

# Varför lyckas inte polisen minska skjutvapenvåldet i Sverige?

Erik Carlsson  
Karl Dahlman

# Abstract

Skjutvapenvåldet har ökat kraftigt i Sverige under det senaste decenniet och ligger nu i topp bland de länder i Europa som har flest skjutningar. Polisen är väl medveten om det allvarliga läget och har på uppdrag av regeringen börjat föra statistik över skjutvapenvåldet som visar på ett tydligt sätt hur skjutningarna ökar för varje år.

I det allvarliga läge som har uppstått så ställs det höga krav från politiskt håll på polisen att de måste bryta brottstrenden med skjutningarna. Polisen försöker lösa detta genom att fylla på med resurser och de har prövat att genomföra omfattande operativa insatser, insatser som inte har lyckats.

Den här uppsatsen undersöker om det finns områden inom studiet av underrättelseanalys som kan ge nya insikter till varför polisen inte lyckas med att få skjutningarna att minska.

*Nyckelord: Polisen, skjutningar, misslyckande, organisation, delgivning*

*Antal ord: 9077*

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>1</b>
1.1	Syfte och frågeställning .....	1
1.2	Bakgrund.....	2
1.3	Tidigare forskning.....	3
1.3.1	Underrättelsemisslyckande .....	3
1.3.2	Organisation.....	3
1.3.3	Delgivning.....	4
<b>2</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>6</b>
2.1	Underrättelsemisslyckande .....	6
2.2	Organisation.....	6
2.3	Delgivning.....	7
<b>3</b>	<b>Metod.....</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Material.....</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Analys.....</b>	<b>13</b>
5.1	Underrättelsemisslyckande .....	13
5.2	Organisation.....	16
5.3	Delgivning.....	19
<b>6</b>	<b>Slutsats och diskussion.....</b>	<b>22</b>
6.1	Slutsats .....	22
6.2	Diskussion.....	23
<b>7</b>	<b>Referenser.....</b>	<b>25</b>

# 1 Inledning

Det dödliga skjutvapenvåldet i Sverige var i början av 2000-talet bland det lägsta i Europa men har sedan 2013 ökat markant och sedan 2018 så var Sverige ett land som låg i toppen av den statistiken (SVT 2021a). Vi kan alltså se att antalet skjutningar i Sverige har och fortsätter att öka, samt att skjutvapenvåldet är kopplat till annan grov kriminell verksamhet. Denna brottstrend är något som påverkar hela samhället, vilket vi blir påminda om när oskyldiga medborgare utanför den kriminella sfären drabbas. Samtidigt så sätts det stor press på polisen att de ska bryta trenden med ökande skjutningar, en press som ofta åskådliggörs från polisen och från politiskt håll men även från medborgarna som ser skjutningarna som ett hot mot sin trygghet. I debatten kring skjutningarna hörs olika argument för hur polisen ska lösa uppgiften med att stoppa skjutvapenvåldet, politikerna argumenterar för att polisen behöver mer resurser, vilket även polismyndigheten själva menar är viktigt. Polismyndigheten belyser även det viktiga i att det krävs ett samarbete för att skjutningarna i Sverige att minska, dels mellan myndigheter, dels mellan andra aktörer i samhället. Vi, som de flesta andra, har under lång tid via media och nyhetsrapportering blivit informerade och påminda om det eskalerande skjutvapenvåldet och vilka konsekvenser det får, något som låg till grund för det som uppsatsen vill undersöka. Precis som många andra så funderade vi kring orsakerna till att skjutningarna ökar för varje år och vad det är som gör att polisen inte lyckas stoppa dem. Just orsakerna till brottsutvecklingen var något som vi ville undersöka närmare och göra detta genom att se om det gick att hitta områden inom studiet av underrättelseanalys som kan vara behjälpliga som förklaringsmodeller för att polisen inte lyckas vända brottstrenden med skjutvapenvåldet.

## 1.1 Syfte och frågeställning

Uppsatsens syfte är att belysa om det finns områden inom det vetenskapliga studiet av underrättelseanalys som kan förklara varför polisen inte lyckas stoppa brottstrenden med ökande skjutningar. Mer specifikt så blir syftet att se om de ökande antalet skjutningar är ett resultat av det som respektive område inom studiet av underrättelseanalys åskådliggör om de inordnas i en polisiär kontext. För att detta ska vara möjligt med hänsyn till uppsatsens omfattning har en avgränsning gjorts av antalet områden som kan användas för att besvara forskningsfrågan. De områden som lyfts fram inom avgränsningen är:

- Underrättelsemisslyckande
- Organisation
- Delgivning

Syftet med uppsatsen är således inte att ge en komplett bild till varför skjutningarna i Sverige ökar utan den ämnar endast se om de områden inom studiet av underrättelseanalys som valts ut kan ses som en del av flera förklaringar till den ökande brottstrenden med skjutningar. Uppsatsen ämnar förena de teorier, hypoteser och resonemang som är sammankopplat med varje område till polisen och deras brottsbekämpande arbete som rör skjutvapenvåldet.

Uppsatsen försöker således besvara frågan varför polisen inte lyckas hindra att skjutvapenvåldet i Sverige ökar och göra det genom att försöka hitta förklaringar i ovan nämnda perspektiv.

Uppsatsens frågeställning kan bidra med ett alternativ till de förklaringar som ofta presenteras som anledning till att skjutningarna inte minskar. Något som frågeställningen också tillför är att den ger en ökad förståelse för den komplexitet problemet med skjutningarna utgör för polisen, samt att den synliggör aspekter som inte lyfts fram i polisens egna redovisningar över hur arbetet med skjutningarna fortskrider.

Något som är viktigt att förtydliga är att i de flesta fall i uppsatsen så benämns de olika funktioner inom polisen som arbetar med skjutningarna inte specifikt utan de beskrivs med en generell benämning, polisen. Anledningen till detta är att de olika funktionerna är sammankopplade (Khooshnood 2020) och att de arbetar mot samma mål, att få skjutningarna i Sverige att minska.

## 1.2 Bakgrund

Från att ha varit ett länderna i Europa med lägst skjutvapenvåld så visade Brå (Brottsförebyggande rådet) i en rapport att det gick att se en ökning under tidigt 2010-tal, en ökning som snabbt eskalerade och efter bara något år så var Sverige ett av de länder som hade flest skjutningar i Europa (Steiner & Jones 2021). Att skjutningarna var ett resultat av alltmer utbredda kriminella nätverk som kopplas samman med grov brottslighet gick också att se. Ökningen av antalet skjutningar fick till följd att regeringen gav Polismyndigheten i uppdrag 2016 att börja sammanställa månatlig statistik över alla skjutningar som sker, en statistik som tydligt visar att skjutningarna har ökat för varje år (Polismyndigheten u.å). Hotet som skjutningarna utgör och kopplingen till den grova organiserade brottsligheten är något som polisen och ska ses på som ett samhällshot (Björkman 2020; Justitiedepartementet 2023)

## 1.3 Tidigare forskning

### 1.3.1 Underrättelsemisslyckande

Tidigare forskning som berör underrättelsemisslyckanden går att finna i studier som har undersökt förvarning och hur bl. a. stater har misslyckats med detta. Boken *Pearl Harbor. Warning and Decision* (1962) är en utförlig redogörelse av Roberta Wohlstetter för USA:s underrättsliga misslyckande i samband med den japanska attacken mot Pearl Harbor, hur de inte lyckades uppfatta de förvarningar som förelåg överraskningsanfallet. Wohlstetter menar att USA:s underrättelsemisslyckande var en följd av att de signaler som pekade på en kommande invasion inte uppfattades eftersom de blev en del av bruset som uppstår när alla tillgängliga signaler hamnar tillsammans (Wohlstetter 1962, s. 3). Det centrala i Wohlsteters resonemang vad gäller underrättelsemisslyckande är bruset, att det utgör en orsak till att viktiga signaler inte når fram (Wohlstetter 1962, s. 387).

Några som även har forskat på underrättelsemisslyckanden är Uri Bar-Joseph och Rose McDermott som i sin bok *Intelligence Success and Failure* (2017) exemplifierar detta genom militära händelser under 1900-talet där överraskningsattacker är den gemensamma faktorn. Men till skillnad från Wohlsteters resonemang om att det är bruset som ger upphov till underrättelsemisslyckanden så bygger deras argumentation på att det är den mänskliga faktorn som är avgörande. Det är alltså individens förmåga att tolka de signaler som den har framför sig och inte att rätt signaler inte går att se (Bar-Joseph & McDermott 2017, s. 3).

Ytterligare forskning som berör underrättelsemisslyckanden är det som Milo Jones och Philippe Silberzahn tar upp i sin bok *Constructing Cassandra - Reframing Intelligence Failure at the CIA, 1947–2001* (2013) i vilken underrättelsemisslyckanden inom CIA är det centrala. De presenterar flera olika orsaker till uppkomsten av dessa och att det har varit bl. a. organisatoriska samt psykologiska faktorer som har varit bidragande. Men de belyser också hur Sherman Kents bok *Strategic Intelligence for American World Policy* har haft inverkan på CIA:s analysarbete (Jones & Silberzahn 2013, s. 18).

Ett underrättelsemisslyckande kan beskrivas som en situation där det fanns tillgänglig information om en specifik händelse men som antingen inte samlades in eller hanterades felaktigt under ett senare skede i underrättelsecykeln (Trenear-Harvey 2015, s. 1).

### 1.3.2 Organisation

I sin bok *Knowing the Adversary* (2014) så presenterar Karen Yarhi-Milo hypotesen the selective attention thesis vilken i sin tur är uppdelad i tre sub-hypoteser. Genom dessa försöker Yarhi-Milo visa hur beslutsfattare och underrättelsetjänster skapar hotbilder och

hur de uppfattar andra staters intentioner på individuell och organisatorisk nivå (Yarhi-Milo 2014, s. 15–16). Den av sub-hypoteserna som belyser organisatorisk expertis visar på hur en organisationsstruktur, dess mål och operativa procedurer, har inverkan på vilken information och vilka signaler som anses vara av vikt. Hennes resonemang kring den organisatoriska expertisen visar att det största nederlaget för en underrättelseorganisation är att misslyckas med att varna för överraskningar vilket har inverkan på deras sätt att samla in, analysera och tolka information. Något som påverkar hur organisationens struktur är utformad och hur den arbetar (Yarhi-Milo 2014, s. 23).

Gunilla Erikssons bok *Swedish Military Intelligence: Producing Knowledge* (2016) visar genom intervjuer av personal på den svenska militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (MUST) hur den sociala miljön för produktionen av kunskap inverkar på deras slutprodukt. Eriksson menar att all slags kunskap genereras i sociala kontexter och att den påverkas av sociala diskurser (Eriksson 2016, s.3). Vidare undersöker Eriksson hur produktionen av kunskap inom en underrättelseorganisation påverkas av de institutionella och sociala förhållanden som är närvarande, samt vilken karaktär det är på kunskapen som produceras (Eriksson 2016, s.11).

Begreppet organisation inom ramarna för uppsatsen åsyftar polismyndigheten vilket är den myndighet som vi undersöker, men det innefattar också underrättelseorganisationer som tidigare forskning på området resonerar kring, där ingen specifik organisation åsyftas med undantag för Erikssons resonemang som handlar om MUST.

### 1.3.3 Delgivning

Wilhelm Agrell beskriver i sin bok *Vi såg det inte komma* (2022) varför stater och andra aktörer reagerar sent på varningssignaler och försöker finna orsaken till detta genom att titta på olika händelser där det kriminella våldet i det svenska samhället är en av flera. Han presenterar hur den svenska polisen har agerat för att möta detta nya hot. Hur de har organiserat sig och hur de har förmedlat bilden av deras insatser (Agrell 2022, s. 71–78).

Sherman Kents bok (1966) om underrättelsearbete i vilken han ger en utförlig presentation av underrättelsecykeln, där hans beskrivning och resonemang som berör steget för delgivning visar att det som en underrättelseorganisation lämnar ifrån inte kan betraktas som en absolut sanning av då det endast går att se efter en händelse (Kent 1966, s.176–178).

Inom området för politisk kommunikation så har Maxwell McCombs och Sebastián Valenzuela (2014) undersökt hur agendasättning kan påverka en opinion och vilka konsekvenser detta kan få. Även om fokuset i deras forskning ligger på hur media skapar olika agendor som inverkar på opinionen så blir deras resonemang intressant för uppsatsen.

Tidigare forskning kring säkerhetsisering går att finna i *Securitization theory – how security problems emerge and dissolve* (2010) där Sarah Léonard, Christian Kaunert och Thierry Balzacq beskriver säkerhetsisering och vad det begreppet innebär och det finns alternativa sätt att betrakta det, vidare så ser deras underökning på talhandlingen och hur den kan uppfattas.

Med delgivning så avser uppsatsen dialogen mellan den egna myndigheten och den politiska makten.



## 2 Inledning

### 2.1 Underrättelsemisslyckande

Roberta Wohlstetters bok om underrättelsemisslyckandet i samband med den japanska attacken mot Pearl Harbor är något som efterföljande forskning inom området ofta refererar till (Bar-Joseph & McDermott 2017, Jones & Silberzahn 2013), vilket indikerar dess signifikans. Uppsatsen kommer att utgå från hennes resonemang om brus i samband med underrättelsemisslyckanden, bruset kommer utgöra en del av resonemanget i kring analysen om underrättelsemisslyckande är en orsak till att skjutningarna fortsätter öka.

Analysen kring underrättelsemisslyckande kommer också att se till de tankegångar som Bar-Joseph och McDermott (2017) lyfter fram i sin bok, vilket går att betrakta som en motsats till det som Wohlstetter vill förmedla. Som nämns ovan så anser Bar-Joseph och McDermott att det är individen och dennes agerande som ligger till grund för att signaler som varnar inte uppfattas eller ses på som en förvarning. De beskriver att viktiga signaler ofta fastnar hos personer som oftast befinner sig en bit upp i hierarkin och inte kan ta till sig dessa då deras egen uppfattning om ett skeende är så stark. Uppsatsen vill med detta resonemang undersöka om det har funnits sådana tendenser inom polisens utredningsarbete.

Jones och Silberzahn (2013) presenterar begreppet scientism vilket de menar står för en analys som är präglad av ett tänkesätt som har sin grund i 1950-talets vetenskapliga synsätt. Analysen skulle utgå ifrån mätbara data på ett naturvetenskapligt manér som förespråkades av pionjärer som Kent (1966), något som författarna menar har präglat CIA:s analysarbete under hela 1900-talet. Konsekvenserna blev enligt dem att sociala och kulturella faktorer som var av vikt för analysen inte uppmärksammades och det fick negativa följder (Jones och Silberzahn 2013, s.40). Resonemanget kring inarbetade arbetsmetoder som begränsar en organisation är något som uppsatsen analys rörande undermisslyckande kommer att använda.

### 2.2 Organisation

Det som Yarhi-Milo beskriver är som tidigare nämnt en hypotes som består av tre sub-hypoteser, där den av relevans för uppsatsen handlar om organisatorisk expertis,

organizational expertise hypothesis. Hypotesen belyser hur organisationsstrukturen inom en underrättelseorganisation har inverkan på vilken information och vilka signaler som prioriteras. Som nämns i avsnittet med tidigare forskning så beskriver Yarhi-Milo hur den information som samlas in, tolkas och sprids av en underrättelseorganisation är färgad av organisationens rädsla för att misslyckas med sitt uppdrag. Hon menar att rädslan för att bli beskyllda för ett underrättelsemisslyckande ständigt är närvarande och påverkar organisationens arbete. Detta tillstånd leder fram till en praxis inom organisationen som kan ses som försiktig och förutsägbar. Här är det viktigt att förtydliga att Yarhi-Milos hypotes rörande organisationen inte beskriver enskilda individer utan åsyftar underrättelseorganisationen som helhet. Vidare så menar Yarhi-Milo att en underrättelseorganisation kan lämna ifrån sig information som har som syftet att de vill tillförskaffa sig högre budgetanslag, vilket om så fallet också påverkar deras sätt att arbeta. (Yarhi-Milo 2014, 23–25). Utifrån det här resonemanget så kommer uppsatsen att undersöka om det finns organisatoriska faktorer likt de Yarhi-Milo beskriver förekommer inom Polismyndigheten.

Gunilla Erikssons avhandling visar också hur underrättelseorganisationen som helhet påverkar dess produktion av kunskap och information. Eriksson lägger inte fram några egna teorier eller hypoteser utan använder sig av etablerade sociologiska teorier för att belysa och undersöka kunskapen som produceras inom ramen för underrättelseorganisationer (Eriksson 2018, s.20). Det som blir intressant för uppsatsen är de iakttagelser som Eriksson har gjort av den sociala kontexten inom underrättelseorganisationen och hur den skapar en sorts beteendekod och ett tankekollektiv som alla inom organisationen måste förhålla sig till och att det påverkar arbetet (Eriksson 2018, s. 62). På samma sätt som med Yarhi-Milos hypotes om organisatorisk expertis så kommer uppsatsen att använda sig av Erikssons resonemang i analysen kring polisens organisation.

## 2.3 Delgivning

Agrells resonemang om det kriminella våldet i Sverige används i uppsatsen för att belysa hur delgivningen mellan Polismyndigheten och den politiska makten inte återspeglar verkligheten. Han menar att normalbilden som polisen presenterar är förskönande vilket beror på att polisen menar att det finns orsaker till det ökande skjutvapenvåldet som inte går att se i andra länder. Han menar att polisens orsakssamband är vaga (Agrell 2022, s. 196–199). Här kopplar uppsatsen Agrells beskrivningar om normalbilden till delgivningsprocessen genom att sätta den i polisiär kontext och deras uppfattningar om det rådande läget och hur de förmedlar detta vidare.

Sherman Kents bok (1966) används av uppsatsen för att visa hur delgivningen som det sista steget i en process ska överlämna underlag till den politiska makten, men att detta

kräver att det görs på rätt sätt för att delgivningen ska motsvara de förväntningar som de inblandade parterna har på processen.

McCombs och Valenzuela (2010) presenterar grundläggande resonemang kring agendasättning som visar det hur en aktör kan påverka en annan aktörs uppfattning och åsikter och hur man kan skapa en problembild genom agendasättning. Det används i uppsatsen för att belysa hur polisen sätter agendan gentemot dem som de ska delge till.

Balzacq, Léonard och Kaunets (2010) beskrivningar av säkerhetsiseringsprocessen används av uppsatsen för att visa om deras alternativa sett att betrakta den är något går att se polisens delgivning mot den politiska makten.

### 3 Metod

Uppsatsens forskningsdesign bygger på en jämförande textanalys som analyserar vetenskapliga texter inom underrättelseanalys som sedan ställs emot empiriskt material som utgörs av nyhetsrapportering, rapporter från statliga myndigheter, polisens årsredovisningar och akademiska texter. Vidare så ska uppsatsens analys ses som kvalitativ. Den kvalitativa metoden bygger på insamling och analys av data som inte är numerisk och används för att bidra med en ökad förståelse av händelser och skeenden i världen genom studier av olika fenomen, exempelvis länder eller organisationer. Den kvalitativa metoden lutar sig i de flesta fall mot ett induktivt resonemang, vilket beror på att den kvalitativa forskningen ofta har sin grund i empiriska observationer (Lamont 2015, s. 78).

Uppsatsen har inslag av processpåring vilket ofta används i kvalitativa studier och som belyser kausala mekanismer och förgreningar, den belyser således hur olika variabler interagerar med varandra. Förenklat så kan processpåringen beskrivas som en metod vilken används för att koppla samman eventuella orsaker med observerade resultat (Lamont 2015, s. 127, 135).

Den jämförande textanalys som används går också betrakta som en komparativ analys vilket är en metod som går ut på att jämföra olika texter genom skillnader eller likheter, men kan också användas för att visa hur olika texter påverkar varandra. Med en komparativ analys så kan vilka texter som helst jämföras för att belysa likheter och olikheter men det görs med fördel om det finns en relation mellan texterna som ska analyseras. Det finns vissa aspekter inom den komparativa analysen som jämförelsen av texter bör ta hänsyn till, vilka bl. a. är innehåll och sammanhang. Genom att se till innehållet går det att se vilka teman och perspektiv de olika texterna lyfter fram men även om det finns underförstådda inslag. Det som sammanhanget åsyftar är att belysa vilka verksamheter de tillhör, vilken funktion de fyller inom dessa och vilka de riktar sig till (Hellspong 2001, s. 78–80). Både innehåll och sammanhang är två vitala aspekter i den här uppsatsens jämförande textanalys.

Vi började arbetet med uppsatsen genom att läsa på om ämnet som vi ville undersöka, vilket innefattade att samla empiriskt och teoretiskt material för att på så sätt konstruera en frågeställning som det gick att svara på. Efter det så bestod arbetet av att sortera i det teoretiska materialet och se vilket som hade relevans för uppsatsens frågeställning och som kunde förklara det som vi ville undersöka. Det empiriska materialet genomgick en liknande process, men att syftet då var att sälla i mängden material.

Det empiriska materialet som utgörs av nyhetsartiklar, myndighetsrapporter och till viss del akademiska texter har vi hittat genom sökningar på internet. En del av den akademiska litteratur vilken används som källmaterial har vi haft tillgängligt sedan tidigare då de ingår

som studiematerial i underrättelseanalys vid Lunds universitet. Övrig litteratur har varit tillgänglig via Samhällsvetenskapliga fakultetens bibliotek eller andra lärosätens bibliotek. Utifrån detta har vi sedan skrivit uppsatsens syfte och frågeställning som ligger till grund för dess analys. Slutligen har vi skrivit slutsatsen i vilken vi belyser resultatet. Sen har vi redigerat och strukturerat texten och avslutningsvis skrivit en kort abstract.

## 4 Material

De material som använts som källmaterial till uppsatsen består av nyhetsartiklar, akademisk litteratur och texter, rapporter från statliga myndigheter, årsredovisningar, informationsmaterial från polisen samt handböcker från Försvarsmakten. I ett fall refererar uppsatsen till ett tal av Justitieministern på Folk och Försvars konferens. Materialet har använts som underlag till det teoretiska ramverket och den empiriska bakgrunden, vilka är de delar av uppsatsen som analysen bygger på. Materialet som består av nyhetsartiklar är hämtat uteslutande från svenska källor och består av artiklar som har publicerats på respektive nyhetskanals hemsida. De nyhetskanaler som har använts för att finna källmaterial är samtliga stora aktörer och bör betraktas som seriösa förmedlare av trovärdig journalistik. Artiklarna vilka används som källmaterial i uppsatsen har som syfte att ge bakgrund till skjutningarna, belysa hur de har ökat och det hot som de utgör. Samtidigt så används de för att visa hur polisen arbetar med skjutningarna och ge en bild av verkligheten. Nyhetsartiklarna går att betrakta som både förstahands- och andrahandskällor. En artikel är baserad på intervjuer med poliser som är delaktiga i utredningsarbetet kopplat till skjutningarna och ska då ses på som en förstahandskälla. En av de intervjuade poliserna i artikeln har valt att vara anonym och omfattas då av journalistiskt källskydd något som i sammanhanget inte gör hans vittnesskildring mindre trovärdig. Övriga artiklar ska betraktas som andrahandskällor då de i flera fall refererar till rapporter och statistik från andra myndigheter, eller i ett fall en utredning som genomfördes på uppdrag av Polismyndigheten.

Flera av de rapporter som artiklarna refererar till används också som källmaterial i uppsatsen. Källmaterialet som har publicerats av Polismyndigheten används med syftet att illustrera bilden som de vill förmedla utåt och där har avsnitten som berör grov brottlighet varit av intresse för uppsatsen, i synnerhet skjutningar. Materialet från Polismyndigheten består som nämns ovan av årsredovisningar och texter publicerade på polisens hemsida vilka har som syfte att informera om verksamheter och händelser inom myndigheten. Undantaget är en intern rapport från Polismyndigheten vilket är en internrevision som utfördes med syftet att granska utredningsarbetet av grov brottlighet och den används som referens i uppsatsen för att visa på eventuella brister i polisens utredningar som är kopplade till skjutningarna. Av samma anledning refererar uppsatsen till rapporter från Brå (Brottsförebyggande rådet).

Det tidigare nämnda talet av Justitieministern på Folk och Försvars konferens samt underlaget till en pressbriefing som den samme genomförde i februari 2023 används i uppsatsen för att belysa det hot som skjutningarna utgör ur ett politiskt perspektiv. Här kan det som Justitieministern förmedlar vara präglad av hans politiska tillhörighet, något som är viktigt för läsaren att ha i åtanke. Men med tanke på hur allvarligt den allmänna

opinionen ser på det ökande skjutvapenvåldet så går det att anta att det råder viss konsensus mellan de politiska blocken kring detta.

Gällande den litteratur och de akademiska texter som används för att lyfta fram hypoteser och resonemang så används de nästan uteslutande som undervisningsmaterial i ämnet underrättelseanalys vid Lunds universitet och de titlar som inte ingår där går att finna på Samhällsvetenskapliga fakultetens bibliotek i Lund, vilket betyder att de har granskats och bör anses vara användbara för en akademisk uppsats. Källmaterialet från Försvarsmakten som har använts i uppsatsen för ge inblick i processer kring delgivning används som en handbok för underrättelsearbete, vilket gör att den bör ses som relevant.

# 5 Analys

## 5.1 Underrättelsemisslyckande

Det ökande antalet skjutningar som har skett i Sverige under 2010-talet (Steiner & Jones 2021) har väckt stor medial uppmärksamhet. Det har från journalister, forskare och politiker framförts kritik mot polisens insatser med att stoppa skjutningarna, där vissa anser att det är ett misslyckande (SVD 2021; TV4 2022). Men även från polisens ledning så kommer det kritik mot att brottstrenden med skjutningar inte har lyckats brytas, samtidigt som de också medger att det är ett misslyckande och att fler aktörer måste agera annorlunda mot vad som har skett tidigare om skjutningarna ska minska (SVT 2018). Det förekommer också vittnesmål som beskriver att mängden utredningar kopplade till skjutningar som inte hinns med att utredas har blivit så omfattande att det utgör ett hot mot rättssäkerheten och som indirekt utgör ett hot mot allmänheten. Polisen själva tycker att det signalerar ett misslyckande när ett brott inte utreds (SVT 2021b). Polisens årsredovisning 2016 beskriver hur allvarligt de ser på skjutningarna och vilka satsningar som har gjorts för att stävja utvecklingen (Polismyndigheten 2017, s.32). Samma resonemang förs sex år senare i polisens årsredovisning 2022 (Polismyndigheten 2023a). Enligt uppsatsens teoretiska ramverk rörande underrättelsemisslyckande så visar Wohlstetters (1962) resonemang på hur viktiga signaler kan försvinna i bruset som alla signaler bildar tillsammans. Det hon beskriver är att det finns ett förhållande mellan de viktiga signalerna och bruset, vilket innebär att när de viktiga signalerna inte uppfattas så kan det orsaka ett underrättsligt misslyckande (Wohlstetter 1962, s. 3). Wohlstetter menar att USA hade i stort sett all information de behövde för att kunna se att ett anfall mot dem skulle ske men att det var just mängden information som gjorde det omöjligt. Hon menar att det är skillnad på att ha signalen om det kommande hotet någonstans bland all information och att uppfatta den rätt när den väl hittas, samtidigt som det är skillnad på att någon måste agera på den rätta signalen (Wohlstetter 1962, s.387–389).

Här finns det således vittnesmål om att skjutningarna i Sverige resulterar i ett stort antal brottsutredningar som inte hinns med, vilket är något som polisen själva ser på som ett misslyckande. Det går också att konstatera att den stora mängden utredningar blir som en sorts brus där det kanske finnas signaler av vikt vilka skulle kunna bidra med information som skulle kunna vända trenden med det ökande skjutvapenväldet. Vidare så går det genom polisens årsredovisningar att se hur de har varit medvetna om den allvarliga situation som brottstrenden med skjutningar innebär. Men det faktum att skjutningarna har fortsatt att öka, vilket polisens egen statistik visar (Polismyndigheten u.å.-1), så kan de inte ha hittat de signaler som krävs för att de ska kunna få skjutningarna att minska.



Från polisens håll finns det beskrivningar som visar på att de misslyckade utredningarna beror på att personalen inte har den kompetens krävs och en intern rapport från Polismyndigheten beskriver hur den rådande kompetensbristen kan komma att bli ett hinder för utredningsarbetet, att det kan leda till att de inte kommer att nå deras uppsatta mål vad gäller uppkläring av brott. Den bild som rapporten förmedlar är något som också enskilda utredare vittnar om. De beskriver hur inkompetens är en stor bidragande faktor till att polisen inte lyckas med att utreda den grova brottslighet som skjutningarna är en del av, vidare berättar de att det inte är resurserna som är problemet utan att det är just kompetensen hos dem som utreder brotten måste bli högre. Samtidigt så menar de att det på ledningsnivå finns en tendens att blunda för problemen som uppstår i samband med kompetensbristen och hur svårt det är för den egna myndigheten att utreda just den (Svensson 2022). Viktig sammanhanget är också Operation Rimfrost som kom till efter att NOA (Nationella operativa avdelningen) hade utlyst en särskild nationell händelse 2019 till följd av en rad skjutningar (SVT 2019). Grunden till operationens operativa insats bestod av polisiärt underrättelsearbete med nätverksanalys för att kartlägga personer och platser (Khoshnood 2020). Men operationen sågs i efterhand som ett misslyckande enligt NOA då statistiken fortsatte att visa hur skjutvapenvåldet ökade (SVT 2020).

För att finna orsakerna till att skjutningarna ökar och att polisen inte lyckas med att bryta den brottstrenden så blir det som Bar-Joseph och McDermott (2017) lägger fram som orsak till underrättelsemisslyckanden intressant. Till skillnad från Wohlsetters (1962) signal brus-förhållande, så menar de att anledningen går att finna på individ-nivå. De beskriver också att en inlärningsprocess är vital för förståelsen för underrättsliga misslyckanden (Bar-Joseph & McDermott 2017, s. 5). Deras undersökning visar att det är personer på högre positioner som mer frekvent inte vill ta till sig problematiska signaler som kan vara avgörande för ett lyckat resultat eller för att undvika ett misslyckande, vilket i flera fall beror på att deras egen uppfattning är så orubblig att motstridiga åsikter, signaler eller information inte når fram (Bar-Joseph & McDermott, s. 45). Detta visas tydligt i deras redogörelse av Jom Kippurkriget, vilket de använder som exempel i deras undersökning om underrättelsemisslyckande. Där var den bidragande orsaken till att attacken mot Israel blev en överraskning att personer i ledande positioner inte ville ta till sig varningssignalerna för att de gick mot deras egen uppfattning om vad som skulle ske (Bar-Joseph & McDermott, s. 185–186). Vad gäller den lärdomsprocess som Bar-Joseph och McDermott beskriver och med vilken de menar att organisationer drar lärdom från ett underrättelsemisslyckande för att sedan vända det till en underrättslig succé, vilket var fallet i Jom Kippurkriget (Bar-Joseph & McDermott 2017, s. 27–29).

Vad de enskilda polisernas beskrivningar visar är att det finns en utbredd avsaknad av kompetens bland de som arbetar med skjutningarna och det är något som påverkar arbetet, skildringar, som får stöd av polisens interna rapport som pekade ut samma brister och tydliggjorde att det kunde leda till att uppsatta mål kanske inte skulle kunna gå att uppnå. Det finns således något på individuell nivå som bidrar till att polisen inte lyckas med att minska skjutvapenvåldet. Polisernas vittnesmål visar också en bild av det finns de som inte kan ta till sig det som signalerar ett problem, att det finns en ignorans kring detta på lednings- och organisationsnivå. Även Operation Rimfrost ger bilden av ett misslyckande

vars grund ligger på individuell nivå då det grundläggande arbetet för den operativa insatsen gick att finna i ett omfattande underrättsligt analysarbete. Om polisen har dragit lärdom från sitt misslyckande är något som inte går att veta. Klart är att de inte har presenterat motsatsen än och kanske måste de inse att de har misslyckats innan de kan lyckas.

Det finns de poliser som arbetar med grov brottslig verksamhet som beskriver hur de arbetar på ett sätt som känns förlegat och deras metoder inte räcker till (Svensson 2022). Polisens årsredovisning för 2022 visar att samarbete med skola och socialtjänst har utvecklats (Polismyndigheten 2023a), vilket pekar på en ansats från polisens sida att hämta kompletterande kunskap för att utveckla deras egen arbetsmetod. En rapport från Brå (2021) visade på att det då fanns svårigheter och brister i samarbetet mellan polisen och socialtjänsten vad gäller informationsdelning. Bristerna bestod i en osäkerhet hos båda myndigheterna om vilka rutiner som skulle gälla samt oklarheter kring sekretesslagstiftningen. Detta var enligt Brå något som försvårade arbetet mellan myndigheterna. Så om polisen skriver 2022 att samarbetet med socialtjänsten har utvecklats så kan Brås rapport inverkat och upplyst dem om att det fanns ett problem som de var tvungna att lösa för att de på ett bättre sätt skulle kunna ta del av kunskap och information från socialtjänsten.

Begreppet *scientism* presenteras av Jones och Silberzahn (2013) och med det avser de hur det inom CIA under 1900-talet bedrevs ett underrättelsearbete som var starkt påverkat av naturvetenskapliga metoder. Anledningen till det var att grunderna för hur de arbetade gick att finna i en tidsanda som var rådande då organisationen bildades vilket också går att se i Sherman Kents (1966) klassiska bok om underrättelsearbete. De menar att denna läsning vid en sorts arbetsmetodik kan ha resulterat i flera underrättelsemisslyckanden då de ignorerade områden som kunde ha bidragit med information och kunskap, exempelvis sociala och kulturella faktorer (Jones & Silberzahn 2013, s. 40–41). I början 2000-talet efter 11 september-attackerna så kom det intern kritik mot deras positivistiska analysarbete, vilken påpekade hur starkt Sherman Kent-influerat det var och att det måste förändras (Jones & Silberzahn 2013, s. 41–42).

Vad som beskrivs ovan är att polisen har under lång tid haft en arbetsmetod som inte kan hantera den typen av brottslighet som de ökande skjutningarna utgör, men också att de är medvetna om att det behövs andra kunskaper än de som dem själva har inom organisationen för att de ska kunna klara av uppgiften. Det går att säga att de misslyckas med sitt invanda arbetssätt. Det går också att se hur polisen försöker hitta nya sätt att ta in andra kunskaper och erfarenheter, en ambition som tyvärr har försvårats av byråkratisk friktion. Men när det blir lättare för polisen att samarbeta med andra myndigheter så kanske det är något som tillför kunskap till deras egna arbetsmetoder, vilka kanske ger en större effekt i arbetet mot skjutningarna.

## 5.2 Organisation

Under konferensen Folk och Försvar 2023 så beskrev Justitieminister Gunnar Strömmer de kriminella gängen som inhemska terrorister och det nuvarande läget med ökat skjutvapenvåld som oacceptabelt (Regeringskansliet 2023). Ett politiskt uttalande som visar på de höga kraven som ställs från politiskt håll på polisen. Samtidigt så medger polisen att det eskalerande skjutvapenvåldet är något som sätter stor press på dem och att de arbetar hårt för att bryta den pågående våldspiralen. Det hårda arbetet gör sig till känna genom vittnesmål från poliser som beskriver en situation med utarbetad personal, en uppgivenhet inom organisationen och att många känner sig tveksamma till om de kommer att lyckas med att bryta trenden med de ökande antalet skjutningar. Denna situation försöker Polismyndigheten att lösa genom ytterligare förstärkningar av resurser (Thornéus et al. 2023).

Polismyndigheten ger själva bilden av hur de arbetar brett inom hela organisationen för att få stopp på den grova brottsligheten som ligger till grund för skjutningarna, de beskriver hur de måste bli bättre på att klara av de kriminella och deras brottsliga verksamheter, vilket polisen menar att de ska lösa genom att flytta resurser dit de behövs och att de också ska arbeta aktivt med nyrekrytering för att på så sätt täcka upp det resursbehov som finns (Polismyndigheten u.å.-1). Bilden av resursbehovet bekräftas av Rikspolischef Anders Thornberg i polisens årsredovisning 2022, där berättar han om den grova organiserade brottsligheten och att den utgör ett hot mot systemet och att den kräver stora polisiära resurser, vilket resulterar i att typer av brottsbekämpande verksamhet blir bortprioriterat (Polismyndigheten 2023a, s. 7). Några år tidigare så beskrev Rikspolischefen i årsredovisningen att de behöver mer resurser för att de ska kunna stoppa skjutningarna (Polismyndigheten 2017, s. 5). Emellan de två uttalandena så kommer frågan om resurser återigen på tal från Rikspolischefen, han informerar om hur det görs framsteg i utredningsarbetet rörande skjutningarna, han nämner att ovan nämnda Operation Rimfrost har gett vissa positiva resultat men att deras resultat borde vara mycket bättre med tanke på de resursförstärkningar som de har erhållit (Polismyndigheten 2021a, s.4).

Samtidigt så vittnar enskilda poliser om att det finns ett behov som går emot det som Rikspolischefen ser som viktigt. De menar att deras behov inte är ökade resurser genom mer personal utan att de behöver höja kompetensen och kunskapsnivån hos resurserna som de har. Beskrivningen av den rådande situationen är att det är väldigt få som har tillräckligt med erfarenhet och expertis bland dem som jobbar med skjutningarna, vilket leder till att de som har kompetensen får detaljstyra mycket av arbetet som ska utföras av de som inte har den kompetens som behövs. Något som gör att mycket av deras tid går till att handleda andra och att de inte kan använda sin erfarenhet för att lösa skjutvapenbrott (Svensson 2022)

Enligt Yarhi-Milos så finns det en inneboende expertis inom underrättelseorganisationer som har formats av organisationens behov. Den expertis som kanaliseras genom arbetet som de utför är påverkat av de uppgifter och uppsatta mål som finns inom organisationen. Hon utvecklar sitt resonemang genom påståendet att en underrättelseorganisations

främsta uppgift är att skydda mot överraskningsattacker, vilket får konsekvensen att det inom organisationen uppstår en rädsla för att misslyckas med dess huvudsakliga uppgift. Här menar Yarhi-Milo att om det huvudsakliga behovet är att upptäcka överraskningsattacker, vilket skapar en rädsla för att misslyckas, så har rädslan inverkan på hur organisationen arbetar (Yarhi-Milo 2014, s. 23).

Yarhi-Milo beskriver också hur det från alla underrättelseorganisationer kommer signaler som är av mer eller mindre alarmerande karaktär. Där går det att se ett mönster. De underrättelseorganisationer som ger ifrån sig starkt alarmerande signaler gör i de flesta fall det med syftet att driva egen agenda, de vill genom detta visa på ett stort behov som de hoppas ska generera högre budgetanslag (Yarhi-Milo 2014, s. 25).

Vad vi kan se är att det finns en press från politiskt håll att polisen måste lyckas med att bryta trenden med de ökade skjutningarna, vilket Gunnar Strömmers tal på konferensen Folk och Försvar 2023 indikerar, något som också bekräftas av polisen själva. Behovet blir då att de inte får misslyckas med uppgiften vilket kan skapa en rädsla inom organisationen för att det ska ske, något som de enskilda vittnesmålen från polisen indikerar. Rädslan för att misslyckas inverkar då på polisens arbetssätt, vilket då påverkar deras expertis. Från ledningshåll så framhåller man att lösningen är mer resurser men att den verkliga bilden vittnar om att det är kompetens snarare än mer personal som behövs för att de ska kunna klara av att minska skjutningarna. Samtidigt så kan de alarmerade signaler som Rikspolischefen förmedlar via årsredovisningarna vara ett sätt att få högre anslag så att de kan tillförskaffa sig ytterligare resurser.

Vid grova våldsbrott så arbetar polisen enligt en modell som finns beskrivet i en handbok, *PUG: Polisens metodstöd för grova våldsbrott*. I den beskrivs en metodik som ska betraktas som ett stöd vid utredningar som kräver särskilda resurser. PUG beskriver bl. a. alla steg från när polisen får kännedom om ett brott fram tills att åtal ska väckas samt att den redogör för hur stora brottsutredningar ska organiseras. Vidare så finns det beskrivet i PUG hur hanteringen av stora mängder information ska gå till och hur informationen ska analyseras och bearbetas så att den i ett senare skede kan utgöra grunden för prioriteringar och beslut (Polismyndigheten 2021b; Polismyndigheten 2022, s.7). Men det finns kritik mot hur PUG ska användas som arbetsmetod. En internrevision inom Polismyndigheten rörande utredningar av grova våldsbrott visade på att flera polisregioner inte lyckats med att använda PUG på det sätt som är avsett och att det är nödvändigt med tydligare riktlinjer för att de ska klara av att använda PUG som arbetsmetod. Rapporten belyser också att det inom vissa polisregioner råder en kompetensbrist i hur PUG ska användas och det är något som har inverkan på utredningsarbetet. Vidare så menar internrevisionen att PUG behöver uppdateras och moderniseras, en åsikt som de motiverar genom att peka på att den grova brottsligheten inte var lika utbredd när PUG togs fram och att den inte längre motsvarar de krav som idag ställs på utredningar av grov brottslighet (Polismyndigheten 2022, s. 12–15). En liknande bild framkommer i en rapport av Brå (2023) som handlar om utredning av dödligt våld i en kriminell miljö. Utredningen pekar på att det finns en kunskapsbrist inom Polisen hur PUG ska användas för att den ska vara behjälplig som arbetsmetod, men i

motsats till polisens internrevision så belyser Brås rapport att det är många regioner som inte använder PUG som arbetsmetod.

I dagsläget så är den uttalade metoden från Polismyndigheten att arbetet med grov brottslighet ska innefatta strategiska inriktningar på hur skjutvapenvåldet ska reduceras. Det ska uppnås genom ett agilt förhållningssätt som prövar strategiska och taktiska arbetsmetoder. De beskriver också hur de ska verka för kunskapsspridning inom organisationen och bygga upp ett kunskapscenter genom att ta till vara myndighetens samlade erfarenheter (Polismyndigheten 2023b).

När det uppdagades att det fanns misstankar om jäv inom Polismyndigheten så tillsattes en extern utredning för att reda ut vad som hade hänt. Förutom de situationer där det fanns misstankar om jäv samt vissa tveksamheter kring om en specifik rekrytering av en chef hade genomförts enligt regelverket så belyste rapporten den utbredda tystnadskultur som finns inom myndigheten vilken medför att kritik mot den egna organisationen uteblir. Detta var något som rikspolischefen medgav under en pressträff, han beskrev det som ett allvarligt problem och att det pågår arbete inom myndigheten för att motverka tystnadskulturen men att de hittills inte har gjort tillräckligt (SVT 2023).

Gunilla Eriksson beskriver i sin bok förekomsten av social diskursiv praktik inom underrättelseorganisationer som resulterar i att analytikernas arbete blir påverkat av de informella procedurer, roller och rutiner som uppstår. Hon menar att det skapar en sorts uppförandekod och tankekollektiv som är specifik för underrättelsetjänsten vilket hämmar personalen att arbeta på ett sätt går emot den gängse normen, det uppstår ett arbetsklimat där ingen vill vara kontroversiell och att det inte förekommer någon kritisk diskussion kring det egna arbetet (Eriksson 2018, s. 62, 90). Vidare så beskriver hon hur detta leder till att diskussionen om hur de kommer fram till specifika analytiska slutsatser uteblir och att det saknas självreflektion kring analysens genomförande. Den drivande faktorn blir i stället kontinuitet och samförstånd kring det som ska presenteras (Eriksson 2018, s.218).

Det som polisens internrevision visar är att trots att PUG används i stor utsträckning trots att det inte är alla som har kompetensen, men att ambitionen att använda den finns. Brås rapport visar det motsatta vad gäller användandet av PUG, att den inte används i så stor omfattning. Men deras rapport visar också på avsaknaden av centrala riktlinjer när det gäller PUG som arbetsmetod och att den behöver uppdateras för att den ska ses som relevant idag. Samtidigt så visar polisen att de har utvecklat sina arbetsmetoder rörande den grova brottsligheten och beskriver en arbetsmetod som innefattar diskussion om hur arbetet ska utformas för att de ska nå målet. Detta går att se på som att polismyndigheten har under lång tid använt sig av en arbetsmetod som inte alltid är den mest effektiva, i synnerhet inte i modern tid. Men att de nu vill utvecklas med nya arbetsmetoder för att på ett bättre sätt kunna bekämpa den grova brottsligheten. Men det framträder också en bild av att det inom myndigheten inte råder ett klimat som främjar frispråkighet och kritisk tänkande vilket går i linje med det som Eriksson beskriver rörande underrättelseorganisationer.

## 5.3 Delgivning

Delgivning som process ska inte enbart ses på som en rapport som lämnas över till en mottagare, utan den kopplar in i underrättelsecykelns tredje steg som berör bearbetning. En handbok om underrättelsearbete inom Försvarsmakten beskriver underrättelsecykeln som en process i fyra steg, planering, inhämtning, bearbetning samt delgivning. Vidare så beskriver den också hur underrättelsecykeln ska betraktas som en abstrakt modell och att den inte ska förstås som ett flödesschema eller en organisationsskiss. (Försvarsmakten 2022, s.21).

Polisen ägnar sig inte åt delgivning i den klassiska militära bemärkelsen, ur vilken den hämtar sitt ursprung. Polisen kommunicerar mot den politiska nivån främst genom årsredovisningar. En annan organisation som är relevant i det här avseendet är Brå, vilken fungerar som ett forskningsbaserat kunskapsstöd åt myndigheter och departement, samt att de ska redovisa statistik över brottsutvecklingen, vilket betyder att Brå både kommunicerar med myndigheter och den politiska nivån (Agrell 2022, s. 73).

I en rapport som ingår i forskningsprojektet *Det som myndigheter vill dölja*, så ingår en rapport som heter *Hur skyddar och stärker Polismyndigheten föreställningen om sin effektivitet?* (2021). Med rapporten belyser författarna hur polisen vill presentera en tilltalande bild av sin verksamhet och för att skydda denna bild så tillämpar man olika kommunikationsstrategier. Det visar att polisen använder en strategi där de delger information för att skapa en förskönande bild av deras verksamhet, en bild som då inte blir objektiv. Bilden av våldsandvändandet i Sverige har till stor del formulerats av Polismyndigheten, de utgör i de flesta fall den enda källan och har ett tolkningsföreträde när det gäller att förmedla bilden av deras eget arbete. Författarna konstaterar att polisens verksamheter är komplexa och att det begås misstag vilket sker inom alla myndigheter (Holgersson & Westman 2021, 5–6). Författarna skriver “Om skjutningarna ökar blir ofta budskapet som får genomslag i media att det beror på att polisen genomfört kännbara insatser mot de kriminella gängen. Om skjutningarna i stället minskar blir slutsatsen också att polisen har lyckats.” (Holgersson & Westman 2021, 35). I en rapport från Brå som visar att organisationsgraden hos de gängkriminella har ökat, ett antagande som baseras på uppgifter från polismyndighetens underrättelsetjänst. Polisen bidrar då till att sprida en missvisande bild av gängens organisationsgrad vilket innebär att fel metoder används för att minska skjutvapenvåldet (Holgersson & Westman 2021, 43). I allt analysarbete så utgår man ifrån någon form av datamängd och när det gäller skjutningar så är en vital del antalet skjutningar, när och var de har inträffat. Det är då av intresse att denna datamängd är stabil så att den ger en entydig bild av vad som har hänt. Vidare så behövs det en klar definition av vad det är man mäter. När det gäller skjutningar så definierar polisen det enligt följande: ”tillfälle då det avfyrats projektiler med krutladdade vapen och att det finns spår efter detta i form av kulor, hylsor eller skador på material eller personer som kommer av beskjutningen, alternativt att det finns fler än ett oberoende ögonvittne till skjutningen. Skjutningen måste också vara icke-legal och inte uppenbart oavsiktlig.” (Holgersson och Westman s.39). Vad som händer är att det uppstår fel som

leder till att statistiken måste justeras, vilket i vissa fall leder till att felaktiga uppgifter kommer med. Författarna exemplifierar detta med ett fall där en jägare som använde ett vapen som han saknade licens för, vilket räknades in i statistiken över skjutningar. Ett annat exempel som de beskriver är att en kvinna tycker sig se fyra personer hantera ett föremål som hon tror är en pistol, där polisen senare ser ett samband mellan händelsen och en tomhylsa som har hittats en kilometer bort. Även denna händelse inkluderas i statistiken (Holgersson och Westman s.40–41).

Enligt Sherman Kent så ger delgivningen inte den sanna bilden till mottagaren samt att rapportens storlek påverkar hur väl mottagaren kan ta den till sig. Sammanfattningsvis så menar Kent att rapporten ska vara kortfattad och tydlig. Men han menar också att innehållet i en rapport som överlämnas i en delgivningsprocess ska vara spårbart (Kent 1966, s.176–178).

I sammanhanget så blir det intressant att visa på det som Försvarmakten belyser kring delgivning i underrättelsecykeln. Deras resonemang om att processen ska ses som abstrakt och inte steg för steg-process. Det som de vill lyfta fram är att delgivningen inte ska ses på som en separat process utan är integrerad med de övriga stegen i underrättelsecykeln. Vad som går att se är att polisens delgivning gentemot den politiska makten inte följer en underrättelsecykel, något som även Agrell beskriver. Deras delgivning består av en årsredovisning i vilken de väljer vad som ska presenteras, vilket då resulterar i att de kan utelämna information som kanske skulle kunna vara viktig som underlag för politiska beslut med koppling till skjutvapenvåldet. Om man då använder en delgivning vars innehåll inte kan verifieras som vare sig sann eller falsk så går det inte att se vilket värde den har. Om delgivningen mer handlar om agendasättande än informationsöverföring så övergår Polismyndigheten till att likna en lobby-grupp. Detta visar att delgivningen mellan den politiska makten och Polismyndigheten inte alltid följer underrättelsecykeln, förutom en gång om året då polisen publicerar sina årsrapporter. Där går det att se i det som Agrell lyfter fram hur Brå blir en sorts länk mellan de två instanserna, vilket betyder att de blir som ett mellan steg i en delgivningsprocess.

Enligt Agrells resonemang så är en standarduppgift inom underrättelseorganisationer att skapa en normalbild och utifrån den rapportera avvikelser. Det betyder att de ska bygga upp en bild av vad som brukar ske, hur ofta det sker och vilka aktörer som observeras. Så länge denna bild består så behöver de inte rapportera, utan det som är av betydelse är eventuella avvikelser. Skapandet av normalbilden blir således avgörande, hur den formuleras och delges påverkar uppfattningen om eventuella hotbilder. Agrell hänvisar till en undersökning som genomfördes av Brå 2017 med syftet att undersöka långsiktiga trender inom brottsstatistik, han menar att rapporten förmedlar bilden av att det finns en skillnad mellan upplevd otrygghet och faktisk brottsfrekvens. Han hänvisar också till en annan studie från Brå som genomfördes 2019 och handlar om brottskategorin dödligt våld, vilken han menar förmedlar en normalbild som visar på att det dödliga våldet sjunker. Agrell menar att Brås studie inte var kopplad till den rådande lägesbilden utan att den utgår ifrån en *common sense*-metod, med vilket han vill belysa studiens svaghet och att det som egentligen förmedlas är ett resonemang om hur aktör borde agera (Agrell 2022, s.133)

Bilden av det ökande skjutvapenvåldet kan få effekten att normalbilden förskjuts. Något som innebär att det som tidigare hade varit en avvikelser blir nu normalbilden. Det i sin tur resulterar att delgivningen från polisen till den politiska nivån genom årsredovisningarna kan ge upphov till felaktiga beslut eller val av metoder.

McCombs och Valenzuela beskriver att ju mer media täcker och prioriterar en viss fråga, desto mer kommer människor att lita på vad de vet om den för att göra politiska bedömningar. Vad som bland annat styr hur mottaglig man är för effekterna i ett agendasättande är de uppfattningar man har om vad som är önskvärt eller ej. Vad dem menar med det är att människor generellt håller med om det som överensstämmer med deras grundvärderingar (McCombs & Valenzuela 2014, s. 638, 642).

Därigenom blir inte delgivningen enbart en överföring av information, utan den skapar dessutom en bild hos mottagaren. Då kan polisen konstruera en hotbild genom sin delgivning. Något som kan resultera i att felaktiga bilder av vilka som utför skjutningarna vilket stämmer överens med den verkliga bilden. Detta innebär att politikerna kommer att fatta beslut på felaktiga grunder.

Sarah Léonard och Christian Kaunert beskriver hur viktig den miljö där det produceras hotbildsskapande talhandlingar (Speech act) är, eftersom den påverkar talhandlingens form, innehåll och framgång. Inom dessa miljöer så varierar reglerna för vem som kan eller får tala, vad som får sägas och hur framgångsrikt det är. Det här sträcker sig bortom språkliga regler mot normer och konventioner rörande diskurser, så väl som byråkratiska principer, gruppidentitet, kollektivt minne och självdefinierade intressen (Léonard & Kaunert 2010, s. 62). Den grundläggande tanken med talhandlings-teorin är att vissa påstående gör mer än att bara beskriva en given verklighet och kan då inte bedömas som falska eller sanna (Balzacq 2010, s.1).

Delgivningsprocessen mellan polisen och den politiska makten går då att se som talhandling från polisen, där den polisiära miljön är avgörande för hur talhandlingen ser ut. Vad det betyder är att delgivningen från polisen inte går att verifiera som sann eller falsk, vilket går i linje med Kents resonemang om att delgivningen är en uppskattning av den verkliga bilden. Delgivningen blir således agendasättande men att det då blir svårt att veta vilken agenda det är som gäller. Samtidigt så blir talhandlingen ett verktyg för polisen med vilket de kan anförskaffa sig högre anslag.



## 6 Slutsats och diskussion

### 6.1 Slutsats

Vad gäller underrättelsemisslyckande och om det kan vara en orsak till att skjutningarna ökar så visar uppsatsens analys att det finns indikatorer som visar på att det kan betraktas som ett underrättelsemisslyckande. Det faktum att polisens utredningsarbete rörande skjutningarna blir alltmer omfattande, både i storlek och antal, är en omständighet som går att koppla till Wohlstetters resonemang (1962) om att viktiga signaler försvinner i bruset. Det går också att se hur hennes antagande om att det är skillnad på att hitta signalen, ta till sig den och agera utifrån den är något som förekommer inom brottsutredningar rörande skjutningar. Polisen verkar ta till sig och agera på en signal som de ännu inte har hittat i bruset. Vidare så visar analysen på en kompetensbrist inom polisen utrednings- och underrättelsearbete, samt att det finns en bild av hur detta är något som chefer blundar för vilket är något som går i linje med det resonemang som förs av Bar-Joseph och McDermott (2017). Att det alltså är ett underrättelsemisslyckande där orsaken går att finna på individuell nivå inom polisorganisation. När det kommer till det som Jones och Silberzahn (2013) beskriver i sin bok, att CIA under 1900-talet hade en rotad arbetsmetodik vilken uteslöt viktiga faktorer, så finns det tecken som visar att de skulle kunna vara så inom polisen. Det finns vittnesmål om hur deras arbetssätt är förlegat och de efterlyser ny kunskap ifrån andra instanser för att kunna bryta brottstrenden med det ökande skjutvapenvåldet.

Huruvida det polisens egen organisation som förhindrar dem själva från att klara uppgiften med att få skjutningarna att minska så visar analysen att finns faktorer som går i linje med Yarhi-Milos (2014) resonemang. Det är dels att det är en stor press utifrån att skjutningarna måste minska, dels från politiker och dels från allmänheten. Vilket kan bidra till att rädslan för att misslyckas är närvarande inom myndigheten. Bilden som framträder är att polisen försöker lösa problemet med att flytta resurser inom organisationen till arbetet med skjutningar, men att de resurserna ofta saknar den kompetens som behövs. Resursbehovet nämns också i polisens årsredovisningar vilket kan vara ett sätt att få ökade anslag vilket är ett fenomen som även Yarhi-Milo beskriver. Analysens koppling till det som Eriksson (2018) resonerar kring, att det uppstår en sorts tankekollektiv som alla måste anpassa sig efter, så går det att se hur polisens brottsutredande arbete skiljer sig från det som Eriksson beskriver. Det uppstår inte något tankekollektiv eller uppförandekod på det sätt som hon beskriver. Det förmedlas en bild utåt att alla ska arbeta enligt en modell men att så inte alltid är fallet. Samtidigt visar bilden utåt det motsatta till det som Eriksson, att arbetssättet uppmuntrar till att pröva och testa nya arbetssätt, men som är svårt att veta om det verkligen sker.

Vad analysen över delgivning visar är att proceduren mellan Polismyndigheten och den politiska makten främst sker via polisen årsredovisning, och att de genom den presenterar en lägesbild. Det blir således Polisen som styr vilken bild de vill visa upp av den egna verksamheten, vilket lyfts fram Agrell (2022). Rapporten *Polismyndigheten föreställningen om sin effektivitet?* (2021) ger indikationer på att det finns tendenser på att polisen visar upp en missvisande bild av den rådande situationen som kan få konsekvenser i arbetet med att minska skjutvapenvåldet. Agnendasättande är en annan viktig aspekt som också påverkar delgivningen, där visar analysen hur bilden som polisen förmedlar i delgivningen sätter en agenda för hur politiska beslut och åtgärder kommer att utformas. Något som i förlängningen har inverkan på polisens brottsbekämpande verksamhet. Samma slutsats går också att nå fram till via det som Balzacq, Léonard och Kaunert (2010) beskriver i sin forskning om säkerhetsisering och talhandlingar, att polisen blir de som presenterar en hotfull lägesbild som inte går att verifiera eftersom den är sprungen ur en polisiär kontext. Så här blir återigen konsekvenserna att det finns en överhängande risk att polisen delger en felaktig bild till den politiska makten, vilket då får indirekta konsekvenser på brottsbekämpningen mot skjutvapenvåldet.

## 6.2 Diskussion

Sammanfattningsvis så visar uppsatsen att det finns intressanta aspekter som kan vara en bidragande orsak till att polisen inte lyckas med att minska skjutvapenvåldet. Om vi ser till underrättelsemisslyckande så går det att se hur det förkommer indikationer som visar att det kan vara en bidragande faktor till det ökande skjutvapenvåldet, i synnerhet utifrån de resonemang som lyfts fram av Wohlstetter (1962) samt Bar-Joseph och McDermotts (2017). Det blir något svårare att fastslå ett underrättelsemisslyckande utifrån Milo och Silberzahns resonemang, det finns vissa indikationer som pekar på att polisen har arbetat efter en förlegad arbetsmetod och att Polismyndigheten efterlyser kunskap från andra för att bli bättre. Men att alla dessa tillsammans visar på att det handlar om underrättelsemisslyckande.

Vad gäller den organisatoriska aspekt som tar stöd av Eriksson (2016) och Yarhi-Milo (2014) så visar det att det finns mer som pekar på att Yarhi-Milos hypotes stämmer bättre överens med det sker polisens organisation. Erikssons resonemang känns svårt att applicera då hennes studie är baserad på en specifik underrättelseorganisation även om det går att se vissa likheter med polisens organisation.

När det kommer till delgivningen så går det att se tydlig röd tråd, vilken är att polisens delgivning genom årsrapporterna påverkar politikernas beslut och de besluten då kommer vara baserade på en bild som Polismyndigheten har bestämt hur den ska se ut, som i förlängningen har inverkan på hur bedriver arbete med skjutningarna.

Det går således att se hur skjutningarna ökar för att polisens sätt att arbeta med att stoppa dem kan betraktas som ett underrättelsemisslyckande och att det finns vissa organisatoriska aspekter som försvårar arbetet. Vad som också går att se är hur delgivningen mellan Polismyndigheten och den politiska makten har inverkan på polisens arbete, vilket i förlängningen gör att skjutningarna försätter att öka.

Eftersom uppsatsen lyfter fram aspekter som sällan nämns så finns det utrymme för vidare forskning på området, där undersökningar av varje enskilt område troligtvis skulle generera flera nya intressanta insikter. Vidare skulle det vara av intresse för Polismyndigheten att få ta del av undersökningen för att komma till insikt av att det finns aspekter som de själva inte är medvetna om.

## 7 Referenser

- Agrell, W. (2022). *Vi såg det inte komma*, Studentlitteratur, Lund
- Balzacq, T. (2010). "A theory of securitization: Origins, core assumptions, and variants", in Balzacq, T (ed.), *Securitization theory – how security problems emerge and dissolve*, Routledge, London
- Brå (2021). Informationsdelning mellan socialtjänst och polis i brottsförebyggande arbete med barn och unga, Rapport 2021:2, *Brottsförebyggande rådet*
- Brå (2023). Utredning och uppkläring av dödligt våld i kriminell miljö, Rapport 2023:4, *Brottsförebyggande rådet*
- Bar-Joseph, U & McDermott, R. (2017). *Intelligence Success and Failure*, Oxford University Press, Oxford
- Björkman, F. (2020). Han ska knäcka gängen: "Hot mot samhället i stort", 7 juni, *Dagens industri*, URL: <https://www.di.se/nyheter/han-ska-knacka-gangen-hot-mot-samhallet-i-stort/>, 10 maj 2023
- Eriksson, G. (2016). *Swedish Military Intelligence: Producing Knowledge*, Edinburgh University Press, Edinburgh
- Försvarsmakten (2022). *R-Und 2022*, M7739-352
- Hellspong, L. (2001). *Metoder för brukstexter*, Studentlitteratur, Lund
- Holgersson, S. & Westman, S. (2021). Hur skyddar och stärker Polismyndigheten föreställningen om sin effektivitet?, *Linköpings universitet*, URL: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1620525/FULLTEXT01.pdf>, 18 maj 2023
- Jones, M. & Silberzahn, P. (2013). *Constructing Cassandra – Reframing Intelligence Failure at the CIA, 1947-2001*, Stanford University Press, Redwood City, CA

- Justitiedepartementet (2023). *Lägesbild – hot mot Sveriges inre säkerhet*, URL: <https://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/justitiedepartementet/presentationer/2023-02/presentationbilder-vid-presstraff-med-justitieminister-gunnar-strommer-den-17-februari-2023.pdf>, 8 maj 2023
- Khoshnood, A. (2020). “Operation Rimfrost bygger, liksom annat polisiärt arbete, på vetenskaplig grund”, 22 juli, *Sydsvenskan*, URL: <https://www.sydsvenskan.se/2020-07-22/operation-rimfrost-bygger-liksom-annat-polisiart-arbete-pa-vetenskaplig-grund>, 15 maj 2023
- Lamont, C. (2015). *Research Methods in International Relations*, Sage, London
- Léonard, S. & Kaunert, C. (2010). “Reconceptualizing the audience in securitization theory”, in Balzacq, T. (ed.), *Securitization – how security problems emerge and dissolve*, Routledge, London
- McCombs, M. & Valenzuela, S. (2014). “Agenda-Setting Theory: The Frontier Research Questions”, in Kenski, K. & Hall Jamieson, K. (ed.), *The Oxford Handbook of Political Communications*, Oxford University Press, Oxford
- Polismyndigheten (u.å.). *Sprängningar och skjutningar – polisens arbete*, URL: <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/sprangningar-och-skjutningar/>, 8 maj 2023
- Polismyndigheten (2017), *Årsredovisning 2016*, A534.161/2015
- Polismyndigheten (2021a). *Döligt våld – polisens arbete*, URL: <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/dodligt-vald/>, 20 maj 2023
- Polismyndigheten (2021b). *Årsredovisning 2020*, A163.246/2022
- Polismyndigheten (2022). *Internrevisionens granskning av utredning av grova våldsbrott*, A642.316/2019, 11 november
- Polismyndigheten (2023a). *Nya åtgärder mot gängkriminaliteten*, URL: <https://polisen.se/aktuellt/nyheter/2022/november/nya-atgarder-mot-gangkriminaliteten/>, 19 maj 2023
- Polismyndigheten (2023b). *Årsredovisning 2022*, A084.384/2022
- Regeringskansliet (2023). *Anförande av justitieminister Gunnar Strömmer vid Folk och Försvars rikskonferens 2023*, 11 januari, URL: <https://www.regeringen.se/tal/2023/01/anforande-av-justitieminister-gunnar-strommer-vid-folk-och-forsvars-rikskonferens-2023/>, 17 maj 2023

- SVD (2021). ”Det är ett misslyckande från polisen” – kommunalrådet kritiskt, 30 december, *Svenska Dagbladet*, URL: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/det-ar-ett-misslyckande-fran-polisen-kommunalradet-kritisk>, 11 maj 2023
- Svensson, F. (2022) Nödretet inifrån – SvD granskar, 1 juni, *Svenska Dagbladet*, URL: <https://www.svd.se/a/y4BzLE/darfor-loser-polisen-inte-gangmorden>, 12 maj 2023
- SVT (2018). Rikspolischefen: Ett misslyckande för hela samhället, 18 december, *SVT Nyheter*, URL: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/rikspolischef-anders-thornberg-i-svt-s-agenda>, 12 maj 2023
- SVT (2019). Operation ”Rimfrost” ska motverka gängvåldet, 16 november, *SVT Nyheter*, URL: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/sarskild-nationell-handelse-utlyst>, 12 maj 2023
- SVT (2020). ”Målet inte uppnått på nationell nivå”, 11 juni, *Svenska Dagbladet*, URL: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/nu-presenteras-resultaten-av-operation-rimfrost>, 14 maj 2023
- SVT (2021a). Sveriges dödsskjutningar i topp i Europa, 26 maj, *SVT Nyheter*, URL: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/bra-presenterar-studie-om-dodliga-skjutningar>, 8 maj 2023
- SVT (2021b). Polisförbundet: Trycket mot utredarna är övermäktigt, 25 oktober, *SVT Nyheter*, URL: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/polisforbundet-trycket-mot-utredarna-overmaktigt>, 14 maj 2023
- SVT (2023). Thornberg: Medveten om tystnadskulturen inom polisen, 2 maj, *SVT Nyheter*, URL: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/thornberg-om-utredningen>, 17 maj 2023
- Steiner, H. & Jones, E. (2021). Sveriges dödsskjutningar i topp i Europa, 26 maj, *Dagens Nyheter*, URL: <https://www.dn.se/sverige/sveriges-dodsskjutningar-i-topp-bland-lander-i-europa/>, 15 maj 2023
- Wohlstetter, R. (1962). *Pearl Harbor. Warning and Decision*, Stanford University Press, Stanford, CA
- Thornéus, E. & Hjerten L., Ögren, A. (2023). Press på utredarna efter våldsvågen i Stockholm, 20 januari, *Aftonbladet*, URL: <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/onv0Bj/larmet-inifran-polisen-kommer-bli-mycket-varre>, 17 maj 2023
- Trehear-Harvey, G. S. (2015). *Historical Dictionary of Intelligence Failures*, Rowman & Littlefield, Washington, D.C.

TV4 (2022). GW sågar polisutredningen efter gängskjutningarna – ”Brustit kraftigt”, 28 december, *TV4 Nyheterna*, URL: <https://www.tv4.se/artikel/40yOmji5POdInpPEyC0Az3/man-har-kraftigt-underskattat-antalet-verksamma-gw-om-de-oekande>, 11 maj 2023

Yarhi-Milo, K. (2014). *Knowing the Adversary. Leaders, Intelligence, and Assessments of Intentions in International Relations*, Princeton University Press, Princeton, NJ