 Operation Stockholm 1961

Snabbutrymningsövningen Operation Stockholm genomfördes den 23 april 1961 i Stockholmsregionen och var den fjärde samt den mest omfattande av de utrymningsövningar

³³ Cronqvist. *Utrymning i folkhemmet*, s. 473–475.

³⁴ J. Ingemarsdotter. *Beredskap att agera: Lärdomar för framtiden från det civila försvarets övningar 1937- 1997*. (Totalförsvarets forskningsinstitut, 2021), s. 25.

<https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--5109--SE>.

³⁵ *Ibid*, s. 16.

som anordnades under perioden 1958–1962. I övningen deltog både civilförsvarets utrymningsorganisation och allmänheten på frivillig basis. De angivna målen för Operation Stockholm var följande:³⁶

- att pröva snabbutrymningsplaner för vissa utrymningsområden i Stockholm,
- att utrymningspersonalen skulle öva genomförandet av utrymningen,
- och att informera allmänheten om utrymningar och förbereda dem för praktiska åtgärder inför en eventuell snabbutrymning.

Övningen omfattade de västra stadsdelarna inom Stockholms utrymningsområde: Kungsholmen, Bromma, Spånga samt Solna–Sundbyberg. I dessa områden bodde sammanlagt cirka 252 000 invånare, varav omkring 65 000 förväntades delta i övningen. De utrymmande togs emot vid mottagningsplatser belägna i både Stockholms och Uppsala län, bland annat i Upplands Väsby, Sigtuna, Märsta, Kungsängen, Bålsta och Grillby (karta över övningsområdet och viktigaste transportvägarna i bilaga 1).³⁷

Själva utrymningsövningen inleddes med ett allmänt larm via ”Hesa Fredrik” omkring klockan 6.40, varefter deltagarna förväntades följa de instruktioner som delats ut i förväg. Larmet förstärktes genom högtalarbilar, radiosändningar och telefonlarm. Förhandsinstruktionerna innehöll information om utrustning, utrymningsplatser, tidsscheman, användning av privatbilar samt vägval.³⁸

Efter larmet skulle invånarna samlas vid närmaste utrymningsstation, där de enligt civilförsvarspersonalens anvisningar transporterades med buss, tunnelbana eller tåg till mottagningsplatserna. Invånare från innerstaden som utrymde med kollektivtrafik fördes via tunnelbanan till tåg och bussar i förorterna för vidare transport. De som använde privatbil instruerades att fylla bilens sittplatser och köra till anvisad mottagningsplats. Personer som inte kunde förflytta sig på egen hand kunde kontakta hjälpplatser, som organiserade bårtransport till utrymningsplatserna för vidare transport.³⁹

Vid mottagningsplatserna erbjöds de utrymmande mat och underhållning, bland annat servering av köttsocka med hårt bröd och ost samt musik och civilförvarsutbildning. Vid

³⁶ ”Kort orientering om utrymningsövningen i Stockholm den 23 april 1961” (1961). KrA, Civilförvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 2.

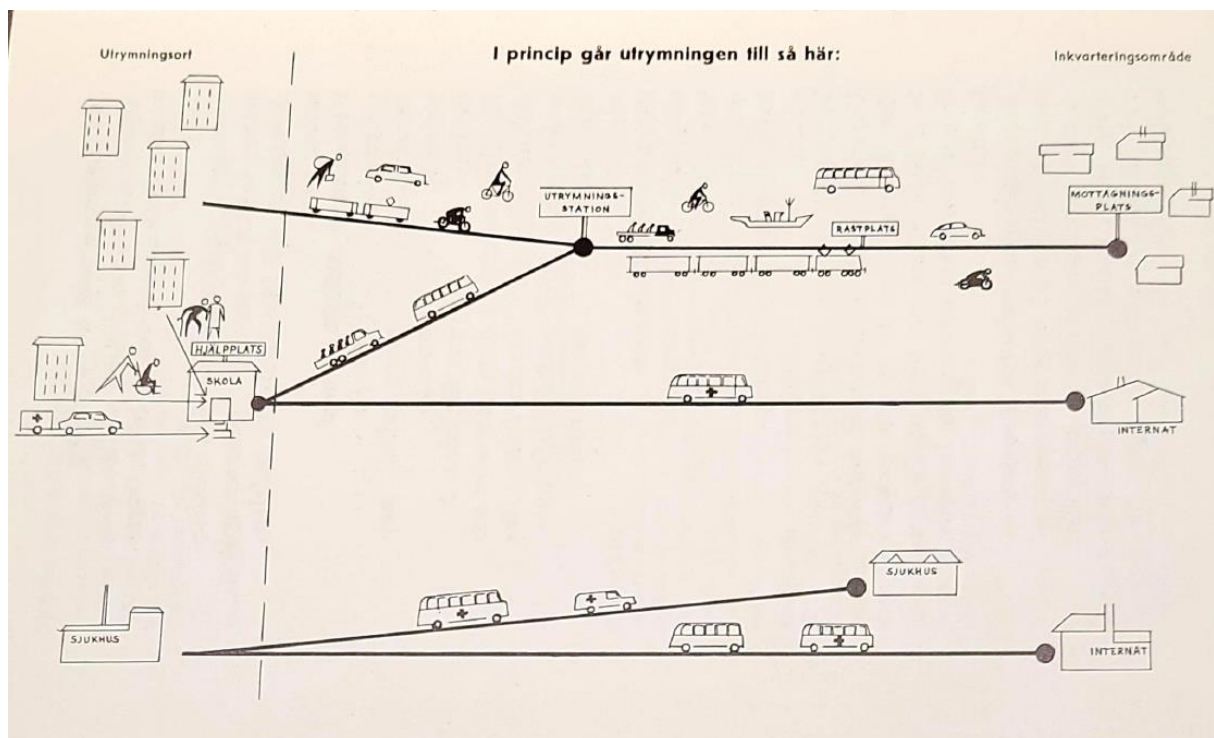
³⁷ Ibid, s. 2–6.

³⁸ Ibid, s. 2.

³⁹ ”Snabbutrymningsövningen inom Stockholms-området söndagen den 23 april 1961 (kort sammanfattning)” (1961). KrA, Civilförvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 5–10.

mottagningsplatsen i Grillby övades även inkvartering, där de utrymmande administrativt fördelades till tillfälliga och mer varaktiga inkvarteringslösningar på processnivå. Efter avslutad övning organiserades returrester till hemorterna, och bilister erhöi en bensinkupong på 15 liter som ersättning för deltagandet.⁴⁰

Utrymningsövningen var förberedd i stor utsträckning. Både övningsledningen och civilförsvarens personalen hade utbildats inför övningen, sambandsmedel testats och personlig samt gemensam utrustning delats ut i förväg.⁴¹ Personalen intog sina respektive positioner före övningens start, vilket möjliggjorde ett snabbt och samordnat genomförande av utrymningen.⁴²



Figur 1: Utrymningsprincipen från infobladet för utrymningsövningen i Västerås (Snabbutrymning, Civilförsvarensövningen i Västerås 24 april 1960, Civilförsvarensstyrelsen. Arkiv, serie F XIX, vol. 2, s. 1

⁴⁰ ”Solig kung i utrymningskän”, *Gefle Dagblad*, 25 april 1961. KrA, Civilförsvarensstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 119.

⁴¹ Snabbutrymningsövningen inom Stockholms-området söndagen den 23 april 1961 (kort sammanfattning)” (1961). KrA, Civilförsvarensstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 5–10.

⁴² Delplan 1, Förutsättning och utgångsläge (1961). KrA, Civilförsvarensstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 4.

3 Metod, operationalisering och källmaterial

Detta kapitel presenterar studiens metod, de analytiska verktyg som används i undersökningen samt det källmaterial som analysen bygger på. Först presenteras studiens forskningsdesign och användningen av idealtyper som tolkningsram. Därefter redogörs för operationaliseringen av analysen och dess tre delmoment. Kapitlet avslutas med en presentation av källmaterialets sammansättning, urval samt en källkritisk diskussion.

3.1 Metod och analys

Denna studie är en kvalitativ, teoristyrd fallstudie som undersöker hur utrymningsövningen Operation Stockholm 1961 uttrycker teknokratisk rationalitet samt hur övningen bidrog till att skapa en bild av kontroll under osäkerhet. Analysen bygger på användning av idealtyper som härleds ur de tidigare presenterade teorierna teknokratisk rationalitet och fantasidokument.

Dessa två idealtyper är analytiskt kompletterande men delvis motsägande och används för att skapa en bredare förståelse av rationaliteten bakom utrymningsövningen och de begränsningar som denna medför. Studien syftar inte till att empiriskt pröva teorierna, utan till att använda som tolkningsverktyg för att identifiera och analysera centrala egenskaper av källmaterialet.

Idealtyperna är ett begrepp utvecklat av Max Weber för att analytiskt beskriva sociala fenomen i deras renodlade form, alltså en typ av utopi.⁴³

För studien skapades två idealtyper baserade på teorierna om teknokratisk rationalitet och fantasidokument som metodologiska verktyg. Från den teknokratiska rationalitetens logik skapades den teknokratiska övningens idealtyp, som beskriver hur övningen uttrycker teknokratisk logik. Den teknokratiska övningen baseras på kalkyl, hierarki och förutsägbarhet. Fantasidokumentens idealtyp baserar sig på de egenskaper som enligt Clarke karakteriserar fantasidokument. Dessa två idealtyper används som metodologiska verktyg för att analysera hur planeringen, genomförandet och framställningen av utrymningsövningen relaterar till idealtypernas rationalitet.

3.1.1 Idealtyperna

Med utgångspunkt i Webers teori om formell rationalitet och senare analyser av teknokratisk styrning har en idealtyp av den teknokratiska övningen konstruerats.⁴⁴ Idealtypen beskriver

⁴³ Weber. *The Methodology of the Social Sciences.*, s. 90–94.

⁴⁴ Weber, Roth & Wittich. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, s. 24-26; S. Kalberg. Max Weber's Types of Rationality: Cornerstones for the Analysis of Rationalization Processes in History; Andersen. The technocratic rationality of governance - the case of the Danish employment services.

inte verkligheten, utan fungerar som ett analytiskt verktyg för att tolka hur verksamheten rationaliseras genom planering och övningsverksamhet.

Idealtypen kännetecknas av följande egenskaper:

1. Strävan efter kontroll, osäkerhet förstås som ett tekniskt problem som kan hanteras genom detaljerad planering.
2. Hierarki och processtrohet, verksamheten styrs av regler, procedurer och order snarare än ett situationsanpassat handlingsätt.
3. Expertis före politik, tekniska och vetenskapliga resonemang ges företräde framför ideologiska eller värdebaserade överväganden.
4. Processen före resultat, framgång mäts i graden av processtrohet.
5. Begränsad politisk och moralisk utvärdering, verksamheten utvärderas främst utifrån organisatorisk effektivitet snarare än externa kriterier.

Idealtypen används i analysen för att undersöka i vilken utsträckning övningen och dess planering närmar sig teknokratisk rationalitet samt vilka spänningar som uppstår mellan planeringens logik och krissituationers inneboende osäkerhet.

För att komplettera denna teknokratiska idealtyp, konstruerades en idealtyp baserat på Clarkes teori om fantasidokument.⁴⁵ Teorin belyser hur organisationer genom planer och övningar inger en känsla av kontroll i situationer som i praktiken är svåröversägliga. Fantasidokument blir därmed ett uttryck för handlingar som upprätthåller tron på ordning mitt i osäkerheten.

Idealtypen kännetecknas av följande egenskaper:

1. Tro på förutsägbarhet, osäkerhet antas kunna elimineras genom planering.
2. Planens symboliska betydelse, planens värde ligger i dess existens snarare än dess praktiska användbarhet.
3. Planering ersätter faktiska förberedelser, planering fungerar som substitut för faktisk beredskap och fungerar som skydd mot kritik.
4. Kollektiv tro på kontroll, olika aktörer upprätthåller gemensamt illusion av kontroll och handlingsförmåga.
5. Legitimerande funktion, planer och övningar stärker förtroendet för organisationens kompetens och auktoritet.

⁴⁵ Clarke. *Mission improbable: using fantasy documents to tame disaster*.

Idealtypen används för att analysera i vilken utsträckning utrymningsövningen Operation Stockholm 1961 kan förstås som performativ snarare än ett operativt test. Analysen ger också bättre förståelse för hur övningen bidrog till att skapa föreställningar av beredskap och kontroll i det svenska samhället.

3.1.2 Operationalisering

Analysen av källmaterialet genomförs med hjälp av de två konstruerade teoretiska idealtyperna. Den teknokratiska idealtypen används främst för att analysera logiken bakom övningsplaneringen. För analysen av övningens genomförande används båda idealtyper. Fantasidokumentens idealtyp används särskilt för att analysera övningens symboliska framställning i offentligheten.

Analysen genomförs i tre steg:

1. Planeringens rationalitet, hur övningen konstrueras som en förutsägbar, kontrollerbar och kalkylerbar process.
2. Övningens genomförande, i vilken utsträckning övningen prövar faktisk krisberedskap i relation till övningsplanens antaganden.
3. Symbolisk framställning, hur övningen presenterades för allmänheten och vilken bild av beredskap som skapades.

Dessa steg kompletteras med mer detaljerade analysfrågor samt indikatorer baserade på idealtypernas teoretiska resonemang (se bilaga 2). Tillsammans skapar de en systematisk dialog mellan teori och empiri med syftet att tolka övningens interna logik och samhällsliga betydelse. Meningen är inte att utvärdera övningens praktiska framgång.

3.2 Källmaterial

Studiens källmaterial består av dokument från Civilförsvarsstyrelsens arkiv och kan delas i tre huvudkategorier:

1. Myndighetsdokument och övningsplan.
2. Pressutklipp från nationella och regionala tidningar samt tidskrifter.
3. Informationsbroschyrer och kampanjmaterial av myndigheterna.

Materialet är huvudsakligen skriftligt och producerat av institutionella aktörer som civilförsvarets organisation eller av samtida medier. Alla delplaner och artiklar som används i analysen är listade i källförteckningen även om de inte blivit specifikt refererade till i texten.

3.2.1 Övningsplanen och myndighetsdokument

Det arkiverade materialet rörande Operation Stockholm 1961 innehåller en övningsplan bestående av elva delplaner. Övningsplanens struktur och numrering indikerar dock att den arkiverade övningsplanen är ofullständig. I övningsplanen saknas exempelvis vissa delplaner rörande utrymningsstationer och numreringen indikerar att ytterligare delplaner har existerat. Trots detta ger den bevarade övningsplanen en sammanhängande bild av övningens centrala processer, organisation och planeringslogik. Materialet är tillräckligt omfattande för att analysera hur övningen konstruerades som administrativt och logistiskt problem samt logiken bakom planeringsarbetet.

Inga interna utvärderingsrapporter eller efterhandsanalyser framställda av Civilförsvarsstyrelsens hittades i arkivet. Sådana dokument skulle ha varit värdefulla för att analysera organisationens egen tolkning av övningens genomförande och resultat.

3.2.2 Pressmaterial

Pressmaterialet består av en bred samling av samtida artiklar från nationell, regional och lokal press, inklusive kvällstidningar, tidskrifter och partitidningar. I studien används artiklar publicerade på själva övningsdagen (kvällspress) samt de närmast följande dagarna. Vissa tidskriftsartiklar publicerades först under de följande månaderna och är inkluderade i den mån som de är relevanta för analysen.

Totalt omfattar studien 56 tidningsartiklar, vilka valts ut på basis av deras relevans för tolkningen av övningens genomförande, resultat eller betydelse. Materialet används både för att analysera hur övningen genomfördes i praktiken och för att förstå hur övningen framställdes för allmänheten efter övningen.

Urvalet motiveras av studiens syfte att analysera både den teknokratiska logiken och den symboliska dimensionen av övningen. Snabbutrymningsövningen Operation Stockholm 1961 har valts framför de andra utrymningsövningarna under samma period på grund av sin omfattning och den relativt goda mängden material som arkiverats gällande övningen.

3.2.3 Källkritik

Det använda källmaterialet har flera begränsningar som måste beaktas. Både myndighetsdokument och pressmaterial speglar i första hand den institutionella och symboliska

nivån av civilförsvaret, i stället för deltagarnas individuella erfarenheter. Detta ligger dock i linje med studiens syfte, som fokuserar på organisatorisk rationalitet, planeringslogik och offentlig legitimering i stället för subjektiva upplevelser. Pressmaterialet innehåller dock personliga vittnesmål och reflektioner, vilka förekommer som en del av det bredare narrativet som bidrar till att skapa en bättre bild av övningen.

Det arkiverade materialet har inte samlats systematiskt av Civilförsvarsstyrelsen, utan har överlämnats som gåva av stadsbokhållaren Ivar Brandt från Sandvik.⁴⁶ Brandt var troligen genom sin tjänst involverad med civilförsvarsverksamheten, vilket även framkommer från gästlistorna för Operation Stockholm.⁴⁷ Brandts tydliga intresse för civilförsvaret kan ha påverkat urvalet av tidningsurklippen och därmed skapat en viss partiskhet i materialet. Samlingen innehåller dock olika typer av press och inkluderar även kritiska röster, vilket talar för ett relativt brett urval.

Studien baserar sig på de pressurklipp som finns bevarade i arkivsamlingen och har inte jämförts med originaltidningarna. Detta kan i vissa fall ha försvårat identifieringen av exakta rubriker, publiceringsdatum och redaktion. Detta beror på det ibland otydliga sättet hur tidningsutklippen är placerade i samlingen. Innehållsmässigt finns dock inga skäl att ifrågasätta källornas autenticitet.

Studien bygger på historiskt, oklassificerat arkivmaterial samt samtida presskällor och innefattar varken levande forskningspersoner eller behandling av personuppgifter. Det material som behandlas rör dessutom en offentligt planerad och kommunicerad övningsverksamhet, vilket innebär att informationen redan vid sin tillkomst varit till stora delar avsedd att vara allmänt känd. Mot denna bakgrund, och med beaktande av den tid som förflutit sedan övningen genomfördes, bedöms materialet inte vara av särskild känslig karaktär. Några särskilda forskningsetiska risker har därför inte identifierats.

⁴⁶ Krigsarkivet (KrA), Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a.

⁴⁷ ”Förteckning på färddeltagare i buss litt D” (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 22.

4 Analys av Operation Stockholm 1961

I detta kapitel analyseras de dokument som utgör materialet i studien. De analyseras utifrån två perspektiv enligt de teoretiska ramverken, den teknokratiska övningens logik och fantasidokumentens egenskaper, vilka presenterats tidigare. Meningen är inte att presentera hela materialet i detalj, utan fokusera på de detaljer som är meningsfulla för analysen. Analysen av materialet är uppdelad i tre delar för att tydligt svara på studiens delfrågor.

4.1 Planeringens rationalitet

I detta delavsnitt behandlas studiens första delfråga om hur utrymningsövningen planerades och organiserades. Analysen bygger på Civilförsvarsstyrelsens övningsplan och dess delplaner, vilka används för att belysa hur övningen konstruerades och organiserades.

Analysen belyser hur utrymningen framställdes som en planerbar och kontrollerbar verksamhet. Mer konkret analyseras hur ansvar, processer och tidsanvändning planerades inom ramen för övningen. Genom denna analys skapas en grund för att senare kunna jämföra planeringens logik med övningens faktiska genomförande.

4.1.1 Kontroll och osäkerhet

Utrymningsövningen Operation Stockholm byggde på en långt driven och detaljerad planering. Detta påverkade såväl förberedelserna inför övningen som dess genomförande. I övningsplanen framställs utrymningen i grunden som en kontrollerbar process, där befolkningens förflyttning delas upp i specifika delmoment. Ett centralt medel för att kontrollera helheten var noggrant planerade processer, organisationer, ansvarsfördelningar och tidtabeller.⁴⁸

Övningsplanen består av en serie delplaner som bryter ned utrymningen i tekniska och administrativa åtgärder, vilka är lättare att beräkna och samordna. I många fall presenteras verksamheten i tabellform som kvantitativa värden, exempelvis antal utrymda, fordon, restider och transportkapacitet.⁴⁹ Presentationen minskar planens komplexitet genom att omvandla mänskligt handlande till siffror, vilket förvandlar utrymningen som helhet till ett logistiskt problem.

⁴⁸ *Operation Stockholm 1961 – övningsplan* (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁴⁹ Bilaga 2.2.1, "Approximativa uppgifter angående folkmängd, antal fordon m.m. inom övningsområdets utrymningsdel"; Detaljplan 5.2.1, "Landvägstransporter"; Delplan 5.2.3, "Järnvägstransporterna"; Delplan 6.1.1–17, "Organisation inkvartering" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

Planen präglas av en strävan att minimera osäkerhet genom så detaljerad planering som möjligt. Personalens uppgifter, ledningsrelationer, transportflöden och tidtabeller fastställs i förväg med en detaljnivå som lämnar mycket litet handlingsutrymme i oförutsägbara situationer.⁵⁰ I flera delplaner specificeras exempelvis grupperns utrustning ända ner till antalet blyertspennor och anteckningsblock.⁵¹ För transporter finns minutbaserade tidtabeller, inklusive beräkningar av restider.⁵² För utrymning av personer med nedsatt rörelseförmåga anses det nödvändigt att instruera att om en figurant i övningen, som i övningen kallas för ”markör”, inte kan transporteras på bår inom byggnaden, ska detta i stället ske utanför byggnaden.⁵³ De nämnda detaljerna utgör endast några exempel bland ett stort antal liknande instruktioner.

Tid kan ses som ett sätt att skapa kontroll i övningen. I övningsplanen presenteras tid som en teknisk variabel eller resurs, som kan mätas, fördelas och synkroniseras genom detaljerade scheman. Detta syns i planen i att transporter, mottagning, inkvartering och återföring presenteras som samordnade minutscheman, vilket kräver friktionsfritt utförande av planen.

Planen försöker genom detaljerade tidtabeller göra framtiden mer förutsägbar. Den osynliggör tiden som en mänsklig erfarenhet, varigenom utmaningar såsom stress, väntan, förseningar och panik inte beaktas i planeringen. Tiden framställs därmed inte som en källa till osäkerhet, utan snarare som ett styrinstrument genom vilket osäkerhet kan elimineras.

Avvikelser från planen eller eventuella störningar behandlas i planen endast i begränsad omfattning. Detta kan ge intrycket att osäkerhetsfaktorer har åsidosatts. Alternativt har de identifierats, men man har i stället strävat efter att eliminera dem genom så detaljerad planering och förberedelse som möjligt. Inför övningen genomfördes bland annat en mobiliseringsövning, under vilken den personal som ansvarade för samordningen av utrymningen utbildades och utrustades för sina uppgifter.⁵⁴ Endast i ett fåtal fall hade man

⁵⁰ Delplan 4.1, “Centrala övningsledningen”; Delplan 4.2, Bilaga 1, Delplan 5.1, “Organisationsöversikt”; “Lokal organisation”; Detaljplan 5.2.1, “Landsvägtransporter”; Delplan 6.1.1–17, “Organisation inkvartering” (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁵¹ Delplan 6.1.3, “Organisation inkvartering” (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁵² Delplan 6.1.1, “Organisation inkvartering” (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁵³ Delplan 5.5.3, “Avvisningar för personal i avhämtningsgrupp” (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁵⁴ Delplan 3.1, “Mobiliseringsövning 14.4.1961” (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

explicit förberett sig för oväntade situationer, exempelvis genom att avsätta 30 reservbussar under utrymningen.⁵⁵

Sammantaget ger materialet bilden av övningen som ett tekniskt och administrativt problem, snarare än som en övning i hantering av osäkerhet. Planen syftar inte till att hantera de osäkerhetsfaktorer som är förknippade med utrymningens natur, vare sig de är mänskliga eller tekniska.

4.1.2 Hierarki och processer

Övningens hierarkiska karaktär framträder tydligt i delplanernas organisationsscheman och listor.⁵⁶ Ledningsrelationer och ansvar är tydligt definierade för såväl individer som organisationer. För personal i centrala ledningsfunktioner anges uppgifter på individnivå, medan man på lägre nivåer enbart specificerar funktioner och deras antal.

Varje verksamhetsplats, såsom mottagningsstationer, har detaljerade instruktioner för arbetsuppgifter, personal och ledningsrelationer.⁵⁷ Beslutsfattandet baseras i huvudsak på formella processer, exempelvis styrning av människor till rätt plats, upprätthållande av ordning och rapportering, snarare än på ett situationsanpassat ledarskap. Processerna är noggrant reglerade, från korrekt placering av tåg i förhållande till plattformen till jämnt fyllda bussar för att hålla fastställda tidtabeller. Även inkvartering och matservering framstår i planen som strikt reglerade processer. Inkvarteringen är en administrativ process där personalen på papper placerar deltagarna i de lokaler som avsätts för utrymning. Efter inkvarteringen erbjuds varje deltagare en matkupong som berättigar till en i förväg fastställd portion köttsoffa, bröd och ost.⁵⁸

⁵⁵ Detaljplan 5.2.1, "Disposition över landsvägsbussar med uppdelning på utrymningsstationer och i transportomgångar samt märkning" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁵⁶ Delplan 4.1, "Centrala övningsledningen" (1961); Delplan 4.2, Bilaga 1, "Lokal organisation" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁵⁷ Delplan 6.1.1–17, "Organisation inkvartering" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁵⁸ Delplan 6.1.2–4, "Organisation inkvartering" (1961); Delplan 7, "Utspisning" (1961); "Detaljplan för utspisning av utrymnande vid mottagningsplats (utrymningsstation, vändplats)" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

Liknande processlogik återfinns även i det delmoment där utrymning av personer med nedsatt rörelseförmåga övas.⁵⁹ I detta moment fördelas fyra markörer jämnt över olika adresser, varifrån de ska utrymmas med bår och skåpbil av avhämtningspersonal. Evakueringen hanteras av hjälpcentraler, vars huvudsakliga uppgift är administration av transportererna, eftersom markörerna efter avhämtningen återförs till markörcentralen i stället för att genomgå fullständig utrymning. Enligt markörernas instruktioner är den enda variabla faktorn den adress från vilken avhämtningen sker. Om utrymning av personer med nedsatt rörelseförmåga i verkligheten skulle uppstå under övningen, vilket antas vara osannolikt, ska dessa enligt planen hanteras separat från övningsmomentet. Detta innebar i praktiken att delmomentet utgjordes av en förutbestämd process, i stället för att det skulle bidra till tydlig kompetensutveckling.

De ovanstående observationerna förstärker bilden av en övning som i första hand handlar om processtyrning, baserad på upprepbarhet och förutsägbarhet, snarare än om ledarskap. I övningsplanen lyfts just ledarskap sällan fram, utan begränsas i huvudsak till rapportering av ledningsrelationer.⁶⁰ För att säkerställa att processerna genomförs, finns vid nästan varje verksamhetsplats en ställföreträdande övningsledare som representerade övningsledningen, vilket är ett sätt att minimera risken för ledningsbrister i planeringen.⁶¹

Majoriteten av organisationerna har rapporteringsskyldighet uppåt i organisationen avseende sin verksamhet, exempelvis rapportering av transportflöden.⁶² Detta ger intrycket att ledande befattningshavares huvudsakliga uppgift var att övervaka efterlevnaden av planerade processer, snarare än att leda verksamheten utifrån situationens krav. Övningsledningen får också en starkare bild av kontroll med hjälp av rapporteringen.

⁵⁹ Delplan 5.5, "Plan för markörverksamheten vid hjälpplatser" (1961); Delplan 5.5.1, "Detaljplan för markörverksamheten i utrymningsdistrikt nr 1, 5, 8, 9 och 13" (1961); Delplan 5.5.2, "Plan för mottagning och fördelning av skåpbilar vid A 1" (1961); Delplan 5.5.3, "Anvisningar för personal i avhämtningsgrupp" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁶⁰ Till exempel: Delplan 5.5.1. "Detaljplan för markörverksamheten i utrymningsdistrikt nr 1 (Väster)" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁶¹ Delplan 6.1.1–17, "Organisation inkvartering" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁶² Delplan 6.1.1–17, "Organisation inkvartering" (1961); Delplan 5.5.1, "Detaljplan för markörverksamheten i utrymningsdistrikt nr 1 (Väster)" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b

4.1.3 Legitimitet

Eftersom övningsplanen är ett internt myndighetsdokument innehåller den få explicita motiveringar till de beslut som fattas. Legitimeringen av verksamheten sker huvudsakligen genom tekniska och organisatoriska argument. Den mest direkta hänvisningen till verksamhetens legitimitet återfinns i den inledande formuleringen av övningens utgångspunkter, där Hans Majestät Konungen har beordrat genomförandet av en snabbutrymning.⁶³ I övrigt sker legitimeringen implicit, genom myndigheternas position och expertis, manifesterad i beräkningar, logistiska modeller och expertbedömningar. Den snabba utrymningen behöver därmed inte motiveras separat, eftersom den framställs som det mest rationella handlingsalternativet i den utrikespolitiska situation som övningen utgår från.⁶⁴

Ett undantag där verksamheten explicit motiveras återfinns i de fall där man tvingas avvika från planeringen på grund av praktiska problem. Dessa avvikelser rör främst säkerhetsaspekter, såsom begränsning av skåpbilars transportkapacitet eller tillhandahållande av extra ambulanser i utrymningsområden för att stödja lokala räddningstjänster.⁶⁵

Som tidigare konstaterats, innehåller planen i praktiken inga politiska, moraliska eller sociala argument för verksamhetens nödvändighet eller legitimitet. Sådana överväganden har sannolikt inte ansetts nödvändiga i civilförsvarets interna planeringsdokument, med undantag för situationer där man avviker från den planerade övningsverksamheten. Sammantaget ger övningsplanen bilden av verksamheten som neutral och rationell, utan behov av djupare reflektion kring dess mänskliga konsekvenser. Legitimiteten för åtgärderna är knuten till civilförsvaret självt, vars existens och handlingsutrymme motiveras genom erfarenheterna från andra världskriget och den rådande internationella situationen.

Mot denna bakgrund kan det argumenteras för att övningsplanen i hög grad överensstämmer med idealtypen för den teknokratiska övningen. Särskild strävan efter kontroll, eliminering av all osäkerhet och betoning av processer sammanfaller med den idealtypiska logiken för den teknokratiska övningen. Organisationen framställs som en hierarkisk processmaskin i stället för en adaptiv krigsorganisation. Planen bygger på processtrohet och förutsägbarhet, inte på

⁶³ Delplan 1, "Förutsättning och utgångsläge" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁶⁴ Delplan 1, "Förutsättning och utgångsläge" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

⁶⁵ Delplan 5.5, "Plan för markörverksamhet på hjälpplatser" (1961); Delplan 5.5.1, "Detaljplan för markörverksamheten i utrymningsdistrikt nr 1, 5, 8, 9 och 13" (1961); Detaljplan 12.1, "Plan över olycksfallsberedskapen SUÖ" (1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3b.

förmågan att hantera friktion eller osäkerhet. Det finns inte behov av explicit legitimering i övningsplanen, eftersom den implicit bygger på den hierarkiska strukturen inom organisationen. Civilförsvarsstyrelsens existens kan betraktas som ett uttryck för att hotbilden är accepterad och legitimerad.

4.2 Övningens genomförande

I detta delavsnitt behandlas studiens andra delfråga om hur utrymningsövningen genomfördes i praktiken. Med hjälp av samtida tidningsartiklar analyseras i vilken utsträckning övningen utsattes för belastning samt hur avvikelser och problem hanterades under genomförandet.

Analysen syftar till att bedöma hur antaganden i övningsplanen fungerade i praktiken och i vilken mån övningen testade organisationens beredskap. Genom att studera genomförandet av övningen kan vi få bättre förståelse för övningsplanens praktiska användbarhet och begränsningar. Detta har också bredare betydelse för tolkningen av övningens funktion och resultat.

4.2.1 Begränsad belastning

En av de mest centrala iakttagelserna i den samtida pressen var den avsevärt lägre deltagarnivån i utrymningsövningen jämfört med de estimat som låg till grund för planeringen. Inför övningen genomfördes enkäter bland invånarna i de berörda områdena för att uppskatta viljan att delta. Baserat på dessa enkäter etablerades en uppskattning på cirka 25 % deltagande av den beräknade totalbefolkningen på 252 000 invånare.⁶⁶ Utifrån detta antogs att omkring 60 000–70 000 personer skulle delta i övningen.

Enligt tidningsrapporterna blev det faktiska deltagandet betydligt lägre. Preliminära uppgifter i morgonpressen angav ett deltagarantal på mellan 25 000 och 35 000 personer.⁶⁷ Senare sammanställningar under veckan nämnde cirka 29 000 deltagare, vilket motsvarade omkring 13 % av den berörda befolkningen.⁶⁸ Antalet deltagare uppgick därmed till mindre än hälften av den nivå som övningsorganisationen hade planerat för. Av denna anledning utsattes varken transportsystemet eller mottagningsorganisationen för den belastning som de var avsedda att hantera.

⁶⁶ ”Inget värdelöst prov”, *Kvällsposten*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 104.

⁶⁷ ”Världens största utrymningsövning’ fiasko”, *Göteborgs-Tidningen*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 101.

⁶⁸ ”Magert deltagande i utrymningsövningen”, *Gefle Dagblad*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 104.

Tidningsartiklarna beskriver genomgående övningen som lugn och systematisk. Trafiken flöt utan större problem och någon större trängsel förekom inte. Flera artiklar rapporterar att kollektivtrafiken i vissa fall var mycket glest utnyttjad. Som exempel nämns tågavgångar med endast ett fåtal resenärer, trots en kapacitet på upp till 1 000 personer per tåg.⁶⁹ Inte heller de 350 bussar som avsatts för transport tycks ha varit fullsatta.⁷⁰

Däremot deltog privatbilister nästan i den omfattning som hade förväntats.⁷¹ Men fördelningen av personbilar mellan vändplatserna (mottagningsplats för bilister) gick inte som ledningen hade estimerat. Detta ledde till att bränslekupongerna tog slut på en av vändplatserna, då det kom 500 personbilar i stället för de 200 som hade förutsetts.⁷² Trots detta rapporterar pressen att privatbilisterna i regel inte upplevde större trafikproblem, och de köbildningar som uppstod vid flaskhalsar avvek inte nämnvärt från normal rusningstrafik.⁷³ Trafikflödet underlättades dessutom av en betydande närvaro av poliser och civilförsvarpoliser.⁷⁴ Inga allvarliga trafikolyckor inträffade som skulle ha orsakat problem för trafiken eller den ansvariga organisationen.⁷⁵

Det låga deltagandet i övningen bidrog till att det inte var ett verkligt test av organisationens handlingsförmåga, utan snarare en demonstration av organisationens grundläggande processer. Ur idealtypens perspektiv kan genomförandet tolkas som en begränsad stresstest, eftersom övningen inte utsatte systemet under förhållanden präglade av osäkerhet och friktion.

⁶⁹ "Extratåg för 1.000 fick 4 passagerare", *Ny Tid*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 103.

⁷⁰ "Vägarna till Arlanda värsta trafikproblemet", *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 115.

⁷¹ "Välstånd-Sverige i det gröna då stockholmarna utrymde", *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 113.

⁷² "Bensinkuponger måste ilsändas till Långtora", *Enköpings-Posten*, 25 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 121.

⁷³ "Utrymningsövningen i Stockholm", *Aktuellt om civilförsvaret*, 12 maj 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 127.

⁷⁴ "Underståthållare gav startsignal från hemligt bergsnyddsrum", *Aftonbladet*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 96.

⁷⁵ "Vägarna till Arlanda värsta trafikproblemet", *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 114–115.

4.2.2 Resursöverskott i praktiken

Resursernas tillräcklighet i förhållande till antalet deltagare är ett återkommande tema i pressmaterialet. Flera artiklar rapporterar om nästan tomma eller halvfylla tåg, bristfälligt utnyttjade bussar samt betydande överskott av både köttsoffa och bränsle.⁷⁶

Ett tydligt exempel på överdimensionering återfinns i rapporteringen om elva stycken extra tåg på Enköpingslinjen.⁷⁷ Varje tåg hade kapacitet för cirka 1 000 passagerare, medan det faktiska antalet resenärer enligt pressuppgifter varierade från ett fåtal till som mest omkring 900 per avgång.⁷⁸ Totalt beräknas antalet tågresenärer ha uppgått till cirka 2 700, jämfört med en sammanlagd kapacitet på omkring 11 000 platser. Vad gäller förplägnad serverades omkring 25 000 lunchportioner, trots att upp till 75 000 portioner reserverats.⁷⁹

Även personalresurserna framställdes i pressen som omfattande i relation till belastningen. Enligt tidningsuppgifter deltog omkring 2 800 funktionärer i övningen, däribland omkring 500 poliser, 700 civilförsvarspoliser, 800 medlemmar ur Lottakåren samt ett större antal funktionärer från civilförsvaret. Därtill tillkom personal från SJ och bussbolagen som möjliggjorde transporter under övningen.⁸⁰ I förhållande till antalet utrymmande innebar detta att det fanns ungefär en funktionär per tio deltagare. I Stockholms centrala delar fanns det enligt pressen knappast någon risk att gå vilse, då nästan varje gatuhörn bemannades av en assisterande civilförsvarsman.⁸¹

Sammantaget visar dessa förhållanden att övningen genomfördes med betydande överkapacitet. Till följd av överdimensioneringen uppstod inget påtagligt tryck på organisationen eller arrangemangen, vilket i sin tur innebar att det inte fanns något behov av prioritering eller omfördelning av resurser i den utsträckning som en verklig krissituation hade krävt. Den

⁷⁶ ”50 00 portioner köttsoffa blev över”, *Svenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 112.

⁷⁷ ”Världens största utrymningsövning i gång – Larm kl. 6.42 till 252 000 runt Stockholm”, *Expressen*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 95.

⁷⁸ ”Stockholmare på flykt glömde bort att jakta”, *Vestmanlands Läns Tidning*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 106; ”Rena marknaden i Bålsta – Kungen gjorde snabbvisit”, *Stockholms-Tidningen*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 109.

⁷⁹ ”50 00 portioner köttsoffa blev över”, *Svenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 112.

⁸⁰ ”Solig kung i utrymningskän”, *Gefle Dagblad*, 25 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 119.

⁸¹ ”Man litade på organisations-Sverige”, *Aftonbladet*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 97.

tidigare nämnda oväntade belastningen vid vändplatsen i Jädra utgjorde ett av få exempel där resurserna visade sig otillräckliga, men även i detta fall rörde det sig främst om ett administrativt problem i fredstid, relaterat till bränslekuponger.⁸² När det gäller förplägnaden hanterades eventuella resursutmaningar utan att särskild uppmärksamhet fästes vid dem.

De resursöverskott som fanns under övningen underlättade processtrohet, eftersom det inte fanns något behov av att prioritera resurser. På grund av detta kan bilden av övningen snedvridas mot den teknokratiska idealtypen, eftersom processernas smidighet tolkas som mått på framgång. Med tanke på planeringsförutsättningarna, som förväntade sig dubbelt så många deltagare, kan processernas smidighet ses som den lägsta nivån som behövde uppnås.

4.2.3 Avsaknad av praktisk osäkerhet

I pressmaterialet förekommer endast enstaka mindre avvikelser eller störningar i genomförandet av övningsplanen. Dessa rörde bland annat bilister eller bussar som hamnade fel, brister i informationsgivningen samt utmaningar i förhandsbedömningen av kapacitet.⁸³ Enligt tidningarnas beskrivningar ledde dessa dock inte till några större problem under övningen.

Efter det låga deltagandet fick de begränsade problemen inom biltrafiken störst uppmärksamhet. Trafiken fungerade i huvudsak väl, vilket i flera artiklar förklaras av den omfattande polisnärvaron samt tillfälliga trafikregleringar, såsom enkelriktning av vägsträckor. Problem uppstod främst vid avfarten mot Arlanda, där trafiken tidvis stockade sig och felplacerade fordon hade svårt att ta sig vidare. Mindre skador inträffade i trafiken, men inga olyckor som påverkade övningens genomförande noterades.⁸⁴

Den mest omtalade informationsavvikelsen rörde ett inledande radiomeddelande som saknade instruktioner för ett av utrymningsområdena. Detta orsakade tillfällig förvirring bland invånarna i Spånga, men felet uppmärksammades snabbt och korrigerades med kompletterande radiosändningar.⁸⁵

⁸² ”Stockholmarna på flykt glömde bort att jäkta”, *Vestmanlands Läns Tidning*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 106.

⁸³ ”Övningen lockade 30 000 – portioner för 50 000 blev över”, *Svenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 111.

⁸⁴ ”Utrymningsbussar körde fel – fem deltagare per funktionär”, *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 116.

⁸⁵ ”Fel i radiolarm vållade stor oro”, *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 113.

I stort sett hade osäkerheter kopplat till resurser och genomförandet försökts elimineras genom planering. Detta skedde bland annat genom enkäter riktade till den tilltänkta övningspubliken, på basis av vilka man förberedde sig för att hantera omkring 70 000 evakuerade. Därutöver avsattes ytterligare reserver för att möta en eventuell plötslig rusning.⁸⁶ Trots de förväntningar man hade från enkäterna, visade sig den egentliga deltagandeviljan vara betydligt lägre och motsvarade ungefär den andel av de tillfrågade som uppgett att de skulle delta oavsett omständigheter, vilket var omkring 13 %.⁸⁷

Övningen undvek därmed nästan helt avvikelser som skulle ha påverkat dess planerade genomförande. I pressen beklagades visserligen det låga deltagandet, men samtidigt betonades övningens nytta för den ansvariga organisationen, och övningen framställdes som ett bevis på att konceptet fungerade.⁸⁸ Utifrån tidningsartiklarna gav de avvikelser som trots allt förekom inte någon tydlig bild av organisationens förmåga att hantera de störningar och avvikelser som sannolikt skulle uppstå vid en verklig massutrymning av denna omfattning.

De avvikelser som lyftes fram av pressen är huvudsakligen administrativa eller lokala och har ingen systempåverkan. Övningen gav endast begränsad kunskap om hur planen skulle fungera i osäkra situationer. Just hur man behandlar osäkerhet är ett syfte med denna typ av praktisk övning, som inte kan skapas i samma utsträckning genom stabsövningar. Detta kan förstärka en idealistisk föreställning om att osäkerhet kan planeras bort.

4.2.4 Förhållanden som gynnade övningens genomförande

De omständigheter under vilka utrymningsövningen genomfördes måste beaktas i analysen. Övningen genomfördes på frivillig basis, i fredstid och under gynnsamma väderförhållanden. I flera artiklar framhålls det goda vädret som en viktig förklaring till det låga deltagarantalet.⁸⁹ Morgonen till övningsdagen beskrivs som solig, och redan samma dag konstaterades i kvällspressen att vädret hade varit ”för bra” för en utrymningsövning. Under de följande dagarna rapporterades att det goda vädret snarare lockade villa-, fritidshus- och båtägare till

⁸⁶ ”Övningen lockade 30 000 – portioner för 50 000 blev över”, *Svenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 111.

⁸⁷ ”Inget värdelöst prov”, *Kvällsposten*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 104.

⁸⁸ ”Övningen lockade 30 000 – portioner för 50 000 blev över”, *Svenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 112.

⁸⁹ ”’Världens största utrymningsövning’ fiasko – stockholmarna tog sovmorgon”, *Göteborgs-Tidningen*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 101.

underhållsarbete än till deltagande i övningen.⁹⁰ I en senare artikel ifrågasattes dock vädrets betydelse, med argumentet att dåligt väder snarare skulle ha minskat än ökat deltagandeviljan.⁹¹ Oavsett tolkning bidrog väderförhållanden sannolikt till att trafiken fungerade smidigt.

Förhållandena var även gynnsamma för utrymningsorganisationen genom att deltagandet var frivilligt och saknade den psykologiska belastning som ett verkligt krigshot hade inneburit. I vissa artiklar lyfts de problem som en verklig situation potentiellt skulle ha medfört.⁹² I en mer kritisk artikel ifrågasattes medborgarnas deltagande över huvud taget och jämförde övningen med en teaterföreställning där köttsoptan spelade huvudrollen.⁹³ Enligt artikeln framställdes övningen i övrigt som helt frikopplad från den verklighet i vilken en faktisk evakuering skulle äga rum.

Sammantaget var förhållandena gynnsamma för genomförandet av övningen. Situationen förbättrades ytterligare av den omfattande överdimensioneringen av resurser, vilket bidrog till en låg belastning på organisationen under hela övningen. Varken i övningsmaterialet eller i pressartiklarna går det att avgöra om organisationen hade dimensionerats specifikt utifrån det förväntade deltagarantalet, eller om bemanningen vid olika verksamhetsplatser i huvudsak motsvarade deras operativa motparter, vilket i så fall skulle innebära en avsevärd skillnad i belastning jämfört med en verklig situation.

Analysen av genomförandet tyder på att övningen inte utsattes för sådana belastningar som den torde kunna hantera enligt den teknokratiska övningens planeringsantaganden. Övningens genomförande förstärkte snarare idealtypen av den teknokratiska övningen, i stället för att den skulle ha fungerat som ett realistiskt test av beredskap. Allt var planerat in i minsta detalj och det enda som inte gick som förväntat var antalet deltagare. Övningen kan därför tolkas som en teknokratisk demonstration snarare än en stresstest av utrymningsförmåga. Detta förstärker också bilden av övningen som fantasidokument, eftersom man aldrig möter den realism som finns bakom en verklig snabbutrymning, där 3,2 miljoner stockholmare ska utrymma med kort varsel.

⁹⁰ ”Vägarna till Arlanda värsta trafikproblemet”, *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 114–115.

⁹¹ ”Största antalet utrymmare från Sundbyberg”, *Stockholms Förstadsblad*, 26 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 123.

⁹² ”Utrymningsbussar körde fel – fem deltagare per funktionär”, *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 116.

⁹³ ”Pressgrannar – Utrymningen”, *Dagens Nyheter*, 26 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 112.

4.3 Framställning i medierna

I detta delavsnitt behandlas studiens tredje delfråga, där utrymningsövningens framställning i den samtida pressen analyseras. Fokus ligger på vilka aspekter som betonades, hur övningens resultat presenterades samt hur problem och avvikelser behandlades i medians rapportering. Syftet är att undersöka vilken bild av kontroll och planernas användbarhet som konstruerades med utgångspunkt i övningens genomförande.

4.3.1 Omdefiniering av övningens framgång

Den samtida pressen presenterade utrymningsövningen som en framgång trots att deltagarantalet var avsevärt lägre än vad som hade förväntats. Stockholmarnas låga deltagande uppmärksammades dock inte som ett problem i de flesta artiklar. I stället presenterades övningens syfte i många fall inte som en massutrymning, utan som ett test av utrymningsorganisationen och ett tillfälle att samla erfarenheter med hjälp av stadsborna.

I flera artiklar beskrevs övningen som ”nyttig”, ”lärorik” och ”värdefull trots allt”.⁹⁴ Dessa formuleringar möjliggjorde beskrivningen av övningen som framgångsrik, frikopplad från de höga förväntningar som hade ställts på deltagandet i förväg. Vissa tidningar betecknade visserligen övningen som ett ”fiasko” på grund av det låga deltagandet, men ansvaret lades i huvudsak på stockholmarna snarare än på organisationen.⁹⁵ Övningens syfte beskrevs då inte som allmänhetens deltagande i utrymningen, utan som ett sätt att pröva organisationen, planeringen och logistiken i praktiken.⁹⁶ På så sätt framställdes det låga deltagandet inte som ett misslyckande för arrangörerna, utan som en del av övningens övergripande målsättning.

Denna omtolkning av övningens mål framstår som en mekanism i fantasidokumentens logik. Genom att sänka eller omdefiniera kriterierna för framgång kunde övningen presenteras som lyckad, trots att de planeringsmässiga utgångspunkterna i hög grad avvek från det som kan förväntas av faktiska förhållandena. Denna ansvarsförskjutning skyddar organisationen och dess rationalitet från kritik.

⁹⁴ ”Få stockholmare med i utrymningsövningen – Malmöbornas tur 1962”, *Sydsvenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 103.

⁹⁵ ”’Världens största utrymningsövning’ fiasko”, *Göteborgs-Tidningen*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 101.

⁹⁶ ”Inget värdelöst prov”, *Kvällsposten*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 104.

4.3.2 Ordning, lugn och organisatorisk kontroll

I mediernas rapportering betonades framför allt ordning, lugn och kontroll. Vid vissa tillfällen användes till och med adjektivet sömnig.⁹⁷ Ingen panik förekom under övningen och trafiken flöt lugnt utan olyckor.⁹⁸ Deltagarna framställdes generellt som samarbetsvilliga och intresserade av utrymningsverksamheten.⁹⁹ Dessa aspekter presenterades som bevis på att övningens arrangemang hade fungerat väl.

De återkommande beskrivningarna bidrar till att skapa en bild av myndigheterna och civilförsvaret som kompetenta och stabila aktörer. Den stora mängden poliser och civilförsvarspersonal framställdes i regel inte som ett uttryck för överdimensionerad planering, utan snarare som en garanti för ordning och säkerhet i en krissituation.¹⁰⁰ Kontroll framstod därmed inte som en teknisk detalj, utan som ett centralt värde i sig.

Genom att framställa lugn och ordning som normala och önskvärda beteendemönster förvrängdes krissituationers faktiska karaktär. Betoningen skapade också bilden av kontroll och ordning, vilka blir i fantasidokumentens logik blir ett bevis på systemets funktionalitet. Under övningen överlämnade deltagarna sig till ett slags ”organisations-Sverige”, ovetande om det slutliga målet och följande givna instruktioner.¹⁰¹ Vissa artiklar väckte frågan om hur situationen skulle ha sett ut i ett verkligt scenario, där en hel stad är i rörelse.¹⁰² I en sådan situation kunde de utrymda ha haft andra prioriteringar än att följa instruktioner, samtidigt som antalet funktionärer jämfört med utrymmande skulle sannolikt ha varit betydligt lägre än under övningen.

4.3.3 Medborgarna som övningens svaga punkt

Den samtida pressen riktade i begränsad utsträckning kritik mot den organisation som ansvarade för övningen. Det största misslyckandet som lyftes fram var i stället den låga

⁹⁷ ”Välstånd-Sverige i det gröna då stockholmarna utrymde”, *Dagens Nyheter*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 113.

⁹⁸ ”Tröga stockholmare svek utrymningen i massor”, *Kvällsposten*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 102.

⁹⁹ ”Stockholm svek Uppsala vid perfekt utrymning”, *Arbetarbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 105.

¹⁰⁰ ”Evakuerade till Bålsta-Grillby möttes av perfekt organisation”, *Enköpings-Posten*, 25 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 121.

¹⁰¹ ”Man litade på organisations-Sverige”, *Aftonbladet*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 97.

¹⁰² ”Inget värdelöst prov”, *Kvällsposten*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 104.

deltagandeviljan, ett tema som återkom i majoriteten av artiklarna. Förklaringar till det svaga deltagandet angavs vara bekvämlighet, svårigheter att mobilisera befolkningen samt konkurrerande fritidsintressen. En av de mest framträdande förklaringarna var det goda vädret, som lockade stadsborna till andra aktiviteter.¹⁰³ Vissa artiklar ifrågasatte dock detta resonemang och menade att fint väder snarare borde ha ökat än minskat deltagandet. Ett alternativt skäl som lyftes fram var avsaknaden av ett upplevt, konkret krigshot.¹⁰⁴

I artiklarna ifrågasattes sällan de grundantaganden om deltagandevilja som låg till grund för övningen. Ansvaret för det låga deltagandet placerades i stället på medborgarna. Antagandena om deltagande byggde på enkäter riktade till invånarna i evakueringsområdena, vilka i efterhand kan ha tolkats alltför optimistiskt. Det faktiska antalet deltagare låg i stort sett i linje med den grupp respondenter som i enkäterna uppgett att de med säkerhet skulle delta, omkring 13 %.¹⁰⁵ Med andra ord fanns relativt god kunskap om det sannolika deltagarantalet, men man var ovillig att ta risken att resurserna inte skulle räcka till.

Övningsledningen tonade ned betydelsen av deltagarantalet inom ramen för övningens framgång. Enligt övningsledningen var huvudsyftet att pröva organisationens och utrymningsplanernas funktionalitet, och för detta ansågs antalet deltagare vara tillräckligt.¹⁰⁶ Utifrån övningens erfarenheter bedömdes planerna som realistiska och fungerande. Det främsta utvecklingsområdet som identifierades av civilförsvaret var bättre beredskap för mobiliseringen.¹⁰⁷ Civilförsvarsstyrelsens generaldirektör Åke Sundelin pekade ut avfolkningen av landsbygden som den största utmaningen för planerna under en längre tidsperiod, eftersom detta försvagar inkvarteringsområdenas mottagningskapacitet.¹⁰⁸ Som en

¹⁰³ ”Utrymningsvädret var för vackert – Sommarstugan populärare mål”, *Skånska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 103.

¹⁰⁴ ”Största antalet utrymmare från Sundbyberg”, *Stockholms Förstadsblad*, 26 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 123.

¹⁰⁵ ”Få stockholmare med i utrymningsövningen – Malmöbornas tur 1962”, *Sydsvenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 103.

¹⁰⁶ ”Kungen bland fåtaliga deltagare i Stockholms utrymningsövning”, *Göteborgs Handels- och sjöfart-tidning*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 104.

¹⁰⁷ ”Få stockholmare med i utrymningsövningen – Malmöbornas tur 1962”, *Sydsvenska Dagbladet*, 24 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 103.

¹⁰⁸ ”Folk stannar på landet, camping mer populärt”, *Tidskrift för Sveriges civilförsvär*, nr 5 (maj 1961). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 144.

positiv utveckling framhöll han det ökande intresset för friluftsliv, vilket innebar att fler medborgare hade tillgång till friluftsutrustning.

Genom att pressens kritik huvudsakligen riktades mot yttre omständigheter snarare än planeringsantaganden, kunde organisationens teknokratiska legitimitet upprätthållas. Övningen presenterades som en framgång, trots att utrymningsorganisationen aldrig utsattes för ett verkligt tryck, vilket innebar att risken för misslyckande i praktiken var begränsad. Detta tog också bort viktiga möjligheter att lära sig organisationens och planeringens begränsningar. Samtidigt noterade vissa tidningar att förhållandena i hög grad gynnade övningens genomförande jämfört med en verklig krissituation.

4.3.4 Övningen som fantasidokument

Pressen medverkade till att skapa bilden av Operation Stockholm 1961 som en ändamålsenlig och fungerande övning. Det låga deltagarantalet, de överdimensionerade resurserna och den begränsade förståelsen av utrymningens faktiska villkor utgjorde inget större hinder för denna framställning. Genom att anpassa övningens mål, betona lugn och ordning, marginalisera problem och förskjuta ansvar, upprättades en bild av kontroll och handlingsförmåga i en verklig krissituation. Detta skedde trots att övningsorganisationen aldrig utsattes för ett betydande tryck.

Endast omkring 29 000 personer deltog i övningen, jämfört med de 70 000 som hade förväntats. Vid en verklig utrymning skulle däremot cirka 3,2 miljoner invånare behöva lämna Stockholm, medan omkring 10 % beräknades bli kvar i staden efter mobiliseringen.¹⁰⁹ Med ett deltagarantal som var närmare hundra gånger större än i övningen skulle förutsättningarna vara avsevärt annorlunda. Detta är något som inte enbart kan lösas genom ökad kapacitet, utan kräver tid.

I detta avseende förstärks bilden av att övningen närmar sig idealtypen av fantasidokument. Den offentliga framställningen syftade till att stärka bilden av beredskap och kontroll inför en krissituation. Kritiska röster gavs visserligen utrymme, men de flesta integrerades i en bredare berättelse som inte på allvar ifrågasatte övningens rationalitet. Begreppet fantasidokument innebär dock inte nödvändigtvis en medveten avsikt att vilseleda, utan planen kan vara rimligt och legitimt inom ramen för teknokratisk rationalitet. I detta fall tillskrivs övningen mening och en upplevd funktionalitet utan att dess grundläggande antaganden systematiskt prövas eller ifrågasätts.

¹⁰⁹ ”Folk stannar på landet, camping mer populärt”, *Tidskrift för Sveriges civilförsvär*, nr 5 (maj 1961). KrA, Civilförsvärsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 144.

4.4 Sammanfattning

Sammantaget kan Operation Stockholm 1961 förstås genom spänningen mellan de idealtyper som har konstruerats i studien. Övningsplanen kan anses ligga nära idealtypen för den teknokratiska övningen, eftersom den betonar kontroll, hierarki och processtrohet. På grund av den låga deltagandeviljan kom övningen i praktiken att snarare förstärka den teknokratiska planeringslogiken än att utsätta den organisationsmodell som byggts utifrån denna logik för ett verkligt test.

Den bild som skapades i pressen medverkade till att ytterligare legitimera denna logik genom att omdefiniera övningens mål och förskjuta ansvaret till faktorer utanför övningsorganisationen. Omdefiniering av mål och ansvarsförskjutning utgör kännetecknen för idealtypen fantasidokument. Övningen utgör därmed endast ett partiellt test av utrymningsförmåga och bör snarare förstås som en organisatorisk och symbolisk handling, genom vilken en känsla av kontroll och trygghet skapades under en tid präglad av osäkerhet.

5 Slutsatser och diskussion

I denna studie har utrymningsövningen Operation Stockholm 1961 analyserats med hjälp av två analytiska ramverk, ur vilka idealtyper har konstruerats. Dessa två idealtyper är den teknokratiska övningen och fantasidokumentet, vilka både kompletterar och delvis motsäger varandra. Med hjälp av dessa idealtyper har studien undersökt vad som i praktiken övades under utrymningsövningen samt hur bilden av övningen konstruerades i medierna.

Analysen visar att utrymningsövningen endast i begränsad utsträckning fungerade som ett test av det svenska civilförsvarets förmåga att genomföra en fullständig utrymning av Stockholm i en krissituation. I stället framträder övningen tydligt som ett uttryck för teknokratisk rationalitet, där planering, processtrohet och organisatorisk kontroll stod i centrum. Övningen utsatte varken organisationen eller dess grundläggande antaganden för sådant tryck eller sådan osäkerhet som hade kunnat utmana de planeringsmässiga utgångspunkterna.

Den samtida pressen bidrog till att förstärka bilden av en handlingskraftig och rationell civilförsvarsorganisation. I stället för att kritiskt granska övningens utgångspunkter deltog medierna i en process där målen omdefinierades och ansvaret för brister försköts till externa faktorer. På så sätt medverkade pressen till att framställa övningen som framgångsrik trots dess uppenbara begränsningar.

Utrymningsövningen uppfyller flera centrala kännetecken för fantasidokumentens idealtyp. Det är dock viktigt att skilja mellan övningsplanen och de operativa utrymningsplanerna som ligger bakom civilförsvarets beredskap. Studien kan därför inte dra slutsatser om civilförsvarets utrymningsplaner i stort, utan fokuserar på övningsplanen. Analysen av övningen förstärker dock bilden av att övningen fungerade som ett sätt att förstärka den kollektiva tron på och legitimiteten för statliga myndigheter, snarare än att pröva organisatorisk beredskap.

Genom att man försökte planera bort osäkerhet med detaljerade processer enligt en teknokratisk logik, reducerades risken för avvikelser eller störningar som kunde ha påverkat planens symboliska värde negativt. Övningen kan därför uppfattas som en handling, vars funktion låg i att producera en illusion av kontroll och säkerhet snarare än att testa beredskapen.

5.1 Operation Stockholm 1961 från idealtypernas perspektiv

Studien visar att Operation Stockholm 1961 kan förstås som en kedja av idealtyper, där logiken bakom den teknokratiska övningen och fantasidokumentet samverkar. Övningens planering präglas tydligt av idealtypen för den teknokratiska övningen. Av övningsdokumenten framgår

hur kontroll över situationen eftersträvades genom hierarkisk styrning och processtrohet, och där osäkerhet försöktes elimineras genom administrativ detaljreglering.

Genomförandet av övningen utmanade emellertid inte denna logik, eftersom det låga deltagarantalet innebar att organisationen aldrig utsattes för belastning. Till följd av överresursseringen uppstod inga situationer där övningsledningen eller underordnade aktörer tvingades prioritera eller anpassa sitt agerande efter omständigheterna. Tvärtom bidrog det friktionsfria genomförandet till att stärka uppfattningen om planeringslogikens funktionalitet. Den bild som medierna förmedlade av övningen förstärkte denna uppfattning ytterligare. Genom att betona ordning, lugn och organisatorisk kapacitet samt genom att förskjuta ansvaret för bristande måluppfyllelse till externa faktorer deltog medierna i konstruktionen av en framställning som liknar ett fantasidokument. Övningen presenterades som ett bevis på civilförsvarets förmåga att agera i en krissituation utan att de centrala antaganden som låg till grund för övningen systematiskt ifrågasattes.

5.2 Vad prövades i övningen och vad prövades inte

Analysen visar att övningen i första hand prövade civilförsvarsmyndighetens förmåga att planera och genomföra administrativa och logistiska processer under gynnsamma förhållanden. Övningen demonstrerade att civilförsvarsorganisationen hade en välfungerande administrativ kapacitet, förmåga till samverkan med andra aktörer samt en hög grad av processtrohet inom organisationen.

Däremot förmådde övningen inte pröva de fenomen som är typiska för krissituationer, såsom tidspress, osäkerhet och människors oförutsägbara beteende. Till följd av gynnsamma omständigheter och överdimensionerade resurser förekom endast enstaka misstag och begränsad osäkerhet under övningen. Av detta skäl gav övningen endast i begränsad utsträckning erfarenhet av utrymning under tvångsmässiga förhållanden, där panik och informationsbrist kan utgöra centrala inslag.

Övningen kan därför beskrivas mer som en logistisk demonstration än som ett verkligt test av beredskap. Organisationen var utbildad för sina uppgifter, mobiliserad i förväg och inledde övningen från sina respektive tjänstgöringsplatser utifrån färdigställda planer. De nödvändiga personalstyrkorna, transportmedlen och förplägnaden hade förberetts omsorgsfullt och över ett stort geografiskt område. Detta möjliggjorde en effektiv utrymning, då de sista utrymmande

lämnade staden efter drygt tre timmar.¹¹⁰ Följaktligen gav övningen endast begränsad information om civilförsvarets faktiska beredskap och mobiliseringsförmåga.

Snabbutrymning är som åtgärd extrem, och det övergripande målet är i stället en kontrollerad, sekventiell utrymning som genomförs under en längre tidsperiod innan krigshandlingar pågår.¹¹¹ Även om snabbutrymning angavs som övningens uttalade mål, var den generella ambitionen att genomföra utrymning på ett förebyggande och planerat sätt. I detta avseende står övningens planering och genomförande i viss motsättning till de formulerade målsättningarna. Detta bekräftas av övningsledningens tillfredsställelse med resultaten, där den främsta vinsten ansågs vara organisationens erfarenheter av processernas funktionalitet. Samtidigt försvarade sig ledningen mot kritik genom att hänvisa till utrymningens varierande karaktär.¹¹²

Analysen visar således att övningen inte prövade de grundläggande antagandena bakom snabbutrymning. Den begränsade belastningen på organisationen under övningen var inte nödvändigtvis negativ för övningsledningen, eftersom den i praktiken skyddade de bakomliggande organisatoriska förutsättningarna från kritisk granskning.

5.3 Övningens betydelse för civilförsvarets legitimitet och statlig säkerhet

Genom att analysera Operation Stockholm 1961 ur perspektiven teknokratisk övning och fantasidokument bidrar denna studie till en fördjupad förståelse av det svenska civilförsvaret under det tidiga kalla kriget. Övningens syfte var inte enbart att generera praktiska erfarenheter för de deltagande aktörerna, utan den utgjorde även en symbolisk handling genom vilken en känsla av trygghet producerades och statens handlingsförmåga legitimerades i skuggan av hotet om kärnvapenkrig.

Studien kompletterar tidigare forskning som har betonat civilförsvarets kulturella och ideologiska dimensioner. Resultaten ligger i linje med Cronqvists iakttagelser om hur medierna byggde upp en bild av Operation Stockholm 1961 som en framgångsrik och i huvudsak okritisk manifestation av civilförsvarets verksamhet och dess bakomliggande antaganden. Vidare kan studiens resultat förstås som en historisk fortsättning på Bennesveds analys av civilförsvaret

¹¹⁰ ”Världens största utrymningsövning i gång – Larm kl. 6.42 till 252 000 runt Stockholm”, *Expressen*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 95.

¹¹¹ Kungliga Civilförsvarsstyrelsen, *Snabbutrymning – Civilförsvarsövningen i Stockholmsområdet 23 april 1961* (odaterad). KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 2.

¹¹² ”Tidningsangrepp på övningen grundad på missuppfattning”, *Kvällsposten*, 23 april 1961. KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 102.

som en del av ett statligt projekt för att forma bilden av folkhemmet, och därmed som politiskt och ideologiskt betydelsefullt. Denna studie tillför därutöver ett perspektiv som belyser hur civilförsvarets övningsverksamhet fungerade som ett organisatoriskt ritualiserat och symboliskt handlande som förstärkte bilden av myndigheternas handlingsförmåga.

Övningen genererade endast begränsad operativ kunskap om genomförandet av en massutrymning i en krissituation. I stället bidrog den till att legitimera civilförvarsorganisationen, dess planer och den statliga makten i hanteringen av kriser. Ur detta perspektiv fungerade övningen mindre som ett kunskapsgenererande experiment och mer som ett legitimerande, ritualiserat handlande. Detta synsätt stärks av övningsplanens ambition att i möjligaste mån eliminera osäkerhet.

Forskning om militära övningar visar dock att spänningen mellan övning och faktisk krigsförmåga är strukturell och inte unik för Operation Stockholm. Övningar kan fylla flera parallella funktioner, såsom att samordna verksamhet, signalera beredskap och pröva organisatoriska strukturer, utan att nödvändigtvis testa operativ förmåga. Samtidigt kan krigets osäkerhet och komplexitet aldrig fullt ut reproduceras i en övning, vilket dock inte innebär att storskalig övningsverksamhet saknar värde. Genom fredstida övningar är det möjligt att synliggöra åtminstone vissa av de friktioner som skulle uppstå under krigstid, särskilt på nivåer över den taktiska. Övningar kan också fungera som verktyg för att signalera kontroll och beredskap.¹¹³

Ur denna synvinkel kan Operation Stockholm även förstås som en del av civilförsvarets kommunikation, där syftet inte enbart var att genom övningsverksamhet skapa kompetens, utan också att synliggöra och demonstrera försvarsförmåga. I detta avseende kan övningen betraktas som en indirekt åtgärd för att producera nationell avskräckning genom att visa organisatorisk kapacitet. Bristen på realism framstår därmed inte nödvändigtvis som ett avgörande problem, eftersom den möjliggjorde en kontrollerad och framgångsrik övning som kunde presenteras som ett tecken på statlig handlingskraft. Målsättningen var således inte enbart extern avskräckning, utan även att stärka den nationella tilliten. Detta förstärks av den omfattande närvaron av nationella beslutsfattare och utländska observatörer under övningen.¹¹⁴

¹¹³ J. Nordberg, *What professionals think about military exercises*. (Totalförsvarets forskningsinstitut, 2024).

<https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI%20Memo%208492>.

¹¹⁴ "Förteckningar över deltagare och inbjudna". KrA, Civilförvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 16–31.

I ett bredare säkerhetspolitiskt sammanhang kan utrymningsövningarna därmed förstås som en del av Sveriges deterrens under kalla kriget. Offentliga demonstrationer av beredskap utgjorde en symbolisk kommunikation riktad både till den egna befolkningen och till utländska aktörer. Ur detta perspektiv var övningens funktion inte nödvändigtvis att realistiskt pröva beredskapen, utan snarare att skapa en kollektiv föreställning om statlig handlingskraft.

Endast ett fåtal tidningsartiklar problematiserade själva rimligheten i snabbutrymning som koncept. Den mest framträdande kritiken framfördes i ett öppet brev av Bertil Svahnström, där han kraftigt kritiserade övningen och uppmanade medborgarna att bojkotta den.¹¹⁵ I brevet betecknade han övningen som en ”*tragisk flykt från verkligheten*” och argumenterade särskilt mot dess ändamålsenlighet i ett kärnvapenscenario, där både direkta och indirekta vapenverkningar skulle innebära allvarliga risker för befolkningen under en snabbutrymning. Svahnström efterlyste i stället en mer realistisk civilförsvarspolitik som krävde en betydande utbyggnad av kärnvapensäkra skyddsrum, utöver andra beredskapshöjande åtgärder.

I Svahnströms kritik framträder tidsfaktorn som avgörande. Snabbutrymning är på konceptuell nivå en logisk åtgärd, men beroende på förvarningstid kan den i stället utsätta befolkningen för ännu större fara. Det material som behandlas i denna studie ger inget entydigt svar på tidsfrågan. Av materialet framgår dock att den eftersträlvade modellen snarare var en successiv beredskapsutrymning över längre tid, medan snabbutrymning framstod som en åtgärd för extrema nödsituationer. Skillnaden mellan en praktiskt genomförbar plan och ett fantasidokument kan därmed ytterst förstås i relation till den tidsmässiga förutsägbarheten i hotbilden, vilket denna studie inte har kunnat fastställa men som framstår som centralt för tolkningen av civilförsvarets planeringslogik.

5.4 Metodologiska reflektioner och framtida forskning

Användningen av idealtyper har möjliggjort en analys av två olika typer av källmaterial i relation till studiens forskningsproblem. Detta utgör samtidigt både en styrka och en svaghet i studien. Materialets mångfald erbjuder flera perspektiv på samma historiska händelse, men försvårar samtidigt möjligheten att dra mer generaliserbara slutsatser.

Idealtyperna har i första hand fungerat som analytiska tolkningsverktyg snarare än som empiriska modeller. De har gjort det möjligt att genomföra analysen på olika abstraktionsnivåer, vilket bidragit till att synliggöra spänningen mellan teknokratisk rationalitet

¹¹⁵ Snabbutrymningen en svindel - en ny civilförsvarspolitik av nöden, *Unionen*, Nr. 4 April 1961, KrA, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, s. 83.

och fantasidokumentens logik. De analysfrågor och indikatorer som härletts ur idealtyperna fungerade väl i relation till det valda materialet. Samtidigt innebar anpassningen till materialets mångfald att analysen delvis rörde sig bort från idealtypernas renodlade form. Detta kan tolkas både som en metodologisk begränsning och som ett sätt att synliggöra verklighetens komplexitet.

Studiens källmaterial medför ytterligare metodologiska konsekvenser. Frånvaron av Civilförsvarsstyrelsens egna interna utvärderingar begränsar möjligheten att analysera organisationens egen tolkning av övningens genomförande och resultat. En jämförelse mellan den interna och den externt presenterade bilden av utrymningsövningen hade kunnat tydliggöra i vilken utsträckning övningen fungerade som ett praktiskt beredskapstest respektive som en legitimerande symbolisk handling. En sådan ansats hade också kunnat öppna för en mer uttalad maktanalytisk tolkning, exempelvis i dialog med Michel Foucaults teorier om makt och styrning.

Trots dessa begränsningar har studiens metod möjliggjort en mångsidig tolkning av utrymningsövningen som både organisatorisk praktik och symbolisk handling. Kombinationen av teoristyrd fallstudie, idealtypisk analys och ett mångsidigt källmaterial har därmed bidragit till en fördjupad förståelse av civilförsvarets roll i det kalla krigets Sverige. Metoden har gjort det möjligt att undersöka inte bara vad som gjordes under övningen, utan också vilken mening och funktion övningen fick i ett bredare samhälleligt sammanhang.

5.4.1 Framtida forskning

För framtida forskning vore det fruktbart att jämföra Operation Stockholm 1961 med andra utrymningsövningar från samma tidsperiod. En sådan jämförelse kunde belysa i vilken utsträckning övningarna var likartade vad gäller planeringslogik och genomförande, samt hur de utvecklades över tid. Vidare skulle det kunna ge insikter i hur förutsägbart medborgarnas deltagande i övningar var generellt, vilket i sin tur kunde belysa de planeringsantaganden som låg bakom Operation Stockholm. Även mediernas sätt att rapportera om och ifrågasätta övningarnas ändamålsenlighet förtjänar vidare studier, då detta kunde bidra till förståelsen av mediernas roll i övningarnas symboliska betydelse.

Forskning om civil och militär övningsverksamhet som symbolisk praktik är ett forskningsfält med betydande potential. Perspektivet är relevant både i relation till Clarkes teori om fantasidokument samt avskräckningsteori. Övningsverksamhet kan även analyseras ur ett samhällsvetenskapligt perspektiv, där övningar fungerar som ett instrument för statlig kontroll, i linje med Foucaults teorier om styrning och makt.

Perioden med ett flertal utrymningsövningar upphörde kort efter Stockholmsövningen, då endast ytterligare en övning genomfördes i Malmö år 1962. Det vore därför av intresse att undersöka varför denna serie av fem övningar avslutades. Samtidigt pågick omfattande byggprojekt för skyddsrum i Sverige. Mot denna bakgrund kan de stora offentliga utrymningsövningarna tolkas som en temporär symbolisk lösning på ett materiellt underskott. I detta avseende kan övningarna ha fungerat som en bro mellan en mindre säker situation och en mer säker situation.

De planerade utrymningsövningarna i Sverige från 2026 och framåt öppnar samtidigt nya möjligheter för forskning med liknande teman som denna studie har.

Käll och litteraturlista

Otryckta källor (arkivmaterial)

Krigsarkivet (KrA)

Civilförsvarsstyrelsen – Utrymningsövningar

Arkivsignum: SE/KrA/0829/001:Ö/F19

Volym F19:2

SE/KrA/0829/001:Ö/F19/2

Myndighetsdokument och administrativa handlingar

“Utrymningsprincipen (Snabbutrymning)” – planillustration, Civilförsvarsövningen i Västerås 24.4.1960, s. 1.

Pressmaterial

“Västeråsövningen blir riskmall – Negativa erfarenheter nyttiga”, *Expressen*, 25.4.1960, s. 53.

Volym F19:3a

SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a

Myndighetsdokument och administrativa handlingar

”Kort orientering om utrymningsövningen i Stockholm den 23 april 1961”, s. 2–6.

”Snabbutrymning – Civilförsvarsövningen i Stockholmsområdet 23 april 1961”, informationskrift, Kungliga Civilförsvarsstyrelsen (odaterad), s. 2.

”Delplan 1: Förutsättning och utgångsläge, otryckt övningsdokument”, s. 4.

”Snabbutrymningsövningen inom Stockholmsområdet söndagen den 23 april 1961 (kort sammanfattning)”, otryckt myndighetsrapport, s. 5–10.

”Förteckningar över deltagare och inbjudna”, s. 16–31.

”Förteckning över färddeltagare i buss litt. D”, s. 22.

”Emergency evacuation exercise in the Stockholm area on Sunday 23rd April 1961”, s. 44.

Pressmaterial (i den ordning de förekommer i samlingen)

Snabbutrymningen en svindel - en ny civilförsvarspolitik av nöden, *Unionen*, Nr. 4 April 1961, s. 83.

U-da’ns utflykt: 30 000 morgonpigga!, *Expressen*, 23.4.1961, s. 93–95.

Underståhållare gav startsignal från hemligt bergslyddsrum, endast 35 000 stockholmare utrymde, *Aftonbladet*, 23.4.1961, s. 96–97.

Man litade på organisations-Sverige, *Aftonbladet*, 23.4.1961, s. 97.

Det blir bensin och soppa över, *Aftonbladet*, 23.4.1961, s. 98.

För vackert väder för utrymningen!, *Aftonbladet*, 23.4.1961, s. 99.

Världens största utrymningsövning i gång. Larm kl. 6.42 till 250 000 runt Stockholm, *Expressen*, 23.4.1961, s. 100.

Världens största utrymningsövning – fiasko. Stockholmare tog sovmorgon, *Göteborgs-Tidningen*, 23.4.1961, s. 101.

Tröga stockholmare svek utrymningen i massor, *Kvällsposten*, 23.4.1961, s. 102.

Få stockholmare med i utrymningsövningen. Malmöbornas tur 1962, *Sydsvenska Dagbladet*, 24.4.1961, s. 103.

U-övningen slog slint: Extratåg för 1 000 fick 4 passagerare, *Ny Tid*, 24.4.1961, s. 103.

Utrymningsvädret var för vackert. Sommarstugan populärare mål, *Skånska Dagbladet*, 24.4.1961, s. 103.

Kungen bland fåtaliga deltagare i Stockholms utrymningsövning, *Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning*, 24.4.1961, s. 104.

Inget värdelöst prov, *Kvällsposten*, 24.4.1961, s. 104.

Stockholm ”utrymdes” av 29 000, *Blekinge Läns Tidning*, 24.4.1961, s. 104.

Endast 2.000 ”utrymmare” kom av beräknade 6.000, *Folkbladet*, 24.4.1961, s. 104.

Stockholms evakuering blev stor – som fiasko!, *Göteborgsposten*, 24.4.1961, s. 104.

Magert deltagande i utrymningsövningen, *Gefle Dagblad*, 24.4.1961, s. 104.

Stockholm svek Uppsala vid perfekt utrymning, *Arbetarbladet*, 24.4.1961, s. 105.

Stockholmare på flykt glömde bort att jäkta, *Vestmanlands Läns Tidning*, 24.4.1961, s. 106.

Allmänheten svek men måttet hölls av civilförsvaret, *Stockholms-Tidningen*, 24.4.1961, s. 107.

Rena marknaden i Bålsta. Kungen gjorde snabbvisit, *Stockholms-Tidningen*, 24.4.1961, s. 109.

Utbytet blev ändå gott. Alla planer höll streck, *Stockholms-Tidningen*, 24.4.1961, s. 109.

Utrymd trodde polis var femtekolonnare, *Arbetet*, 24.4.1961, s. 110.

Mest kul tyckte de flesta. Gemytet frodades i bilköen, *Stockholms-Tidningen*, 24.4.1961, s. 110.

Övningen lockade 30 000, *Svenska Dagbladet*, 24.4.1961, s. 111.

50 000 portioner köttsockpa blev över, *Svenska Dagbladet*, 24.4.1961, s. 112.

Välstånds-Sverige i det gröna då stockholmarna utrymde, *Dagens Nyheter*, 24.4.1961, s. 113.

Vägarna till Arlanda värsta trafikproblemet, *Dagens Nyheter*, 24.4.1961, s. 114–115.

Folkfest på U-dagen, men bara 30 000 deltog, *Dagens Nyheter*, 24.4.1961, s. 115.

Utrymningsbussar körde fel. Fem deltagare per funktionär, *Dagens Nyheter*, 24.4.1961, s. 116.

6 700 stockholmare spisade köttsockpa, *Uppsala Nya Tidning*, 24.4.1961, s. 117–118.

Kungen for på övning till Bålsta, *Uppsala Nya Tidning*, 24.4.1961, s. 119.

Solig kung i utrymningsköen, *Gefle Dagblad*, 25.4.1961, s. 119.

Långtora blev övningens populäraste utflyktsmål, *Enköpingsposten*, 25.4.1961, s. 120.

God anslutning i Kungsängen, *Enköpingsposten*, 25.4.1961, s. 120.

Stationsmästaren i Bålsta bad kungen vänta ett slag, *Enköpingsposten*, 25.4.1961, s. 120.

Evakuerade till Bålsta–Grillby möttes av perfekt organisation, *Enköpingsposten*, 25.4.1961, s. 121.

Pressgrannar, *Dagens Nyheter*, 26.4.1961, s. 122.

Kungen kom men storinvasionen uteblev vid söndagens utrymningsövning, *Upplands Väsby Nytt*, 28.4.1961, s. 122.

Största antalet utrymmare från Sundbyberg, *Stockholms Förstadsblad*, 26.4.1961, s. 123.

Utrymmande stockholmare invaderade förorterna, *Norr Ort*, 28.4.1961, s. 124.

Fridfull invasion i Sigtuna, *Sigtunabygden – Märsta Tidning*, 28.4.1961, s. 125.

Utan rubrik (bildtext), *SJ-nytt*, 6.5.1961, s. 125.

Utrymningsövningen i Stockholm, *Aktuellt om Civilförsvaret*, 12.5.1961, s. 127–128.

U-söndagen den 23 april 1961, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 130.

Den 23 april 1961, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 131.

Transportledningsgruppen i Bromma behövde bara arbeta för halv maskin, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 133.

Stort polispådrag för klen bilström, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 133.

Evakuering trevlig utflykt för gamla, men transportlapp var inte populär, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 134.

Utrymning i radion, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 136.

Det bästa hos människan måste också få följa med, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 137.

Allt fungerade perfekt i Grillby, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 139–140.

Folk stannar på landet, camping mer populärt, *Tidskrift för Sveriges civilförsvaret*, maj 1961 (nr. 5), s. 144.

Stockholms snabbutrymning blev solskensutfärd, *Reservunderofficeren*, odaterad, s. 146.

Kritik mot allmänheten för utrymningsövningen, *Dagens Nyheter*, 24.4.1961, s. 147.

Storutrymningen misslyckad, allvarlig bakgrund saknades, *Svenska Dagbladet*, 24.4.1961, s. 147.

Myndighetsdokument och administrativa handlingar

1961 Snabbutrymningsövning – planeringshandling (1961).

Innehåll och delplan 1, *Utgångsläge* (1961).

Delplan 2, *Övningsområdet* (1961).

Delplan 3.1, *Mobiliseringsövning* (1961).

Delplan 4.1, *Tjänstgöringsplan för centrala övningsledningen* (1961).

Delplan 4.1.1–4.1.2, *tilläggsplaner* (1961).

Delplan 4.2, *Bilaga 1* (1961).

Delplan 4.6, *Utspisning* (1961).

Delplan 5.1, *Organisationsöversikt* (1961).

Delplan 5.2.1, *Avvisningar för förare* (1961).

Detaljplan 5.2.1, *Landvägstransporter* (1961).

Detaljplan 5.2.1, *Transporter i tabell* (1961).

Delplan 5.2.3, *Järnvägstransporter* (1961).

Delplan 5.3, *Befälsförhållanden för trafik och ordningshållning* (1961).

Delplan 5.5, *Plan för markörverksamhet på hjälpplatser* (1961).

Detaljplan 5.5.1, *Markörverksamhet i utrymningsdistrikt 1 (Väster)* (1961).

Detaljplan 5.5.1, *Markörverksamhet i utrymningsdistrikt 5 (Bromma)* (1961).

Detaljplan 5.5.1, *Markörverksamhet i utrymningsdistrikt 8 (Spånga)* (1961).

Detaljplan 5.5.1, *Markörverksamhet i utrymningsdistrikt 9 (Solna–Sundbyberg)* (1961).

Detaljplan 5.5.1, *Markörverksamhet i utrymningsdistrikt 13 (Sollentuna)* (1961).

Delplan 5.5.2, *Mottagning och fördelning av skåpbilar vid A1* (1961).

Delplan 5.5.3, *Avvisningar för personal i avhämtningsgrupp* (1961).

Delplan 5.6, *Förströelseverksamhet* (1961).

Delplan 6.1.1, *Organisation inkvartering, Kommunalkontoret Grillby* (1961).

Delplan 6.1.2, *Organisation inkvartering, Grillby station* (1961).

Delplan 6.1.3, *Organisation inkvartering, mottagningsplats Grillby station* (1961).

Delplan 6.1.4, *Organisation inkvartering, Godtemplarlokalen Grillby* (1961).

Delplan 6.1.5, *Organisation inkvartering, Grillby skola* (1961).

Delplan 6.1.6, *Organisation inkvartering, Lötgården* (1961).

Delplan 6.1.7, *Organisation inkvartering, Villberga skola* (1961).

Delplan 6.1.8, *Organisation inkvartering, Villberga församlingshem* (1961).

Delplan 6.1.9, *Organisation inkvartering, Litslena bygdegård* (1961).

Delplan 6.1.10, *Organisation inkvartering, Husby-Sjutolft skola* (1961).

Delplan 6.1.11, *Organisation inkvartering, Folkets hus Husby-Sjutolft* (1961).

Delplan 6.1.12, *Organisation inkvartering, mottagningsplats Kungsängen* (1961).

Delplan 6.1.13, *Organisation inkvartering, Bålsta station* (1961).

Delplan 6.1.14, *Organisation inkvartering, mottagningsplats Bålsta skola* (1961).

Delplan 6.1.15, *Inkvartering, Nya folkskolan Sigtuna* (1961).

Delplan 6.1.16, *Inkvartering, folkskolan Märsta* (1961).

Delplan 6.1.17, *Inkvartering, AB Vägförbättringar Upplands Väsby* (1961).

Delplan 6.2.1, *Transporter mottagningsplats Grillby–rotelokaler och åter 23.4.1961* (1961).

Delplan 7, *Utspisning* (1961).

Delplan 8.1, *Utrustning, personlig* (1961).

Delplan 8.2, *Utrustning, tjänstegren* (1961).

Plan 9, *Vägmärkning vid utrymningsövningen 23 april 1961* (1961).

Bilaga 9.1, *Vägmärkning av Stor-Stockholm* (1961).

Bilaga 9.2, *Ansvarsfördelning för vägmärkningsskyltar* (1961).

Delplan 11, *Alarmering* (1961).

Detaljplan 12.1, *Olycksfallsberedskap SUÖ* (1961).

Delplan 13.1.1, *Utbildning av biträdande övningsledare 22.4.1961* (1961).

Delplan 15, *Ekonomiska bestämmelser* (1961).

Delplan 19, *Åtgärdskalender för utrymningsövningen 23 april 1961* (1961).

Delplan 21, *Avveckling* (1961).

Tryckta källor

Myndigheten för civilt försvar. *MSB blir Myndigheten för civilt försvar från den 1/1 2026*. (2026) <https://www.mcf.se/sv/aktuellt/nyheter/2025/december/msb-blir-myndigheten-for-civilt-forsvar-fran-den-11-2026/> (hämtad 15.2.2026)

Regeringskansliet. *Regeringsförklaringen den 18 oktober 2022*. (2022). <https://www.regeringen.se/tal/2022/10/regeringsforklaringen-den-18-oktober-2022/> (hämtad 14.2.2026)

SOU 1956:185. *Kungliga Majestets proposition 1956:185, till riksdagen med förslag till lag om ändring i civilförsvarslagen den 15 juli 1944 (nr 536)*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/kungl-majts-proposition-nr-185-ar-1956_eh31185/html/#top

SOU 1958:13. *Civilförsvarets organisation: huvudbetänkande avgivet av 1953 års civilförvarsutredning*. Inrikesdepartementet. Stockholm: Iduns tryckeri/Esselte. https://weburn.kb.se/metadata/316/SOU_614316.htm

Statistikmyndigheten SCB. *Sveriges befolkning i sammandrag 1960–2024*. 2026. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning-och-levnadsforhallanden/befolkningens-sammansattning-och-utveckling/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/befolkningsstatistik-i-sammandrag/sveriges-befolkning-i-sammandrag-1960-2024/>, (hämtad 7.1.2026).

Wiklund, M.B. Sverige ska öva på massevakueringar. *Svenska Dagbladet*. (15.2.2026). <https://www.svd.se/a/xr8X6G/svenska-myndigheter-ska-borja-ova-pa-massevakueringar-infor-krig> (hämtad 15.2.2026).

Litteratur

Andersen, N.A. The technocratic rationality of governance - the case of the Danish employment services. *Critical Policy Studies*. 15: 4 (2021): s. 425–443. <https://doi.org/10.1080/19460171.2020.1866629>.

Asp, V. *Förutsättningar för krisberedskap och totalförsvaret i Sverige*. (Försvvarshögskolan, Avdelningen för analysstöd, 2023). <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1989059&dswid=-2670>

Bennesved, P. *Sheltered Society: Civilian Air raid shelters in Sweden — from idea to materiality, 1918-1940 and beyond*. Doktorsavhandling. (Umeå universitet, Humanistiska fakulteten, Institutionen för idé- och samhällsstudier, 2020).

Bergelin, E., Lundin, P., & Stenlås, N. *Det dolda universitetet: Militär forskning i kalla krigets Sverige*. Lund: Nordic Academic Press. <https://doi.org/10.21525/kriterium.64>. (2025)

Clarke, L.B. *Mission improbable: using fantasy documents to tame disaster*. (University of Chicago Press, 1999).

Cronqvist, M. Utrymning i folkhemmet. *Historisk tidskrift (Sweden)*. 128: 3 (2008): s. 451–476. https://www.historisktidskrift.se/ht1/fulltext/2008-3/2008_3_451-476.htm

Deiaco, H. *Rethinking Civil-Military Collaboration: A Relational Practice Approach to Total Defense in Sweden*. Doktorsavhandling. (Försvvarshögskolan, Stasvetenskapliga institutionen, 2024). <https://doi.org/10.62061/betm6927>.

Farbøl, R., Bjørnsson, I. & Cronqvist, M. Cold War conduct: knowledge transfer, psychological defence, and media preparedness in Denmark between Sweden, Norway, and NATO, 1954-1967. *Scandinavian journal of history*. 49: 5 (2024): s. 605–628. <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-203289>

Ingemarsdotter, J. *Beredskap att agera: Lärdomar för framtiden från det civila försvarets övningar 1937- 1997*. (Totalförsvarets forskningsinstitut, 2021). <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--5109--SE>.

Kalberg, S. Max Weber's Types of Rationality: Cornerstones for the Analysis of Rationalization Processes in History. *American Journal of Sociology*. 85: 5 (1980): s. 1145–1179. <https://www.jstor.org/stable/2778894>

Munck af Rosenschöld, S. *Totalförsvarets ledning under kalla kriget*. (Stockholms universitet, 2014).

Nordberg, J. *What professionals think about military exercises*. (Totalförsvarets forskningsinstitut, 2024). <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI%20Memo%208492>. (2024)

Tannenberg, M., Bernhard, M., Gerschewski, J., Lührmann, A. & von Soest, C. Claiming the right to rule: regime legitimation strategies from 1900 to 2019. *European Political Science Review*. 13: 1 (2021): s. 77–94. <https://doi.org/10.1017/S1755773920000363>.

Weber, M. *The Methodology of the Social Sciences*. First edition. (The Free Press of Glencoe, 1949).

Weber, M., Roth, G. & Wittich, C. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. (University of California Press, 1978).

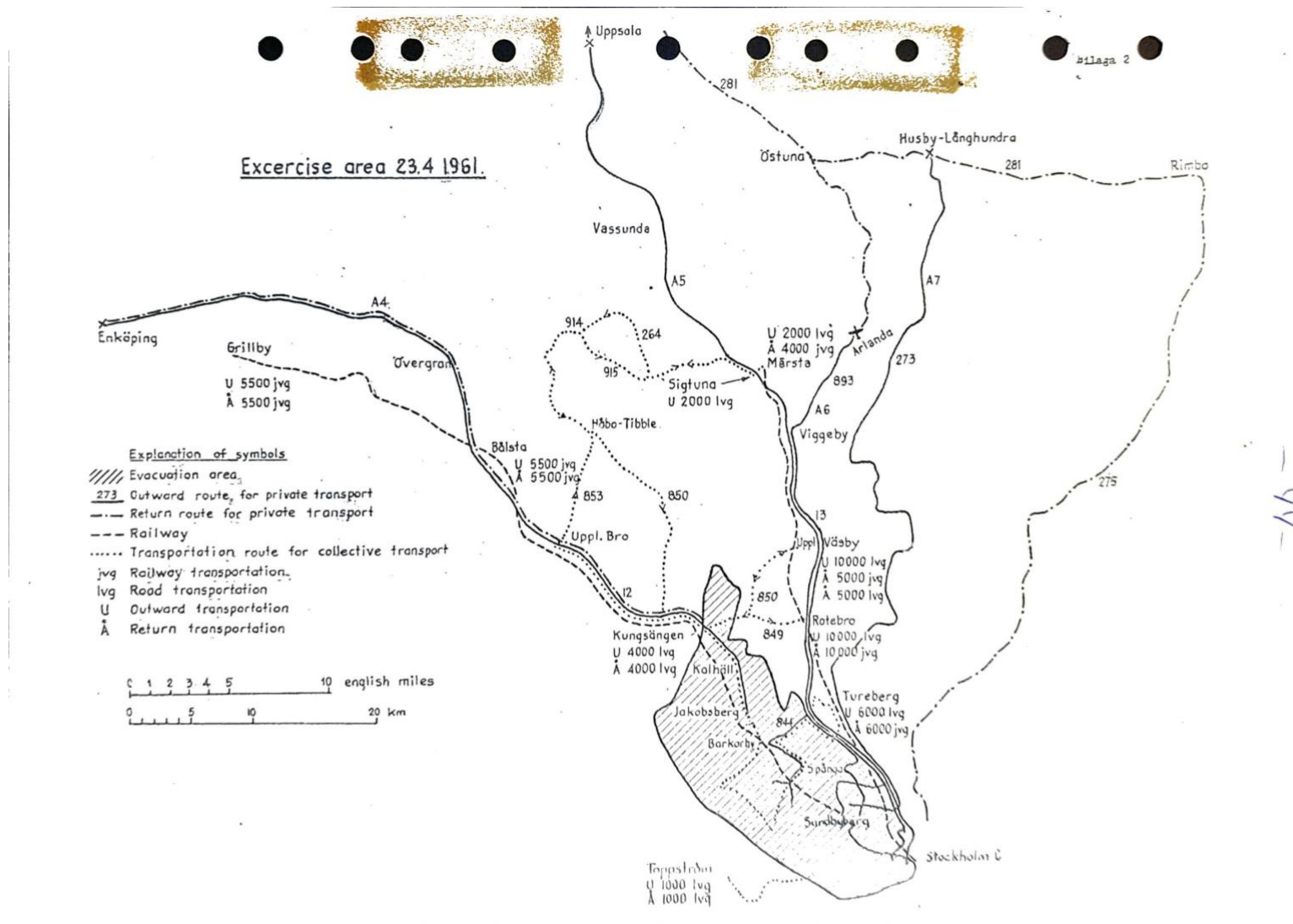
AI-vektyg

AI har blivit utnyttjat för översättningar och korrigerings av grammatiken i texten i enighet med de regler som Försvarshögskolan angett gällande AI och kursbeskrivningen.
(<https://www.fhs.se/studentportalen/studera/rattigheter-och-ansvar/vagledning-om-ai.html>)

Använda verktyg:

OpenAI (2026). *Chat-GPT*, <https://openai.com/> (översättningar och grammatik).

Google (2026). *Gemini*, <https://gemini.google.com/> (översättningar och grammatik).



Karta över övningsområdet och viktigaste transportvägarna. "Emergency evakuationsövning i Stockholmsområdet på söndagen 23 april 1961". Krigsarkivet, Civilförsvarsstyrelsen, Utrymningsövningar, SE/KrA/0829/001:Ö/F19/3a, volym F19:3a, s. 44.

Analys	Teori	Analysfrågor	Indikatorer
1. Planeringens rationalitet	Weber: formell rationalitet Andersen: teknokratisk styrning Teknokratisk idealtyp	Hur konstrueras utrymning som ett tekniskt och kontrollerbart problem?	Detaljerade steg-för-steg beskrivningar Procedurer Tidscheman (minutplaner) Befolkning, bilar kapacitet som siffror Beskrivningar av människor i numeriska termer
		Hur hanteras osäkerhet?	Har avvikelser förutsatts? Beskrivs människornas beteende som rationellt och förutsägbart? Finns det verkliga planer för flexibilitet? Beskrivs osäkerhet som ett problem som ska elimineras?
		Hur legitimeras besluten? (explicit/implicit)	Hänvisningar till expertis, myndigheter och beräkningar Besluten beskrivs som nödvändiga

			Brist på värdediskussion Besluten är tekniska, inte politiska
		Hur organiseras ansvar, beslutsfattande och arbetsfördelning?	Förekomst av organisationsscheman Namngivna personer Fastställda hierarkier och beslutsvägar Avsaknad av alternativa roller eller redundans Frånvaro av scenarier där personal saknas eller fallerar
2. Övningens genomförande	Clarke: fantasidokument Teknokratisk idealtyp vs realismen	Utsattes systemet för den belastning som planerades?	Deltagarantal jämfört med beräknat Trafikflödet Flödet av personer med transporter
		Räckte resurserna eller fanns det behov att prioritera?	Transportkapacitet Utspisningskapacitet Behövdes reservresurser
		Förekom avvikelser eller störningar och hur hanterades de? (flexibilitet)	Vilken typ av incidenter förekom det? Hur hanterades avvikelser?

			Civilförsvarspersonalens betydelse för att lösa avvikelserna
3. Framställning i media	Clarke: fantasidokument Legitimerande praktik	Hur definieras framgång?	Övningen beskrivs som "nyttig", "lyckad" eller något annat
		Hur framställs kontroll?	Övningen beskrivs "lugnt", "ordnad", väl organiserad eller frånvaro av panik.
		Hur hanteras problem?	Förminskning av problem Humor Kritik till organisationen
		Hur fördelas ansvar?	Myndigheterna Medborgarna Väder Planering.