



SAMHÄLLS-
VETENSKAPLIGA
FAKULTETEN

Påskupploppen 2022: Ett underrättelsemisslyckande?

The easter riots in Sweden 2022 occurred as Rasmus Paludan and his political party Stram Kurs embarked on their pre-election tour across several Swedish cities. These riots sparked a debate as to whether the burning of holy scriptures was to be considered protected under the right of expression or not. The riots in of themselves showcased violence and destruction rarely seen in Sweden and also highlighted the incapability of the Swedish police force to prevent and handle civil unrest of that nature and scale. This study sets out to examine the police's intelligence activity before and during the riots, to analyze what (if any) failures of intelligence might have led to a restriction in the capability of the Swedish police to face the violent forces. The study finds that along all steps of the intelligence cycle, there are minor and major flaws in their work and thus purpose to provide intelligence to aid the operational section within the police force.

Nyckelord: underrättelsemisslyckande, påskupploppen, underrättelsecykeln, polismyndigheten, förvarning, styrning

Antal ord: 10 262

1. Inledning	5
1.1 Syfte	6
1.2 Forskningsfråga	7
2. Bakgrund	7
2.1 Bakgrund till polisens underrättelseverksamhet och avsett syfte samt effekt av denna inför och under påskupploppen 2022	8
2.2 Vad är ett underrättelsemisslyckande?	8
2.3 Påskupploppen	9
2.3.1 Paludans tidigare manifestationer	9
2.3.2 14 april 2022 Jönköping	10
2.3.3 14 april 2022 Linköping & Norrköping	10
2.3.4 15 april 2022 Rinkeby	11
2.3.5 15 april 2022 Örebro	11
2.3.6 16 april 2022 Malmö & Landskrona	12
2.3.7 17 april 2022 Linköping, Norrköping, Landskrona & Malmö	13
2.4 Tidigare forskning	14
2.4.1 Översikt gällande forskningen av underrättelsemisslyckanden	14
2.4.2 Huvudsakliga tillkortakommanden identifierade i Noas utredning av polisens agerande i och med påskupploppen	17
2.4.3 Huvudsakliga tillkortakommanden identifierade i Holgersson et als. utredning av polisens agerande i och med påskupploppen	17
3. Teori	18
3.1 Retroaktiv och Proaktiv applicering	20
3.2 Operationalisering	21
4. Metod	23
4.1 Enstaka fallstudie, inomfallsanalys	23
4.2 Kvalitativ textanalys	23
5. Material	24
6. Analys	25
6.1 Steg 0. Styrning	26
6.1.1 Styrande dokument	26
6.1.2 Tillkortakommanden enligt Noa	27
6.1.3 Vetenskapliga perspektiv på styrningsmisslyckanden	27
6.2 Steg I Planering	29
6.2.1 Att (inte) dra lärdom från tidigare händelser i Malmö 2020	29

6.2.2 Planeringen inför och under NSH Val 2022.....	30
6.2.3 Utfall av planeringen.....	30
6.2.4 Vetenskapliga redogörelser.....	31
6.2.5 Med ovan konstaterat, hur såg de hotbilderna faktiskt ut?.....	31
Steg 2 Inhämtning.....	33
6.3 Steg 3 - Analys.....	35
6.3.1 Rikspolischefens påstående om att det saknades underrättelser.....	36
6.3.2 Fler brister i underrättelsearbetet.....	37
6.3.3 Fanns det faktorer som försvårade arbetet med att skapa givande underrättelsebilder?.....	37
6.3.4 Noas två perspektiv på resurstilldelningen inför upploppen.....	38
6.4 Steg 4 Delgivning, Steg 5 Mottagande/Implementation.....	39
6.4.1 Måste en beställare av underrättelser också använda den färdiga produkten?.....	40
6.4.2 Ledningens kunskap om underrättelsefunktionen.....	40
6.4.3 Beställaren eller producenten av underrättelse- vem begår underrättelsemisslyckandet?.....	41
7. Slutsats.....	43
8. Källor.....	44

1. Inledning

Paludan och Stram Kurs manifestationer har skakat olika delar av Europa de senaste åren. Vid flera tillfällen har de koranbränningar och andra manifestationer Paludan stått bakom föranlett våldsamma upplopp, kravaller, grovt våld mot polis och räddningspersonal samt materiell ödeläggelse. Under 2022 utspelade sig de så kallade påskupploppen i flera svenska städer. Händelserna har föranlett en hätsk debatt om vad som bör innefattas av och skyddas under “åsiktsfrihet” och demonstrationsfrihet eller inte. Situationer av denna art är naturligtvis av hög komplexitet vilket också framgår av de omfattande utredningar som gjorts i syfte att förstå händelserna och de tillkortakommanden hos polisen som legat till grund för hanteringen av upploppen (se bl.a. Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, Holgersson, 2022, Bergqvist et al., 2022 m.fl.).

Utredningen (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022) gjord av Noa angående påskupploppen och polisens agerande i relation till dessa pekar mot en lång rad tillkortakommanden i polisens verksamhet och därmed även åtgärds punkter för dessa brister. Flera av dessa åtgärder berör polisens underrättelseverksamhet och nyttjandet samt funktionen av den i polisens operativa verksamhet (s. 123-136). Trots kritiken som presenterats menar utredningen att misslyckandet med att förhindra och hantera dessa upplopp “inte på något avgörande sätt [beror] på att underrättelser har negligerats eller feltolkats.” (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 85).

I detta konstaterande finns en rad semantiska otydligheter.

- Har *polisen* inte feltolkat lägesvilderna som underrättelsefunktionen producerat?
- Eller har polisens *underrättelseverksamhet* inte feltolkat den information deras lägesbilder och underrättelser konstruerats utifrån?

Ytterligare frågor som kan extrapoleras från detta påstående är:

- Om polisens underrättelser och implementering av dessa hade varit bättre, hade det genererat ett mer positivt utfall under påskupploppen
- Betyder detta påstående att det kan ha funnits en brist på underrättelser, eller att underrättelserna varit av bristande kvalitet?

- Finns det andra strategiska aspekter som har hanterats ineffektivt, det vill säga har förutsättningarna för att skapa givande underrättelser och delge dessa effektivt varit adekvata?

1.1 Syfte

I och med otydligheten i detta ovan nämnda påstående i kombination med de tillkortakommanden Noa och andra utredningar har identifierat i polisen och dess underrättelsetjänsts förberedelse och agerande i samband med påskupploppen 2022, anser skribenten för denna studie att det är av värde att vidare studera polisens underrättelseverksamhet och dess prestation inom ramen för en utvidgad underrättelsecykel.

Med detta sagt är syftet för denna studie att undersöka och redogöra för potentiella tillkortakommanden i polisens underrättelseverksamhet som kan ha haft en negativ inverkan på polisens förmåga att förbereda inför och hantera påskupploppen.

1.2 Forskningsfråga

Forskningsfrågan som denna studie ämnar besvara är:

Vilka tillkortakommanden i polisens arbete inom underrättelsecykeln kan ha bidragit till att de misslyckades i att adekvat bemöta och hantera påskupploppen 2022?*

*den utvidgade underrättelsecykeln, detta förklaras vidare i [teoriavsnittet](#)

2. Bakgrund

2.1 Bakgrund till polisens underrättelseverksamhet och avsett syfte samt effekt av denna inför och under påskupploppen 2022

Inledningsvis är det av värde att konstatera vad underrättelsens roll är för polisens verksamhet är och vad den hade som syfte inför och under påskupploppen. Detta i mening att etablera en utgångspunkt för vidare analys av deras roll och hur de kan ha brustit i denna vilket i sin tur kan ha haft inverkan på polisens förmåga att förbereda inför och hantera påskupploppen mer effektivt.

Verksamheten har som syfte att, enligt Noas utvärdering, förse beslutsfattare med underlag nog för att fatta välinformerade beslut för att stödja myndighetsutövning. Detta görs enligt en praxis av inhämtning, bearbetning och analys samt delgivning av underrättelseprodukter som ska understödja beslutsfattare i deras roll. Detta i kongruens med den så kallade underrättelsecykeln, menar utredningen (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 59, 65).

Vidare presenterar rapporten från Noa en genomgång av underrättelsens effekt på insatserna under upploppen 2022. Inriktningen för polisens underrättelseorganisation ingick under Nationell Särskild Händelse (NSH) 2022 som dels stod för att hantera valet till riksdagen under året men även inför Stram Kurs under Rasmus Paludan intåg på svenska orter. Denna underrättelseinriktning är enligt rapporten generell i sin natur då den fokuserar på att presentera flera olika utfall utan vidare specifik koppling till en särskild plats eller tid. Syftet är att skapa en lägesbild över potentiella hot och därmed en förståelse för hur resurser kan fördelas i och med regionala behov.

2.2 Vad är ett underrättelsemisslyckande?

En argumentativt logisk metod för att utgjuta meningen av vad ett underrättelsemisslyckande är kan enkelt finnas i inversionen av polisens syftesförklaring av vad deras underrättelseverksamhet är och bör vara. Polisen menar alltså att:

Målet med polisiär underrättelsetjänst är att förse Polismyndighetens beslutsfattare med underlag avseende förhållanden som står utanför myndighetens kontroll men som påverkar förmågan att utföra myndighetens uppdrag. Syftet med underrättelsetjänsten är att möjliggöra för beslutsfattare att kunna fatta proaktiva beslut om brottsbekämpning med hög säkerhet för Polismyndighetens medarbetare och väl underbyggda beslut vid myndighetsutövning. (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 59)

Alltså borde ett misslyckande dels präglas av att:

- underrättelseverksamheten inte lyckas förse beslutsfattare med givande underlag, lägesbilder och/eller hotbildsanalyser användbara för dess operativa verksamhet.
- att de underlag som underrättelsefunktionen bidrar med inte mottages och eller nyttjas av beslutsfattare.

Ett misslyckande kan ske av flera olika anledningar och i flera olika avseenden, vilket vidare kommer synliggöras. I avsnittet om [teori](#) och [operationalisering](#) kommer ett närmare redogörande för studiens syn på underrättelsemisslyckanden göras.

2.3 Påskupploppen

2.3.1 Paludans tidigare manifestationer

Innan påskupploppen tog plats hade Rasmus Paludan tidigare bränt koraner och hållit i manifestationer i Danmark vilket emellertid ledde till upplopp (Expressen, 14/04/2019). År 2020

ansökte Paludan om tillstånd för att hålla en manifestation i Malmö men detta nekades på grund av säkerhetsskäl, likväl som den nästkommande ansökningen Paludan gjorde. I samband med detta utbreddes sig en sporadisk stödmanifestation för Paludan och Dan Park och vid en otillåten manifestation brändes en koran ändå. Som till synes en reaktion på detta utbryter kravaller i Malmö där flera poliser skadas, bränder anläggs och gator blockeras (SVT, 27/08/2020, 29/08/2020).

Paludan har även försökt hålla i manifestationer i andra länder på kontinenten utan någon särskild framgång. Han har till exempel flera gånger blivit nekad inträde till Tyskland och även blivit arresterad i Frankrike (SvD, 20/04/2022; The Brussels Times, 18/04/2022).

I kronologisk ordning kommer nu de händelser vilka benämns som påskupploppen att presenteras. Denna redogörelse följer strukturen av den Nationella Operativa Avdelningens (Noa) egen utvärdering av förloppet (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022):

2.3.2 14 april 2022 Jönköping

Paludan hade återigen ansökt om tillstånd att få hålla i manifestationer och han blev beviljad att hålla manifestationerna i Norrköping, Linköping och Jönköping. Inför manifestationen på Råslätten i Jönköping involverades enligt polisen vissa aktörer vars närvaro hade en dämpande effekt på folksamlingen. Enligt SVT närvarande representanter från diverse samfund och ungdomsorganisationer (14/04/2022). Inga större ordningsstörningar tog plats.

2.3.3 14 april 2022 Linköping & Norrköping

I Linköping deltog även vad polisen benämner "aktörer" från lokalsamhället närvarande för att "söka dialog" med motdemonstranter. Detta hade dock liten eller ingen dämpande inverkan och våldsamheter började redan innan manifestationen hade startat. Omfattande stenkastning mot polis pågick där flera poliser skadades (SVT, 15/04/2022) och fordon sattes i brand. Polisen valde att retirera för att samla sig för att initiera en "defensiv inriktning" (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 23), alltså att avlägsna sig från området. Manifestationen kunde alltså

inte genomföras till följd att polisen tappat kontrollen över säkerhetsläget. I samband med att polisen drog sig tillbaka i Linköping urartade stämningen vid den plats där manifestationen i Norrköping skulle hållas. Polisen kunde vid detta tillfälle inte längre följa ordinarie plan på grund av det försämrade läget i Linköping och därmed ställdes manifestationen i Norrköping in.

Även efter att demonstrationerna ställts in fortsatte stenkastning mot både räddningstjänst, polis och kollektivtrafik. Förstärkning anlände men våldet fortsatte med den intensiteten att polisen än en gång behövde dra sig tillbaka och inta en "defensiv inriktning" (ibid). Mer än 15 bilar antändes, varav flera polisbilar vandaliserades i övrigt (SVT, 15/04/2022)

2.3.4 15 april 2022 Rinkeby

Paludan fick denna gången tillstånd att hålla manifestationer i Stockholmsförorten Rinkeby.

Polisen tog beslutet att förstärka närvaron vid de nya manifestationerna på grund av det kaos som utbröt vid manifestationerna den 14 april. Här nyttjades polis med utbildning inom särskild polistaktik (SPT). Vid denna sammankomst i Rinkeby varierade intensiteten av störningsmoment initialt men även här förekom det stundtals stenkastning och manifestationen avbröts vid flera tillfällen av polisen på grund av läget. I samband med att manifestationen påbörjades igen anslöt sig en stor grupp människor till sammankomsten och ett våldsamt upplopp utbröt. Återigen behövde polisen retirera och sammankomsten avbrytas då våldsamheterna blev så intensiva att polisen tappade kontrollen över situationen (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 24).

2.3.5 15 april 2022 Örebro

Samma dag fick Paludan tillstånd att hålla en manifestation i Örebro.

Även inför manifestationen i Örebro sattes stora resurser in som anpassning efter händelserna under dagen dessförinnan. Platsen för manifestationen skulle ha varit på Vivalla men det ändrades till Sveaparken. Här samlades det mycket folk och polisen försökte använda sig av dialog som en dämpande metod (se SPT), detta fungerade inte heller denna gången. En utbredd

aggressiv inställning till polisen uttrycktes. Stämningen blev så pass hätsk att polisen gick ut med en beordran om att folkmassan skulle skingra sig. Polisens defensiva taktik var inte tillräcklig för att kontrollera upploppet varpå vissa upploppsmakare började att ta sig förbi polisens avspärningar. De poliser som var närvarande under manifestationerna i detta skeende blev utsatt för intensiv stenkastning där även privatpersoner kom till skada (SVT, 15/04/2022b).

Rapporten från Noa understryker att polisen hade brist på resurser och att defensiva åtgärder inte hade någon större inverkan medan de väntade på förstärkning. Återigen ledde polisens brist på kontroll över upploppsmakarna till att manifestationen inte kunde ta plats och det hela fick avbrytas. Polisen valde att retirera och fortsatte att utsättas för våld. Under polisens insats förlorade de även kontrollen över flertalet fordon och dessa antändes (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 25-26).

2.3.6 16 april 2022 Malmö & Landskrona

Ytterligare manifestationer blev godkända och skulle hållas i Landskrona denna gången, detta blev dock ändrat av Polismyndigheten som flyttade den till Malmö. Även denna gång, på grund av tidigare misslyckanden av polisen att säkerställa ordningen, ökade de sin närvaro vid denna sammankomst. Återigen använde de sig av de taktiker som ingår i SPT och förde dialog med folk som hade samlats inför manifestationen. Enligt utredningen från Noa hade dessa taktiker förmildrande effekt (s. 26). Vid ett tillfälle startades ett våldsamt upplopp och stenkastning initierades, däremot kunde manifestationen utföras och efteråt lämnade polisen platsen (ibid). Media nämner även att en buss sattes i brand i samband med att en brandbomb kastades (Aftonbladet, 18/04/2022). Flera personbilar röskadades, en privatperson fick skador av stenkastning, vilket inte framkommer i Noas utredning (Malmö Tingsrätt, 2023, Mål: B 4122-22).

I Malmö, denna gången i Rosengård, uppstod, i samband med den tidigare planerade manifestationen, ytterligare ett våldsamt upplopp. Denna gången använde de involverade upploppsmakarna brandbomber och stenkastning mot polisen. En lokalbuss antändes och flera

andra bränder startades. Här använde polisen även tårgas och avlossade flera varningsskott (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 27).

I Landskrona, där sammankomsten skulle ha varit, utbröt dock ändå ett våldsamt upplopp med stenkastning mot polis som ett resultat. I rapporten anser Noa ändå att: "Polisen kunde hantera folksamlingen" och att de ändå lyckades med att "upprätthålla allmän ordning och säkerhet i området" (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 27). Även bilbränder bröt ut samt antändandet av däck, något som inte tas med i rapporten från Noa (Aftonbladet, 18/04/2022).

2.3.7 17 april 2022 Linköping, Norrköping, Landskrona & Malmö

Denna dagen skulle Paludan hålla manifestationer i både Linköping och Norrköping igen men utan att ha ansökt om tillstånd. Paludan dök dock inte upp vid detta tillfälle. Med anledning av tidigare upplopp hade polisen förberett inför denna manifestation med gedigna resurser, både från andra regioner samt Nationella förstärkningsorganisationen (NFO, se Polismyndighetens hemsida).

I Linköping var läget initialt lugnt men eskalerade återigen till den grad att polisen fick sten, brandbomber, smällare och andra föremål kastade mot sig. Eskaleringen sägs enligt polisen ha varit på grund av ett inlägg från Stram Kurs på sociala medier. Försök att skingra folkmassan misslyckades. Upploppet avtog efter flertalet timmar (s. 27-28).

Medan kravallerna pågick i Linköping uppstod även oroligheter i form av bland annat anlagda bränder i Norrköping, polisen bedömde att situationen där var värre än i Linköping och omdirigerade därför personal dit. Återigen utsattes polisen för brandbomber och stenkastning. Försöken att avbryta det pågående våldsamma upploppet var fruktlösa. Vissa av de poliser som ingrep på plats avfytrade skott i form av varningsskott men också riktade skott på grund av att de befunnit sig i så kallade nödvärnssituationer. Efter detta de-eskalerade situationen substantiellt. Under natten pågick ordningsstörningar i Landskrona men detta var något polisen kunde hantera. I Rosengård däremot utbröt ytterligare ett våldsamt upplopp med stenkastning. Initiala försök att

bryta upp folkmassan misslyckades, och tårgas användes. Även här avlossade polisen varningskott (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 28-29).

2.4 Tidigare forskning

2.4.1 Översikt gällande forskningen av underrättelsemisslyckanden

Ett framträdande verk i denna genre är Wohlstetters verk “Pearl Harbor: Warning and Decision” (1962). Den teoretiska utgångspunkten i boken är den om förvarning, signaler och underrättelsemisslyckanden där hon applicerar dessa på fallet om attacken på Pearl Harbor 1941.

Signaler, som i hennes verk kan förstås som information, ledtrådar, tecken, tekniska signaler eller andra bitar information som pekar på ett potentiellt skeende, i detta fallet, en potentiell attack från fienden kan försvinna mot en bakgrund av brus eller oljud, vilket leder till att dessa förvanskas och inte kan nyttjas i syfte att skapa förvarning om en kommande attack, såsom den vid Pearl Harbor (s. 387)

Vidare diskuterar Jones & Silberzahn i sin bok “Constructing Cassandra: Reframing Intelligence Failure at the CIA, 1947–2001” (2013), bland annat strategiska överraskningar (strategic surprises) som CIA blev utsatt för vid flera tillfällen. Boken behandlar bland annat Sovjetunionens kollaps, den islamistiska revolutionen i Iran, Elfte september-attackerna och Kubakrisen. Detta genom ett socialkonstruktivistiskt perspektiv på CIA:s beståndsdelar som analyserar tillkortakommanden inom ramen för underrättelsecykeln som kan attribueras till att kriserna tog plats.

Denna bok avser vidare delvis att behandla frågan om varför strategiska överraskningar sker genom att gå igenom två typer av informationsproblem som de har identifierat, *mysterium* (mysteries) och *hemligheter* (secrets). Dessa distinktioner är förankrade i syftesförklaringen bakom och CIA:s modus operandi. Hemligheter menar Jones & Silberzahn är riktiga fakta som en underrättelseorganisation vill åt men som skyddas eller döljs av motståndaren. Dessa kan

liknas vid pussel som har en slags binär natur där en bit antingen passar eller ej. Mysterium är däremot en fråga om kvalificerade gissningar eller spekulationer och prediktioner av saker som är opreciserade och beroende av en verkningsmekanism innan de antar en högre upplösning. Dessa preciseras endast genom att identifiera vad de kallar för kritiska faktorer som sedan ska schemaläggas för att identifiera hur de har verkat tidigare och därför möjligen kan aktualiseras framöver likväl så (s. 29-30).

Detta verk, och dess många argument och redogöranden, kan i relation till Wohlstetters ovan nämnda bok anses vara en diskurs kring de inre mekanismer som ligger till grund varför underrättelsemisslyckanden uppstår.

Ytterligare ett verk som presenterar teser i relation till Wohlstetters väletablerade ramverk om signaler och brus är Dahls bok *Intelligence and "Surprise Attack: Failure and Success from Pearl Harbor to 9/11 and Beyond"* (2013). Dahl särskiljer sitt argument från Wohlstetters perspektiv som han sammanfattar till "underrättelsemisslyckandets första lag" ("first law of intelligence failure"). "accurate information on what is about to transpire can always be found within the intelligence pipeline is an important insight that has withstood the test of time and critical scrutiny[...] in fact, it should be considered as the first law of intelligence failure." (s. 1-3). Detta menar Dahl inte stämmer och applicerar sin idé i en rad analyser av både lyckade underrättelseoperationer, och klassiska underrättelsemisslyckanden. Han påvisar att signaler ofta inte finns tillgängliga och när dom har varit det har de inte varit av en upplösning hög nog för att vara på "taktisk nivå" och därmed vad han kallar för "actionable" (Dahl, 2013, s. 2-3; 19-21) Dahl beskriver problematiken med den generella typen av förvarning "strategic warning", med en liknelse om att denna typ av underrättelse ger en lägesbild av att det ryker men inte vart lågorna finns (ibid).

Andra intressanta perspektiv på denna fråga kommer till exempel från Betts (1978) där han för ett argument om att den svagaste länken i (underrättelse)kedjan utgör styrkan av helheten och pekar på att underrättelsemisslyckanden ofta finner sig i hur beslutsfattare ställer sig till och använder underrättelseprodukter som analytiker producerar (s. 95-107; Wirtz, 2023). Betts

(1980) instämmer vidare i den paradox som enligt honom föranleder överraskningsattacker, att informationen tycks finnas på plats för att förutse kommande händelser.

Alltså finner sig problemet inte i att det finns en brist på information, men att denna hanteras ovarsamt eller negligeras av beslutsfattare (1978, s. 1), något Lillbacka också understryker (2018) med definitionen av underrättelsemisslyckande som “errors in collection and/or analysis, and/or errors in decision based on intelligence, having identifiable detrimental consequences in relation to policy aims.” (s. 27). På samma not understryker McDermott och Bar-Joseph (2017, s. 20-34) och Agrell (2013, s. 16-24) att det inte alltid är bristande insamling, bearbetning och hantering av information som ligger till grund för misslyckanden men att underliggande psykologiska patologier, brister inom policy eller andra organisatoriska tillkortakommanden som kan anses förklarande i varför förvarning misslyckas eller uteblir.

Wirtz, som har producerat flertalet arbeten på detta område, med en nyligen publicerad artikel (2023) som behandlar Betts propositioner. I denna artikel diskuterar Wirtz också bland annat Dahls tangerande argument. Wirtz bemöter problemet om vaga signaler, sådana som inte hade klassificerats som “actionable” av Dahl eller Levite, med att konstatera att en underrättelseorganisation gradvis kan anta olika aktivitetslägen i relation till den information de sitter på- för att heller inte överreagera och på så vis bekosta sig i tid, energi och resurser (s. 322-325). Avslutningsvis väver Wirtz ihop argument från Dahl, Levite, Bar-Joseph och McDermott samt Betts propositioner och konstaterar att det oftast finns varningsklockor som ljuder innan en katastrof inträffar, och att kvaliteten av signaler kan variera, men att det inte spelar någon roll huruvida det finns signaler eller ej samt kvaliteten av dessa om beslutsfattare inte tar emot dessa signaler och agerar på dem. Wirtz avslutar denna artikel med:

The solution to the paradox of intelligence failure cannot be found in any one stage of the process of collection, analysis, warning, and response, but in efforts that guarantee the entire process, despite less than perfect execution of key elements, is completed. After all, if warning that exists only in the minds of analysts is useless, then warning that reaches decisionmakers who are unsure of their role or are incapable or unwilling to act on it is simply a waste of resources. Intelligence failure is still inevitable, but those who

consider the warning and response problem in its entirety can create a situation whereby intelligence failure and an associated surprise attack become less likely. (s. 325-327)

2.4.2 Huvudsakliga tillkortakommanden identifierade i Noas utredning av polisens agerande i och med påskupploppen

En utredning som varit central för denna studie och som fortsättningsvis kommer ligga till grund för analysen är en av Noa skriven och Polismyndigheten publicerad rapporten "Förbättrad förmåga att förebygga och hantera våldsamma upplopp: Utvärdering av Polismyndighetens arbete med folksamlingar samt myndighetens hantering av ordningsstörningarna under påsken 2022 (2022, A279.989/2022). Denna rapport är extensiv och inkluderar ett redogörande av situationen innan, under och efter påskupploppen 2022.

Systematiska faktorer bakom upploppen (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 74):

1. Det finns i vissa områden en stor och delvis gåtfull potential till våldsamma upplopp.
2. Förmågan att förebygga och möta våldsamma upplopp har inte varit en av polisens högst prioriterade uppgifter.
3. Polisen brister i att genomföra förslag från sina egna utvärderingar.
4. Polisens sätt att leda medför friktioner.
5. Polisen prioriterar rätten att genomföra allmänna sammankomster mycket högt.

2.4.3 Huvudsakliga tillkortakommanden identifierade i Holgersson et als. utredning av polisens agerande i och med påskupploppen

Stefan Holgersson finner sig med flera artiklar på detta ämne (Holgersson et al., 2022, 2021 m.fl.). Ett centralt verk som Holgersson et al. har producerat är hans genomgång och kritik av Noas utredning av påskupploppen. Denne benämnd: En EXTERN utvärdering av påskupploppen och dess efterspel (2022). Utredningen innehåller stegvis mer eller mindre allt som polisens rapport gör, med ett bihang av kommentarer, hänvisningar till tidigare forskning, kritik,

diskussioner och mer. Då den är för extensiv för att redovisa i sin helhet följer en sammanfattning av de huvudsakliga bristerna som Holgersson identifierat.

Holgersson et al. (2022, s. 4-7) tar upp följande punkter som brister hos polisen både inför och under påskupplöppen 2022:

- Kunskapssynen
- Bristande planeringsförmåga
- Bristfälliga analyser
- Bristfällig strategisk förmåga
- Personalen behandlas inte som organisationens viktigaste resurs
- En bristande respekt att följa lagar och regler
- Bristande transparens och tillämpandet av manipulativa kommunikationsstrategier
- Tjänstetillsättningar inom Polismyndigheten
- Den interna tystnadskulturen
- Den förhärskande organisationsfilosofin inom Polismyndigheten

3. Teori

Noa beskriver i sin rapport att polisens underrättelseverksamhet sker i enlighet med den så kallade underrättelsecykeln (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 65). Då underrättelsemisslyckanden kan ta plats i en rad olika skeden av en underrättelseprocess och av en rad olika anledningar enligt Betts (1978, s. 88-90) och Wirtz (2023, s. 310-312, 325-327) m.fl.

blir det av värde att studera hur och/eller var i processen polisens underrättelseverksamhet har brutit i relation till påskupploppen 2022.

Ytterligare en teoretisk utgångspunkt för denna studie är att underrättelsemisslyckanden även kan ske i det prologiska förstadiet till cykeln där inriktningen, syftesförklaringen, eller policyn betingad till att styra underrättelseverksamheten utformas (Agrell, 2013, s. 16-23). Och dessutom i det epilogiska stadiet av cykeln, där bristande mottagande och implementering av en underrättelseprodukt kan anses ligga till grund för ett underrättelsemisslyckande (Betts, 1978). Med detta i åtanke menar skribenten att denna studie tillämpar en utvidgad modell av underrättelsecykeln som inkluderar .

Stegen i underrättelsecykeln sammanfattas ofta* till:

0. [Styrning, av planering]
1. Planering / inriktning / orientering
2. Inhämtning av data
3. Analys / bearbetning
4. Delgivning / ny utvärdering av situationen
5. [Mottagande och hantering/implementering]

(Wirtz, 2023, s. 311; Försvarsdepartementet, 1999, SOU 1999:37, s. 65)

*Med reservation för variation i benämningar och syften, steg 0 och 5 innefattas ofta inte i den traditionella underrättelsecykeln

Följaktligen innefattar stegen stundtals dessa egenskaper:

0. I detta stegen definieras riktmärken för underrättelsetjänstens verksamhet. Agrell (2013) talar om “en process driven av identifierade och prioriterade underrättelsebehov där de som inte har några starka företrädare inte heller blir beaktade.” (s. 17). Här sker styrning av underrättelsefunktionen.

1. Planering består av en lägesanalys där ett mer konkret behov av att skapa en underrättelseprodukt identifieras, samt vad den bör innehålla.

- Steg 0 och 1 är snarlika i sin innebörd. För denna studien finns skillnaden praktiskt i att steg 0 berör dokument och inriktningar upprättade utan förankring i den nationella särskilda händelsen (NHS Val 2022) och kan förstås som polisens mer långsiktiga styrning av underrättelseverksamheten. Steg 1 omfattar de riktlinjer och orienteringar upprättade i relation till (eller ej) Stram Kurs sammankomster i Sverige.
- 2. För att bemöta denna lägesbild behövs information. Denna inhämtas och kan bestå av flera olika typer av information från flera olika källor. Detta för att bygga underrättelseprodukter till stöd för beslutsfattare.
- 3. Bearbetning / Analys. I detta steget omformas, koordineras och struktureras den information som samlats in i till exempel steg två- vilket kan innebära tydande av information, översättning, redigering, ansamling m.fl. Den råa information som dessförinnan varit osammanhängande eller otydlig struktureras förhoppningsvis upp för att skapa en användbar och korrekt lägesbild. Analysen av det bearbetade materialet är en utvinning av kunskap och insikt från det.
- 4. Delgivningen innefattar att beställaren av den färdiga (och förhoppningsvis givande) underrättelseprodukten som konstruerats i steg 3 delges denna. Efter detta görs nya utvärderingar av situationen.
- 5. [Mottagande och implementering] av de underrättelser som producerats. Här kan de underrättelseprodukter som produceras komma att nyttjas av beslutsfattare. Om underrättelseprodukten inte mottages eller integreras, har den ingen inverkan på den operativa verksamheten (Betts, 1978, s. 95-107).

(Försvarsdepartementet, 1999, SOU 1999:37, s. 65; Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 65-67)

3.1 Retroaktiv och Proaktiv applicering

Noterbart är bristen på specifik information och detaljer kring underrättelsetjänstens verksamhet vilket kan komma att spegla sig i analysen. Eftersom vardera steg i underrättelsecykeln bygger

på arbete i ett tidigare stadiet av cykeln och präglar ett kommande steg, kan analys av ett visst steg ske med information som egentligen tillgodoses inom ramen för ett annat.

Exempelvis: om det finns ett bristande material till grund för analys av steg 1 Planering, kan en analys av detta steg ske med utgångspunkt i den information som finns tillgänglig inom exempelvis steg 2 Inhämtning, eller steg 3 Analys. Detta då både Inhämtning och Analys bygger på det som har skett i föregående steg. Detta anser skribenten vara ett retro- och proaktivt förhållningssätt till analysen av vad som egentligen är ett kronologiskt händelseförlopp (både underrättelsecykeln och påskupplöpet 2022).

3.2 Operationalisering

Det teoretiska ramverket för denna studie, som ovan klarlagt, är den utvidgade underrättelsecykeln. Analysen kommer att genomföras stegvis utmed denna för att försöka identifiera tillkortakommanden i det underrättelseorienterade arbetet som polisen har utfört i och med påskupplöpet 2022.

Analysen kommer inte att utföras i relation till en strikt typologi eller på förhand definierade kategorier av faktorer bakom underrättelsemisslyckanden. Det hade varit fördelaktigt att operationalisera med tydliga typologier eller kategorier om materialets natur i sig vore mer tillgängligt och inte till stor del sekretessbelagt.

Operationaliseringen för denna studie består i sin essens av att identifiera potentiella tillkortakommanden på stegvis för vardera steg presenterat i teorin. Identifikationen av tillkortakommanden kommer att göras med stöd i litteratur om underrättelsemisslyckanden.

4. Metod

4.1 Enstaka fallstudie, inomfallsanalys

Frågeställningen som denna studie ämnar att besvara är av den arten att flera olika metodologiska strategier hade kunnat nyttjas för att nå fram till den ämnesspecifika informationen denna studie ämnar redogöra för och analysera. En kvantitativ ansats hade troligtvis varit otymplig då frågans beståndsdelar hade varit svårdefinierade som datapunkter. Underlaget hade troligtvis även varit för litet för exempelvis en “large-N”- statistiskt grundad studie (George & Bennett, 2005, s. 26).

En enstaka fallstudie har nyttjats för denna forskningsrapport. Denna metodologi är lämplig för komplexa fall där “konceptuell validitet” (George & Bennett, 2005, s. 28). Enstaka fallstudier har fördelen av att möjliggöra djupdykning i ett specifikt fall. Med detta kommer dock även svagheter såsom brist på förmåga till generalisering. Alla demonstrationer leder inte till upplopp och alla som gör det gör inte det på grund av undermåliga underrättelseprestationer (varav otaliga mängderna variabler, kvantifierbara eller ej, bakom upplopp understryks i den forskning som diskuterar detta, se Holgersson 2022; Bergqvist et al., 2022).

Denna studie är dels ett försök att förklara vilka tillkortakommanden som präglat polisens underrättelsefunktion i samband med påskupploppen 2022. Det handlar om en analys av korrelationen mellan potentiella tillkortakommanden och att upploppen skedde snarare än kausalitet mellan dessa. Vidare finns det en förhoppning om, som George & Bennett understryker är en styrka med enstaka-och inomfallsanalyser (s. 29), att vidare etablera ett utvidgat perspektiv på vilka faktorer som kan ligga till grund för underrättelsemisslyckanden.

4.2 Kvalitativ textanalys

Denna studie är inte strikt talat en textanalys. För att extrahera en förståelse för de tillkortakommanden inom polisens verksamhet före och/eller under som kan kuvat polisens förmåga att hantera påskupploppen 2022 används huvudsakligen material som utvärderar

polisens insats före och under upploppen. Därför nyttjas Noas rapport (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022) m.fl. i syfte att klargöra kring de faktorer dem själva identifierat som tillkortakommanden samt att potentiellt hitta andra faktorer som forskningen identifierat som problematiska i detta avseende. Genom att kritiskt analysera materialet, tillkommer förhoppningsvis kännedom om tillkortakommanden som kan bidra till att besvara forskningsfrågan för denna studie (Alvehus, 2013, s. 19-24).

5. Material

Denna studie grundar sig till stor del i Noas utvärdering av påskupploppen 2022 (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022). Även en utvärdering av Noas utvärdering, Holgersson et als. rapport “En EXTERN utvärdering av påskupploppen och dess efterspel”, nyttjas som underlag för denna studie. Båda dessa rapporter ger goda inblickar, av till viss del olika karaktär, i polisens verksamhet inna, under och efter påskupploppen 2022. Inget material som nyttjas för denna studie är förstahandsmaterial. Holgerssons och Noas arbeten baserar sig dock i flera avseenden förstahandskällor för sin analys och utvärdering av polisens arbete i och med upploppen 2022. Rikspolischefen utsåg vem som skulle leda arbetet för deras utvärdering och i sin tur skapade denne direktivet för uppdraget. Detta är potentiellt i sig mycket problematiskt för studiens oberoende, och Holgersson, även vars bakgrund finns inom polisen, redogör för detta mycket utförligt (2022, s. 180-188).

Mycket av det riktigt intressanta potentiella materialet relevant för denna studie är sekretessbelagt, vilket försvårar undersökningen, eftersom specifika detaljer som hade konkretiserat analysen inte finns tillgängliga för författaren.

6. Analys

6.1 Steg 0. Styrning

6.1.1 Styrande dokument

När det kommer till förstadiet av underrättelsecykeln, eller styrningen av den, är det av värde att se till den policy eller de strategiska utgångspunkter polisens underrättelseverksamhet löd under inför påskupploppen 2022. Något som är intressant att belysa är det underlag som en enhet vid rikspolischefens kansli genererar emellertid för att möta framtida hot, krav och belastningar som polisen kan tänka sig stå inför i framtiden. Denna enhet kallas strategisk analys och omvärld (SAO). De tog tillsammans med Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) m.fl. fram en rapport “inom ramen för strategisk framsyn” med ett fokus på år 2035. Denna prognostiska rapport samt underlaget till denna inkluderade inte någon av de brottstyper som var prevalenta under påskupploppen 2022 (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 35). Vidare inkluderas dessa typer av brott inte i “Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024” där flera mål för polisens verksamhet presenteras, vilket är anmärkningsvärt (Polismyndigheten, 2023, A354.025/2022). Noa påpekar att den prioriterade inriktningen, för samtliga delar av polisens organisation, var den Polisoperativa inriktningen (POI). Inom denna ansågs allvarlig och organiserad brottslighet som polisens huvudsakliga prioritering från 2018-2022 (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 59). Dessutom styrs orienteringen av polisens underrättelsetjänst av dess underrättelseplan. Polisen prioriterade allvarlig och organiserad brottslighet i den underrättelseplan som låg till grund för dess arbete under påskupploppen (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 59, 65).

Policyn för polisens styrning i dessa dokument ledde till en avsaknad av inriktning gentemot bemötandet av den typen av brottslighet som var prevalent under påskupploppen 2022. Om detta har bidragit till att påskupploppen kunde ta plats, och att hanteringen av dessa var undermålig, är svårt att avgöra. Däremot kommer en redogörelse av vetenskapliga perspektiv på denna typ av tillkortakommande redogöras för senare.

6.1.2 Tillkortakommanden enligt Noa

Noa lägger även fram flera åtgärder i sin rapport om påskupploppen för att bemöta de tillkortakommanden i polisens arbete inför och under upploppen som identifierats av dem själva. Under punkt 7.2 “Utveckling av brottsförebyggande arbete” inkluderas åtgärder för deras underrättelseverksamhet. Här skrivs det att "Polisen bör revidera prioriteringar för polisens underrättelseverksamhet så att verksamhetens inriktning omfattar den typ av brottslighet som skedde under påsken 2022." (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 123). Detta indikerar att Noa noterar denna brist i underlaget för underrättelseverksamhetens inriktning (styrning).

I punkt 7.2.3 “Bedömning av framtida hotbild” (s. 124) menar utredning att polisen har saknat ansvarstagande och metodik för funktionen om att fortlöpande utvärdera hotbilden som folksamlingar kan utgöra, och specifikt våldsamma upplopp och allvarliga ordningsstörningar. Det kan argumenteras för att detta är en objektiv brist i polisens förmåga vilket kan ha haft negativ inverkan på polisens förmåga inför och under upploppen.

6.1.3 Vetenskapliga perspektiv på styrningsmisslyckanden

Sherman Kent beskriver ovan nämnda problematik väl när han talar om vägledning (guidance):

Now this same sort of guidance is essential in the strategic intelligence business. Intelligence is not the formulator of objectives; it is not the drafter of policy; it is not the maker of plans; it is not the carrier out of operations [...] Its job is to see that the doers are generally well-informed; its job is to stand behind them with the book opened at the right page, to call their attention to the stubborn fact they may be neglecting, and—at their request—to analyze alternative courses without indicating choice [...] Without proper guidance and the confidence which goes with it, intelligence cannot produce the appropriate kind of knowledge. (Kent, 1966, s. 182)

I detta fall bemöter inte de strategiska planerna för polisens och deras underrättelseverksamhet de brottstyperna som var överrepresenterade vid upploppen. Betts (1978, s. 87) skriver att

“Policy premises constricted perception” vilket appliceras väl i fallet om de ovan nämnda problemkonstellationerna. Om ett problem ligger utanför underrättelsefunktionens planerade fokusområde, är det inte orimligt att tro att de riskerar att undgå det, eller åtminstone inte behandla det lika effektivt.

Agrell (2013) belyser detta likväl så. Han talar här (s. 16-17) om bland annat:

- Psykologiska eller kognitiva faktorer.
- Byråkratiska och organisatoriska faktorer.
- Faktorer som härrör från policyagendan.

som utgör en grund för hinder i en förvarningsprocess. Här framför Agrell argument från Parker och Stern och i sin tur Buzan et al. (1998) som menar att hotbilder kan uppfattas som sociala konstruktioner där ett hot måste genomgå säkerhetsisering för att hamna på dagordningen och i och med det bli integrerade och behandlade (Parker & Stern, 2005, s. 317-318). Varav, som ovan belyst, upplopp m.fl. brottstyper inte blev aktuella till den grad att de hamnade i fokus för polisen i dess strategiska analyser- oavsett via vilken mekanism detta skedde, blev detta möjligtvis ett hinder eller en försvagande effekt i underrättelseverksamhetens arbete inför och under påskupploppen 2022. I samma diskussion knyter Agrell vidare till termen *Varseblivning* som sammanfattar diskussionen om steg 0 i kongruens med steg 1 i den tidigare diskuterade underrättelsecykeln väl. Agrell sammanfattar det tillkortakommande som identifierats ovan med insikten att:

Det handlar om att upptäcka, förstå och kommunicera förekomsten av ett möjligt hot. Varseblivningsfasen är avgörande för en fortsatt förvarningsprocess. Utan den finns bokstavligt talat inte hotet, det är mycket mer svårupptäckt eftersom det saknas begrepp och referensram.. Med utgångspunkt i teoribildningen kring hotbilder kan man säga att ett hot i begreppslig och politisk mening inte finns förrän det har genomgått den process som diskuterats ovan och fått beteckningen securitization, alltså synliggjorts och lyfts in på en säkerhetsmässig agenda. Konkret handlar det om att varseblivning är en förutsättning för

att ett hot skall relateras till möjliga motåtgärder och för att det skall generera underrättelsebehov. (s. 20-21)

Det är alltså av stor vikt att styrningen för underrättelseverksamheten är konkret och pricksäker för att resterande kedja av underrättelseverksamhet ska ha så goda förutsättningar för att lyckas i sitt arbete i att uppfylla sitt syfte. Om grunden för vidare steg i underrättelseprocessen (steg 1-5) är bristande kan det även få en negativ inverkan på dessa. Polismyndigheten och de ansvariga för styrningen under denna perioden misslyckades med att förutse den svallvågliknande uppkomsten av denna typen av brottslighet i sina hotbildsprojektioner.

6.2 Steg I Planering

Polisen och de ansvariga för dess strategiska framsyn misslyckades i att identifiera våldsamma upplopp och andra brottskategorier för den dåvarande perioden som förekom i och med påskupploppen 2022. Vidare är det av värde att diskutera om några potentiella tillkortakommanden kan finnas i polisen och dess underrättelseverksamhets mer arbete mer direkt i samband med de manifestationer Stram Kurs höll i som föranledde påskupploppen 2022. På grund av bristen av material i relation till detta steget kommer analysen av Planeringen till viss del ske i relation till det som planeringen dels ligger till grund för, alltså: [Steg 3 Analys](#).

6.2.1 Att (inte) dra lärdom från tidigare händelser i Malmö 2020

Misslyckandet i att framhäva, i retrospekt uppenbara¹ fakta tydliggörs när vi ser till polisens oförmåga att praktiskt lära sig av utvecklingen vid tidigare manifestationer från Stram Kurs. Som framlagt i det empiriska underlaget nekades Stram Kurs manifestationer vid två tillfällen varav bland annat i Malmö under 2020, på grund av säkerhetsskäl. Något i polisens bedömning inför de tillfällena antydde att de inte kunde garantera säkerheten vid dessa manifestationer och därför uteblev de. Om tidigare demonstrationer av snarlik art och kontext nekas på grund av polisens, per deras egen bedömning, oförmåga att vidmakthålla våldsmonopolet, bör förberedelserna inför de manifestationer som senare tog plats oundvikligen vara tillräckliga. Resurserna inför

¹ Det finns en genomgående diskussion i litteraturen om underrättelsemisslyckanden angående ett "hindsight" bias, där b.l.a. signaler, eller vägledande detaljer först blir uppenbara endast i efterhand. Se Wirtz, 2013; Dahl, 2013 m.fl.

manifestationerna blev trots det exceptionellt underdimensionerade (Holgersson, 2022, s. 126-141, 150).

6.2.2 Planeringen inför och under NSH Val 2022

Noa (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 65) menar att:

En generell inriktning för underrättelsearbetet var att utifrån aktuella prioriteringar identifiera och bedöma potentiella aktörers avsikt och förmåga att generera ordningsstörningar eller våldsamheter i samband med allmänna sammankomster, eller på andra sätt riskera hota valgenomförandet.

6.2.3 Utfall av planeringen

Noa understryker här att “Underlagen [från underrättelseverksamheten till kommenderingscheferna] har dock i många fall beskrivit en problematik i generella ordalag och med få direkta uppgifter om till exempel motståndare och drivkrafter” (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 84) Med detta sagt kan det konstateras att underrättelsefunktionen misslyckades i att producera underlag i enlighet med den generella inriktningen.

Vidare har ett helhetsperspektiv och förmågan till koordinering och situationsmedvetande saknades vid sammansättningen av dessa bedömningar. Den nationella funktionen (N2) upprättade bedömning i februari 2022, där det påpekades att denna torde kompletteras med regionala lägesbilder och hotbedömningar (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 84, 66). Detta skedde “i varierande grad” och ofta upprättades regionala bedömningarna utan hänvisning eller kontext i relation till tidigare upplopp under perioden (Holgersson, 2022, s. 139; Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 84). Det kan konstateras att planeringen i viss mån varit bristande, både i den förplanering (styrning) som skett men även rent konkret i samband med och i syfte att skapa vägledande bedömningar inför de manifestationer som hölls under påsken 2022. Ramen för, innehållet av, och den kontextuella medvetenheten i planeringen har,

som Holgersson (2022) påvisat, brustit och varit för generell, vilket potentiellt sett ledde till den diskrepansen i av planering och utfall av planering som ovan nämt.

6.2.4 Vetenskapliga redogörelser

Återigen behandlas denna typ av problematik av Sherman Kents redogörelser för vägledning och de metodologiska konstellationerna kring underrättelse och dess ingenjörer (beställare och skapare) (Kent, 1966, Kap. 10&11).

The research aspect of intelligence suffers even more than the surveillance when improperly guided. In the first purveys may be inapplicable to the use it is supposed to serve, incomplete, inaccurate, and late. (s. 183)

Den diskrepans som ovan diskuterats finner sig i aspekten om ofullständighet (incomplete). För det mesta har innehållet och utfärdandet av bedömningar varit undermåliga eller bristfälliga i sina riskbedömningar och referensramar menar Holgersson (s. 139, 135 m.fl.).

Även Dahls (2013, s. 18-25) argument om “tactical level as supposed to strategic”-underrättelse beskriver detta tillkortakommande väl. Dahl menar att underrättelse behöver vara (“actionable”) ‘verkansbar’ vilket innefattar att den 1) behöver vara specifik, och 2) att den omedelbart uppfyller behovet från beställaren. Om inte dessa kriterier uppfylls är underrättelsen inte användbar, och därmed misslyckas underrättelseverksamheten uppfylla dess syfte. De detaljer som Holgersson tar upp här kan anses vara av sådan art att de hade erbjudit mycket precis underrättelse som kan ha haft inverkan på utfallet av Paludans demonstration.

6.2.5 Med ovan konstaterat, hur såg de hotbilderna faktiskt ut?

Holgersson (2022) menar att i den nationella underrättelseinriktning som upprättades redan i februari 2022 inför Paludans kommande manifestationer noterades det dels att de flesta manifestationer av samma art sedan 2020 inte genererade något våld. Däremot utgick en varning

i denna nationella inriktning om att Paludans kommande manifestationer kunde provocera fram ordningsstörningar och våldsamheter. Vidare konstaterade underrättelsetjänsten att Paludans manifestationer i “utsatta områden” innebar en hotbild gentemot polismyndigheten till den grad att den operativa verksamheten behövde beakta detta inför kommande manifestationer.

Holgersson fortsätter i samma mening att förklara att underrättelsetjänsten i region Öst framförde en bedömning (två dagar innan händelserna den 14 april) i och med Paludans kommande manifestationer. I denna hänvisade underrättelsefunktionen till en manifestation tidigare i april i Landskrona (Sydsvenskan, 04/04/2022) som genererade våldsamheter. En slutsats underrättelseverksamheten drog var att:

Konsekvenserna av möjliga våldsamheter kan bli allvarliga för både Rasmus Paludan och hans anhängare, för allmänheten och fredliga motdemonstranter på plats samt för polisiär personal på plats. Risken bedöms således som [förhöjd] för omfattande ordningsstörningar som kan innefatta våldsamheter.

(Holgersson, 2022, s. 127, 139 m.fl., här refererar Holgersson till “Aktioner av Rasmus Rasmus Paludan i Polisregion Öst i april 2022”. Bedömning. 2022-04-12. Polisregion Öst. Underrättelsesektionen., varav ordet förhöjd är maskad)

Vidare ansåg alltså verksamheten att det fanns en “förhöjd risk” och gav en rekommendationen att manifestationen skulle hållas på en mer strategisk plats än den angivna, samt att den polisiära närvaron som ansvarade för tillfället skulle ha förmåga att hantera grova ordningsstörningar (ibid). I detta avseende kan det anses att underrättelseverksamheten lyckades i att identifiera hotbilden, om även Holgersson anser att riskbedömningen haft stora brister såsom uteblivna detaljer angående till exempel vädrets påverkan eller att ungdomar har påsklov, att muslimernas heliga månad Ramadan sammanföll med demonstrationerna, och effekterna av dessa (s. 133).

I enlighet med Holgerssons redogörelse och med de argument från Dahl, Kent och Noa kan det konstateras att underrättelsefunktionen lyckades i att identifiera en förhöjd risk för våldsamheter samt att gav rekommendationer i linje med detta. Det kan även konstateras att potentiellt viktiga detaljer på taktisk nivå som kan ha varit av betydelse för polisens operativa verksamhet inte

ingick i de hotbildsanalyser som ovan redogjorts för. I bristen på detaljerad och specifik information om underrättelsefunktionens planering kan det antas att dessa brister i underlagen beror på antingen en undermålig planering alternativt undermålig analys. Det är därför svårt att besvara om det har funnits avsevärda tillkortakommanden inom ramen för den konkreta planeringen av underrättelsearbetet i samband med NSH Val 2022.

6.3 Steg 2 Inhämtning

Noa skriver i sin utredning att inhämtningen som polisens underrättelseverksamhet har bedrivit överlag har gjorts:

genom internetinhämtning, underrättelsesammanställningar och tips från Polismyndighetens personal (ITU) samt med inhämtad information från interna och externa samverkande underrättelseenheter. Därutöver har viss information från samverkansmöten med dialog- och områdespolis på regional och lokal nivå också nyttjats. Riktad personbaserad inhämtning har skett i mindre omfattning. (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 65-66)

Det fanns en skillnad mellan regionerna på grund av förmåga och kapacitet vilket ledde till en "begränsad" mängd information genererad från denna typ av inhämtning. Inverkan av inhämtning från *öppna* sociala medier har varit mycket begränsad och överlag har det saknats en nationell samordning av den verksamhet som berör internetinhämtning, vilket även har hämmat underrättelseverksamhetens verkan i dessa avseenden (ibid, s. 86). Signalspaningsverksamheten har varit helt begränsad på grund av det rådande juridiska läget vid tillfället 2022 (ibid, se lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet (2008:717)). Detta omnämns även i de åtgärder som listas i Noas utredning. Här menar de att den nationella förmågan och kapaciteten på området rimligtvis bör förbättras (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 65-66). I övrigt behandlas inte polisens inhämtning i större utsträckning än så i varken rapporten från Noa eller Holgersson (2022).

Noa skriver även, under punkt 6.3.3 (s. 85) att de särskilda inhämtningsmetoder underrättelseverksamheten råder över är formaterade för långsiktiga bedrifter och därför menar de är “tveksamt om underrättelsetjänstens inhämtningsverksamhet hade varit en framgångsrik metod inför och under påsken 2022.” Detta på grund av den enligt Noa spontana uppkomsten av upplopp.

Då det saknas insyn i den polisiära underrättelsefunktionens inhämtningsverksamhet är det svårt att avgöra hur deras metoder och interna strategier ser ut och inbördes brister i denna. Kent (1966, s. 164) menar att inhämtning är en essentiell del av verksamheten, vilken kontemporär forskning av upplopp instämmer i (Bergqvist et al., 2022, s. 27). Utifrån detta finner sig frågan i varför de inte var mer förberedda med metoder som passar den spontana naturen av upplopp och den icke spontana naturen av möjligheten till upplopp (som noterats i planeringsstadiet inför påsken 2022). Vidare redogör Kent för ett metodologiskt problem som stämmer in med Noas utredning. Kent menar att det finns inbördes svårigheter i inhämtningsverksamhet. Först måste en analytiker se till sina egna resurser och vidare till andra källor av information inom andra delar av organisationen eller hos externa parter. I denna process kan problem rörande brister i kommunikationsled-och strukturer samt informationsbearbetning finnas menar Kent, vilket kan försvåra inhämtningen av viktiga underlag (s. 164-168).

Noa beskriver detta i punkt 5.4.2.3 Bearbeta (samverkan) (s. 66). De menar att “ En tidigare samverkan hade kunnat ge bättre förutsättningar för att komma igång med underrättelseinhämtning och koordinera arbetet”, och “ [på grund av att] varje polisregion och avdelning är självbestämmande finns det ingen nationell rutin gällande delning av information mellan de regionala underrättelsetjänsterna eller till Noas underrättelsetjänst.”. Även om detta kan härledas till bristande planering belyser Kent detta metodologiska problem vid centralisering och decentralisering i relation till inhämtning och konfigurering av information samt polisens brister i att hantera det. Om det haft en inverkan på de operativa insatserna under påskupploppen 2022 är svårt att avgöra men polisens underrättelseverksamhet kan sägas ha brustit i det avseende ovan beskrivit med Kents och Noas redogörelser denna kategori av problem.

Holgersson (2022) menar att “Det gick inte att få underrättelseinformation innan insatsen om något av ovanstående [(tid, plats, naturen av platsen)] eftersom det var polisen som skapat dessa förutsättningar.” (s. 166). Att det var polisen som dikterade flera av dessa variabler bör dock rimligen ge dess underrättelsetjänst en god chans att skapa givande och mer exakta bedömningar av potentiella risker genom inhämtning och analys.

I Holgerssons rapport citerar han en polis som menar att på platsen för demonstrationen i Örebro fanns det mycket tillgänglig sprängsten. Detta borde återigen rimligtvis, med erfarenheter från föregående upplopp av samma karaktär, ingått som en riskfaktor, speciellt eftersom polisen bytte plats på demonstrationen i Örebro den 15 april från Vivalla till Sveaparken (ibid; se avsnitt om empiri för den [15 april](#)). Om denna riskfaktor behandlas och synliggörs av underrättelsefunktionen eller den strategiska/operativa funktionen i praktiken står inte dokumenterat i utredningen av Noa. Däremot ingår ansvaret för detta inom syftesbeskrivningen av underrättelsefunktionen (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 59).

Om dessa “verkansbara” detaljer förvanskades på grund av inbördes problem i inhämtningsmetodik och därmed missanpassade till att bemöta “spontaniteten” i upplopp (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 85) eller om det beror på planering och styrning av underrättelsens funktion är svårt att avgöra. Tydligt är det däremot att det fanns brister i polisens underrättelsefunktion i relation till påskupploppen 2022 specifikt.

6.4 Steg 3 - Analys

Det finns en brist på material som specifikt diskuterar och redogör för polisen och dess underrättelseverksamhets analytiska metoder och specifika tillvägagångssätt i bearbetning av information innan och under påskupploppen 2022. Analysen för steg 3 (*Analys*) kommer därför att till stor del ske med ett retroaktivt förhållningssätt och därför i relation till det som uppdragats vid steg 0, 1, 2. Eftersom vardera kommande steg i cykeln bygger på arbete gjort inom tidigare steg är detta en rimlig ansats.

6.4.1 Rikspolischefens påstående om att det saknades underrättelser

Ett intressant uttalande från rikspolischefen i kölvattnet av upploppen är:

Det är ett misslyckande att vi inte har kunnat förutse det här, naturligtvis. Vi hade inte de här underrättelserna. Vi trodde inte att vi skulle mötas av så här besinningslöst våld, säger han efter ett möte med justitieutskottet i riksdagen. (Expressen, 21/04/2022)

Som tidigare redogjort för, underströk faktiskt underrättelsetjänsten i polisregion Öst att hotet mot polisen var påtagligt och rekommenderade att de skulle anpassa sig till hotbilden. Dessutom fanns det indikationer på att Paludans manifestationer var av den art att de kunde ge upphov till våldsamma och destruktiva reaktioner från motdemonstranter, då detta hänt vid tidigare tillfällen även om, som underrättelseorienteringen i februari 2022 noterade, majoriteten av manifestationer inte hade slutat i upplopp (se [Steg 1, Planering](#)). Stämmer rikspolischefens uttalande? Ja och nej. Det fanns som sagt underrättelser men de var generella i sin natur och brast i sin kvalitet och därför användbarhet. Däremot torde rikspolischefen och hela den del av myndigheten som var avsatt för att hantera dessa demonstrationer ha förstått, per tidigare händelser i Malmö 2020 och Landskrona i början av samma månad som påskupploppen, att våld var att vänta och därför åsidosatt betydligt mer resurser för tillfällena.

En antagonistisk faktor till att framställa betydelsefulla signaler kan i analysstadiet av underrättelsecykeln konceptualiseras som brus (Wohlstetter, 1962, s. 1-3, 387; Wirtz, 2013, s. 310). Metodologiskt svaga punkter i att urskilja signaler och brus i efterhand har tidigare beskrivits i denna studie. I retrospekt blir det avsevärt mycket tydligare vad som bör (borde) ha förståtts av polisen och dess underrättelseverksamhet som goda signaler eller brus (Wirtz, 2013, s. 315-316). Med den information tillgänglig för författaren av denna studie kan listan över indikativa varningssignaler inte anses allt för lång, även om signalerna i sig kan anses tydligt ha indikerat den höga (om inte garanterade) sannolikheten för våldsamma reaktioner gentemot polis och Paludan. Detta kommer vidare diskuteras i punkt 6.3.3 nedan.

6.4.2 Fler brister i underrättelsearbetet

Regionernas bedömningar varierade sällan från den nationella och tillförde nästan aldrig information som skilde sig från den nationella bedömningen (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 66-67). Ytterligare ett tillkortakommande i underrättelsens arbete var den bedömning som gjordes strax innan skärtorsdagen. I denna, menar Holgersson (2022, s. 132), att mycket av narrativet från en tidigare lägesbild då Paludan skulle hålla i en manifestation hade klippts in i den nya. Tillkortakommandet består delvis i att ha misslyckats att inkludera en ny, aktuell variabel, nämligen den att det var Ramadan under tiden då den nya lägesrapporten utformades. Detta kan möjligen förstås som ett mekaniskt fel, en brist på rutiner eller kompetens och skulle kunna härröra från både planeringen men även som ett resultat av ett inbördes analytiskt bristande.

6.4.3 Fanns det faktorer som försvårade arbetet med att skapa givande underrättelsebilder?

Vad fanns det, i materialet genererat från styrning, planering och inhämtning, som efter analys inte pekade på att upplopp var ett troligt utfall under de planerade manifestationerna under påskhelgen? Kan den "gåtfullhet" polisen beskriver (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, s. 75) i varför vissa manifestationer gav upphov till upplopp och andra inte, ha uppfattats som vilseledande brus? Möjligtvis. Utöver den allmänna komplexiteten i ursprunget av upplopp diskuterar inte Noa eller Holgerssons utvärderingar potentiella brusfaktorer i någon användbar mening.

Noa beskrev, som precis nämnt, att det fanns en "gåtfullhet" i vad som drev vissa demonstrationer till att övergå i upplopp och andra inte. Denna gåtfullhet anser dom är oacceptabel och de hoppas att forskning på frågan görs i syfte att få en bättre förståelse för varför upplopp sker. Gåtfullheten beskrivs bättre i termer om *Mysterium*. Ett *Mysterium* är en fråga som inte har ett definitivt svar utan beror på andra förhållande (Jones & Silberzahn, 2013, s. 29-31). Dessa kan endast besvaras genom att bli "framed by identifying the critical factors and applying

some sense of how they have interacted in the past and might interact in the future.” (ibid). Nyckelordet i denna idé av Jones & Silberzahn är för denna studiens undersökning “might”.

Som ovan diskuterats visste underrättelsetjänsten mycket väl om risken för att demonstrationerna kanske skulle övergå till upplopp, signalerna fanns klart och tydligt. Dessutom fanns information om platserna, tiderna, vädret, tiden på året, hypotetiska deltagare och dess hypotetiska intentioner/inställning till Paludan och hans manifestation m.fl. tillgängligt för inhämtning och integrering i syfte att skapa en mer givande underrättelseprodukt- även detta i enlighet med Betts (1978) proposition om att varningssignaler finns tillgängliga. Det är desto svårare att från Mysterium extrapolera “verkansbar” information, men det är desto lättare att extrapolera en stark varningssignal om vissa demonstrationer skulle kunna urarta till den grad de gjorde. Om detta är grund nog för att förhindra eller bättre hantera upploppen i fråga, är bortom denna studiens syfte.

6.4.4 Noas två perspektiv på resurstilldelningen inför upploppen

Noa framhäver två perspektiv (s. 82) på resurserna tilldelade under upploppen 2022. Här menar de dels att bristen på adekvat resurstilldelning dels kan förstås som att lägesbilderna inte var kongruenta med det, senare, faktiska läget, vilket ledde till underbemanning och därmed en underdimensionerad förmåga att hantera folkmassorna. De menar också att tilldelningen av resurser skett på ett sätt som överensstämmer med “vad som var känt i form av generiska och konkreta underrättelsebedömningar och kännedom om de lokala förhållandena.” (ibid). Vad som innefattas som lokala förhållanden är oklart. Flera aspekter av temporära förhållanden, egenskaper av platserna som angivits, var inte räknade med, som ovan redogjort för.

Signaler fanns tillgängliga, mycket information av karaktären OSINT (öppen källa) som kunde bistått den operativa verksamheten fanns för inhämtning. Vilket sammanfaller med Betts (1978 m.fl.) propositioner om att underrättelser som varnar för vad som komma skall, finns tillgängliga, men att dessa förvanskas av beslutsfattare (se kommande [Steg 4, 5](#)).

Det underrättelseanalytiska arbetet kan anses ha brustit i mängden verksamb information tillgängliggjort för den operativa verksamheten däremot utgick en övergripande varning. Frågan

som följer detta redogörande är om den information som gjorts tillgänglig av underrättelseverksamheten beaktades genom mottagande och implementation.

6.5 Steg 4 Delgivning, Steg 5 Mottagande/Implementation

Här är det av värde att inledningsvis diskutera det Noa (Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022) delger i sin rapport under punkt 5.4.2.5 Delge (s. 67, se bilaga 1 för ett utdrag av denna punkt):

I Polismyndighetens styrdokument för ledning vid särskilda händelser (se avsnitt 3.2.10 och 3.2.13) framgår att N2- respektive R2-funktionerna ska verka genom hela operationens faser och förse kommenderingschefen med beslutsunderlag grundade på analys av underrättelser. Inom NSH Val 2022 och RSH Val 2022 har det till viss del varit oklart när N2/R2-funktionen ska förse kommenderingschefen med dessa beslutsunderlag. Utredningen har underrättelseverksamhetens förmåga, möjligheter och begränsningar samt en förståelse för de produkter som underrättelseverksamheten levererar. Exempel som identifierats är att när N2/R2-funktionen levererade underlag inför allmän sammankomst anordnad av partiet Stram Kurs så var polisens operativa organisation redan beslutad. Detta understryker vikten av uppdragsdialog så att underrättelser kan levereras i rätt tid och ge rätt värde för mottagaren. Till utredningen har också förts fram att det inom Polismyndigheten funnits en tendens till att vilja styra underrättelsetjänsten i sina bedömningar gällande partiet Stram Kurs. Som exempel nämns att underrättelsetjänsten ombetts skriva bedömningar som stöd för redan fattade avslagsbeslut för allmänna sammankomster. Vid andra tillfällen har nationella bedömningar använts selektivt för att peka på hotdrivande faktorer, medan hotdämpande faktorer utelämnats i bedömningen.

Här beskriver Noa en rad misslyckanden, tillkortakommanden samt även mycket ifrågasättbara arbetsmetoder hos både ledningen, den operativa verksamheten och underrättelsetjänsten. Holgersson belyser även här polisens många brister i att inte mottaga och implementera

underrättelsetjänstens varningar och rekommendationer. Nedan följer en redogörelse för några av de många brister i polisens beteendemönster inom ramen för dessa stegen (4, 5) i den utvidgade underrättelsecykeln. Men först några insikter från den vetenskapliga litteraturen:

6.5.1 Måste en beställare av underrättelser också använda den färdiga produkten?

Inledningsvis är det av värde att belysa och understryka att den operativa verksamheten inte måste följa underrättelserna som delges dem. Kent (1966, s. 201-206) belyser att en operativ verksamhet naturligtvis vill följa goda och givande underrättelser. Men att om underrättelsefunktionen är bristande i sin metodologiska ansats eller i övrigt inte ger givande information, är de inte tvingade till att blint följa. Visserligen, som hittills klarlagt, har underrättelsetjänsten brustit i flera avseenden. Men det finns däremot inga indikationer på att de har redovisat några spektakulärt märkliga analyser. I och med friheten från ledningens sida att åsidosätta underrättelsens insikter (vissa avseenden, vidare diskuterade), finns det risker. För det första riskerar ledningen att demoralisera och tillintetgöra drivkraften och syftesförklaringen bakom underrättelsefunktionen. För det andra, givet utfallet av vissa av demonstrationerna, kan det ha funnits konkreta belägg för underrättelsens hänvisningar, vilka då torde beaktas. Att åsidosätta den vetenskapliga metoden för skapande av underlag sker inte utan risk (s. 206).

6.5.2 Ledningens kunskap om underrättelsefunktionen

Möjligtvis speglas detta i polisens och ledningens beteende i och med att, som Noa påpekar, det saknas en förståelse för underrättelseverksamhetens "förmåga, möjligheter och begränsningar samt en förståelse för de produkter som underrättelseverksamheten levererar.". Om det saknas en förståelse för kapaciteten av underrättelseverksamheten, är det inte lika märkligt att de har bortsett från vissa av dess rekommendationer. Det förmildrar dock inte situationen, utan förvärrar den. Detta belyser en mer utbredd inkompetens inom polisens verksamhet än vad som tidigare uppdagats i analysen för denna studie.

6.5.3 Beställaren eller producenten av underrättelse- vem begår underrättelsemisslyckandet?

Vidare är Betts (1978, 1980) analys av underrättelsemisslyckanden och dess beståndsdelar mycket relevant här. Han skriver (1978, s. 87) att de grävsta misstagen sällan görs av de som inhämtar information, emellertid av analytiker som framställer en underrättelseprodukt, men oftast sker de hos beslutsfattare som ska mottaga och implementera informationen. Vidare beskriver han vad han kallar för "pathologies of communication" som en verkanskraft bakom underrättelsemisslyckanden. Betts menar att (s. 88) "breakdowns in intelligence lie in the process of amassing timely data, communicating them to decision makers, and impressing the latter with the validity or relevance of the information.". Denna mening beskriver till viss del essensen av hela den underliggande problematiken i polisens och dess underrättelsetjänsts agerande inom ramen för den utvidgade underrättelsecykeln som kan ha bidragit till en suboptimal prestation vid flera tillfällen under påskupploppen 2022. Vilket redovisas genom både Holgerssons analys av händelserna men även Noas och med dessa även denna studie. Wirtz (2013, s. 318-319) instämmer i identifikationen av detta patologiska beteende som kan befästa producenter och beställare av underrättelseprodukter. Han skriver:

First, accurate information, analysis, warnings, and various types of finished intelligence will have no discernible impact if they fail to reach decisionmakers in time for them to act on that intelligence. Timely warning, actionable or otherwise, must flow to decision makers for a response to occur. Second, decisionmakers who receive warning must realize that they are responsible for acting in response to that warning. The presence of these two conditions is not sufficient to produce intelligence success or the avoidance of strategic surprise, but their absence is sufficient to produce intelligence failure.

Wirtz (s. 319) understryker i samma mening poänger från Levite (1987) och Dahls (2013) verk, "both Levite and Dahl's work suggests that it is variability in the reception and receptivity to warning, not the presence or absence of superior information, that helps to distinguish

intelligence failure from intelligence success.” Detta speglar återigen de tillkortakommanden som utdraget från Noa ovan nämnt. Vidare menar de att den operativa linjen var vid ett tillfälle redan beslutad innan underrättelseverksamheten hade fått chansen att bidra med potentiellt viktig information. Det saknades uppenbarligen tillmötesgående rutiner i flera instanser av organisationen. Vidare identifierar Noa att polisen i övrigt nyttjat underrättelseverksamheten på mycket ifrågasättbara vis genom att be dem konstruera material, troligtvis (spekulativt) för att förstärka en av polisen önskvärd lägesbild.

Holgersson (2022, s. 167) menar bland annat att det funnits en utbredd tendens av att kommenderingen och andra beslutsfattare inte beaktat de varningar och rekommendationer som underrättelsefunktionen utfärdat. Den rapport som underrättelseverksamheten delgav inför skärtorsdagen uppmanade om att engagera “frivilliga aktörer”, vilket ledningen inte tillämpade i den operativa linjen. Vidare belyser Holgersson att chefen för underrättelsefunktionen i region Öst även är biträdande kommenderingschef i densamma. Det gör att Betts "pathologies of communication" ovan nämnda argument om brustna kommunikationskedjor i detta avseende blir svårare att applicera. Däremot blir det desto märkligare att rekommendationerna presenterade av underrättelsefunktionen i region Öst inte också implementerades av kommenderingen i densamma. Ytterligare en brist som Holgersson bemärker är att den bedömning från underrättelsefunktionen gjord den 12 april inte delades vidare utanför valstaben. “Ingen befattningshavare som vi haft kontakt med utanför valstaben har sett bedömningen eller haft någon tillgång till denna.” (s. 132). Likväl så har Holgersson tidigare identifierat brister i att information har en tendens att inte spridas vidare från underrättelsefunktionen till dit den har verkan, vilket även framkom som ett problem i och med upploppen 2022 (s. 138-139; se Holgersson & Westman 2021). Påståendet från polisen som nämndes i [introduktionen](#) för denna studie kan därför beskrivas som felaktigt, givet att de detaljer som Holgersson påvisat stämmer. Med det som ovan redogjorts för är det tydligt att polisen faktiskt negligerade och troligen feltolkade flera underrättelser som presenterades för dem (s. 189).

7. Slutsats

Underrättelseprocessen inför och under påskupploppen 2022 är komplex. Analysen belyser att underrättelsetjänsten dels har styrts med bristande mål och orienteringar. Detta är nödvändigtvis inget som på förhand går att förutse med någon specificitet. Därför brister de främst i efterhand med alla korten på bordet. Styrningen kan ha fått en negativ inverkan på underrättelsens orientering, förmåga och därmed prestanda inför och under påskupploppen 2022. Planeringen, om även som de andra stegen svår att analysera på grund av insynsbrist, kan även den ha brustit. Detta eftersom det fanns empiri från tidigare upplopp av en mycket snarlik art, både från Malmö 2020 och Landskrona tre veckor innan, men även på andra platser i Europa. Det kan anses att underrättelsetjänsten borde ha varit mer förberedda och anpassade för de manifestationer som skulle komma under påsken. Detta hade positivt påverkat deras förmåga och information som hade tjänat den operativa verksamheten väl saknades- om även en generell varningsflagg angående potentialen och arten av upplopp höjdes. Men underrättelsefunktionen var inte den enda med brister. Som framgår tydligt av analysen brast ledningen i att följa de rekommendationer som utgick från underrättelsen på flera punkter vid flera tillfällen. Ledningens påståenden om att de nyttjat underrättelserna som tilldelats stämmer inte. Utöver detta fanns det allvarliga brister i polisens kunskap och förståelse av underrättelsefunktionen, vilket kan ha lett till att de missbrukat den information som den genererade. Om även det är svårt att avgöra om påskupploppen kan anses ha skett till följd av ett underrättelsemisslyckande, har misslyckanden inom underrättelsen, dess styrning och implementering, definitivt åskådliggjorts genom denna studie.

En återkoppling till den [initiala](#) redogörelsen för vad ett underrättelsemisslyckande är, samt underrättelseverksamhetens uttalade funktion, kan det påstås att ett underrättelsemisslyckande har begåtts i samband med polisens agerande inför och under påskupploppen 2022.

8. Källor

Aftonbladet, 18/04/2022, "Upploppspåskan dag för dag – detta har hänt", Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/MLrQLm/upploppen-i-pask-detta-har-hant-i-linkoping-norr-koping-rinkeby-malmo-landskrona-och-orebro>

Agrell, 2013, "Den svarta svanen och dess motståndare: förvarningsaspekter på attentaten i Oslo och på Utøya 22 juli 2011", Centrum för asymmetriska hot- och terrorismstudier (CATS), Försvarshögskolan, Hämtad 11/12/2023 via:

<https://fhs.diva-portal.org/smash/get/diva2:685563/FULLTEXT01.pdf>

Alvehus, 2013, "Skriva uppsats med kvalitativ metod : en handbok", Liber

Bergqvist et al., 2022, "Folksamlingar, Demonstrationer Och Våldsamma upplopp: En kunskapssammanställning", Centrum för polisforskning och utveckling (CPU), Linnéuniversitetet, Hämtad 11/12/2023 via:

https://lnu.se/contentassets/bffd9a5c8a2c41089ab141919881313a/lnu_cpu_rapport_221206.pdf

Betts, 1978, "Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures Are inevitable", The Johns Hopkins University Press, Hämtad 17/12/2023 via:

<https://www-jstor-org.ludwig.lub.lu.se/stable/2009967>

Betts, 1980, "Surprise Despite Warning: Why Sudden Attacks Succeed", Political Science Quarterly, Hämtad 17/12/2023 via:

<https://www-jstor-org.ludwig.lub.lu.se/stable/2150604?seq=11>

Dahl, 2013, "Surprise Attack: Failure and Success from Pearl Harbor to 9/11 and Beyond", Georgetown University Press, Hämtad 17/12/2023 via:

<https://www-jstor-org.ludwig.lub.lu.se/stable/j.ctt46n34q>

Expressen, 21/04/2022, "Chefsåklagaren efter upploppen: ”Helt sjukt”", Hämtad 17/12/2023 via:

<https://www.expressen.se/nyheter/chefsaklagaren-efter-upploppen-helt-sjukt/>

Expressen, 14/04/2019, "Upplopp i centrala Köpenhamn", Hämtad 17/12/2023 via:

<https://www.expressen.se/kvallsposten/upplopp-i-centrala-kopenhamn/>

Försvarsdepartementet, 1999, SOU 1999:37, Stockholm

George & Bennett, 2005, "Case Studies and Theory Development in the Social Sciences", MIT Press, Hämtad 17/12/2023 via:

<https://ebookcentral.proquest.com/lib/lund/detail.action?docID=6401866>

Holgersson et al., 2022, "En EXTERN utvärdering av påskupploppen och dess efterspel", Institutet för polisforskning, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1726540/FULLTEXT01.pdf>

Jones & Silberzahn, 2013, "Constructing Cassandra: Reframing Intelligence Failure at the CIA, 1947–2001", Stanford University Press, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://doi-org.ludwig.lub.lu.se/10.2307/j.ctvqsdvd5>

Kent, 1966, "Strategic Intelligence for American World Policy", Princeton Legacy Library, Hämtad 16/12/2023 via: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt183q0qt.14>

Levite, 1987, "Intelligence and Strategic Surprises", Columbia University Press

Lillbacka, 1980, "The Finnish Intelligence Failure on the Karelian Isthmus in 1944", The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23800992.2019.1598093>

Malmö Tingsrätt, 2023, Mål: B 4122-22, "Fem personer döms för grovt sabotage mot blåljusverksamhet vid Skånegården i Malmö i april 2022", Nyhetsartikel Hämtad 16/12/2023

via:

<https://www.domstol.se/nyheter/2023/04/fem-personer-doms-for-grovt-sabotage-mot-blaljusverk-samhet-vid-skanegarden-i-malmo-i-april-2022/>

McDermott & Bar-Joseph, 2017, "Intelligence Success and Failure: The Human Factor", Oxford University Press, Hämtad 16/12/2023 via: <https://academic.oup.com/book/2783?login=true>

Parker & Stern, 2005, "Bolt from the Blue or Avoidable Failure? Revisiting September 11 and the Origins of Strategic Surprise", Foreign Policy Analysis, Hämtad 16/12/2023 via: <https://www.jstor.org/stable/24907265>

Polismyndigheten, 2022, A279.989/2022, "Förbättrad förmåga att förebygga och hantera våldsamma upplopp: Utvärdering av Polismyndighetens arbete med folksamlingar samt myndighetens hantering av ordningsstörningarna under påsken 2022", Hämtad 16/12/2023 via: <https://polisen.se/contentassets/a013b8a8752b44d4a8b4cbe553a1e70a/forbatttrad-formaga-att-for-ebygga-och-hantera-valdsamma-upplopp---oppen.pdf/download?v=4e023f6a46e6fd6188977072f99e6843>

Polismyndigheten, 2023, A354.025/2022, "Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024", Hämtad 16/12/2023 via: <https://polisen.se/siteassets/dokument/strategier/polismyndighetens-strategiska-verksamhetsplan-2020-2024.pdf>

Svenska Dagbladet, 20/04/2022, "Paludan svartlistad i flera länder – klassas som hot", Hämtad 16/12/2023 via: <https://www.svd.se/a/V98XOp/rasmus-paludan-svartlistad-i-flera-lander-sveriges-beslut-vacker-f-orvaning>

SVT Nyheter, 14/04/2022, “Präst störde högerextrem manifestation på Råslätt – ringde i kyrkklockorna”, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/jonkoping/kyrkornas-klockor-storde-extremist>

SVT Nyheter, 15/04/2022, “Upplopp i flera städer – detta har hänt”, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/stram-kurs-i-sverige-detta-har-hant>

SVT Nyheter b, 15/04/2022, “Våldsamt upplopp inför manifestation i Örebro”, Hämtad

16/12/2023 via: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/orebro/oroligheter-infor-manifestation-i-orebro>

SVT Nyheter, 27/08/2020, “Paludans nya ansökan för koranbränning nekas av polisen”, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/paludan-foreslar-nya-platser-for-koranbranning>

SVT Nyheter, 29/08/2020, “Våldsamt upplopp i Malmö efter koranbränning – detta har hänt”,

Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/valdsamt-upplopp-i-malmo-efter-koranbranning-detta-har-hant>

Sydsvenskan, 04/04/2022, “Flera polisanmälningar efter manifestation i Landskrona”, Hämtad

16/12/2023 via:

<https://www.sydsvenskan.se/2022-04-04/flera-polisanmalningar-efter-manifestation-i-landskrona>

The Brussels Times, 18/04/2022, “Sweden: Easter holiday rocked by violent riots after Danish politician burns Koran”, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www.svd.se/a/V98XOp/rasmus-paludan-svartlistad-i-flera-lander-sveriges-beslut-vacker-forvaning>

Wirtz, 2023, “Are Intelligence Failures Still Inevitable?”, International Journal of Intelligence and CounterIntelligence, Hämtad 16/12/2023 via:

<https://www-tandfonline-com.ludwig.lub.lu.se/doi/epdf/10.1080/08850607.2023.2214328?needAccess=true>

Wohlstetter, 1962, "Pearl Harbor: Warning and Decision", Stanford University Press, Hämtad 16/12/2023 via: <https://doi-org.ludwig.lub.lu.se/10.1515/9781503620698>