

Fredrik Lindvall
Mikael Wiklund

Svenska perspektiv på underrättelseverksamhet och kvalitet

Titel	Svenska perspektiv på underrättelseverksamhet och kvalitet
Title	Swedish views on terms and quality in intelligence
Rapportnr/Report no	FOI-R--3232--SE
Rapporttyp/Report Type	Underlagsrapport/Base Data Report
Månad/Month	Juli/July
Utgivningsår/Year	2011
Antal sidor/Pages	26 p
ISSN	ISSN 1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet/Ministry of Defense
Projektnr/Project no	A12020
Godkänd av/Approved by	Per Sundström
FOI, Totalförsvarets Forskningsinstitut	FOI, Swedish Defence Research Agency
Avdelningen för Försvarsanalys	Division of Defence Analysis
164 90 Stockholm	SE-164 90 Stockholm

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. All form av kopiering, översättning eller bearbetning utan medgivande är förbjuden

Sammanfattning

Att beslutsfattare har nytta av bra underrättelser är ej ett kontroversiellt påstående, men vad som utgör bra underrättelser har varit en debatterad fråga både i nationella och internationella fora de senaste åren. Bakgrunden till detta arbete är en ambition att öka insynen i hur det svenska underrättelsesamhällets organisationer och personal ser på underrättelseverksamhet och kvalitet. Dessa perspektiv är väsentligt att förstå för dem som arbetar i underrättelsesamhället och de som ska inrikta verksamheten.

Syftet med denna studie är att ge en svensk syn på begreppet underrättelse och på kvalitet i underrättelserapportering. De två huvudsakliga frågeområdena är hur personer i det svenska underrättelsesamhället ser på underrättelsebegreppet och hur svenska underrättelserelaterade dokument beskriver kvalitet i rapportering.

Ansatsen i studien är i huvudsak explorativ och deskriptiv, eftersom fokus ligger på svenska perspektiv och få jämförbara studier eller andra erfarenheter finns att tillgå. De intervjuade personerna och de undersökta dokumenten återspeglar perspektiv från FM/MUST och FRA, men även Fö/RK och viss öppen litteratur. Genom en kvalitativ innehållsanalys identifierar studien först olika teman inom de två frågeområdena. Dessa teman förs sedan samman till kategorier och huvudkategorier.

Unikitet är den första överordnade kategorin och det innefattar de unika egenskaper underrättelser har för kunden, både i förhållande till övrig informationsförsörjning och i förhållande till vad andra aktörer kan få reda på. Relevans är det andra övergripande temat. Underrättelser ska vara relevanta för kunden utifrån behov, timing, verklighetsförankring och trovärdighet. Hantverksskicklighet är den tredje övergripande kategorin och avser i vilken mån underrättelseverksamhet håller en inre kvalitet eller är kopplade till internt relaterade ideal, vilka i princip är oberoende av kunden och omvärlden.

Nyckelord: Underrättelsetjänst, underrättelseverksamhet, underrättelser, kvalitet, begrepp

Summary

That policy makers will benefit from good intelligence is not a controversial claim, but what constitutes good intelligence has been a debated issue both in national and international forums in recent years. The background to this work is an ambition to increase the transparency of how the Swedish intelligence community organizations and personnel look at intelligence and quality. These perspectives are essential to understand for those who work in and those who will manage the business.

The purpose of this study is to give a Swedish view on the concept of intelligence and the quality of intelligence reporting. The two main subjects are how people in the Swedish intelligence community look at the concept of intelligence and how Swedish intelligence-related documents portray quality in reporting.

An essentially exploratory and descriptive approach is used in this study, since the focus is on Swedish perspectives. Comparable studies or experiences from other countries are hardly available. The people interviewed and the surveyed papers mainly reflect perspectives from the Swedish Armed Forces Military Intelligence and Security Directorate, the National Defence Radio Establishment, but also Ministry of Defense and some unclassified literature. Through a qualitative content analysis the study identifies various themes in the first two question areas. These themes then merged into categories and main categories.

Uniqueness is the first parent category and that includes the unique characteristics of intelligence from a customer perspective, both in relation to other information services and in relation to what other actors can find out. Relevance is the second overarching theme. Intelligence should be relevant to the customer based on expressed needs, timing, sense of reality and credibility. Craftsmanship is the third general category, and refers to the extent to which intelligence keeps an inner quality, or is linked to internally related ideals, independent of the customer and the outside world.

Keywords: Intelligence, definition, quality

Innehållsförteckning

1	Inledning	7
1.1	Syftet - en svensk syn på underrättelser.....	7
1.2	Tillvägagångssätt och avgränsningar.....	8
1.3	Källmaterial av olika karaktär	8
2	Svenska perspektiv på underrättelsebegrepp	10
2.1	Spelet och aktörsperspektivet	10
2.2	Sanningsanalogin som analytiskt ideal	11
2.3	Oberoende och förtroende	12
2.4	Unik information	13
2.5	Beslutsrelevans	14
3	Svenska perspektiv på underrättelsekvalitet	15
3.1	Kunskapsbas med unikt mervärde.....	15
3.2	Framåtblickande och vidareförädlad	16
3.3	Kundnärhet och förmedlingsförmåga	18
3.4	Beslutsrelevans och styrning	19
3.5	Tidsrelevans och snabbhet	20
4	Ansats till systematik och utblick	22
4.1	Identifierade teman och en tentativ indelning	22
4.2	Erfarenheter från andra domäner och framtida studieämnen.....	25

1 Inledning

Att beslutsfattande har nytta av bra underrättelser är inget kontroversiellt påstående, men vad som utgör ett bra underrättelsearbete har varit en debatterad fråga både i nationella och internationella sammanhang de senaste åren. Om många underrättelsetjänster såg för lite av vad som skulle komma innan terroristattacker i september 2001, så såg de för långtgående slutsatser av det irakiska programmet för massförstörelsevapen inför Irakkriget 2003. Omfattande *post-mortem* analyser och utredningar har gjorts i tex USA, Storbritannien och Australien. Även i Sverige har frågan om nyttan och roller för underrättelsetjänster varit uppe till debatt, främst kopplat till signalspaning och FRA:s möjligheter att hämta underlag från kablarna.

Nära kopplad till vad en underrättelsemyndighet bör göra finns frågorna vad underrättelser är och vad det är som gör att en underrättelse har god kvalitet. Det finns en uppsjö av studier och arbeten gjorda som analyserar dessa frågor utifrån olika stormakters erfarenheter och perspektiv. För andra stater är sådana analyser mycket ovanliga. Bakgrunden till detta arbete är en ambition att öka insynen i hur den svenska underrättelsevärldens organisationer och personal ser på underrättelseverksamhet och kvalitet. Att förstå de olika perspektiven är väsentligt för de som arbetar i dessa organisationer och för de som inriktar underrättelsearbetet. Denna studie bidrar med ett svenskt perspektiv på frågor kring begrepp och kvalitet.

1.1 Syftet - en svensk syn på underrättelser

Syftet med denna studie är att ge en svensk syn på begreppet ”underrättelse” och på ”kvalitet” i underrättelserapportering. De två huvudsakliga frågeområdena är därmed:

- Vad är en underrättelse? Hur ser personer vid olika delar av det svenska underrättelsesamhället på underrättelserelaterade begrepp? Hur skiljer sig underrättelseverksamhet från annan verksamhet?
- Vad är kvalitet i underrättelser och rapportering avseende omvärldsutveckling? Vad är svensk syn och erfarenheter utifrån olika dokument, som utvärderingar och riktlinjer? Vilka kriterier brukar svenska utsagor relatera till?

De två frågeområdena är besläktade och kan till del sägas vara två sidor av samma mynt. När underrättelsearbetet definieras visavi annan verksamhet, så blir de särskiljande dragen i sig direkta eller indirekta kvalitetskriterier.

1.2 Tillvägagångssätt och avgränsningar

Studiens ansats är i huvudsak explorativ och deskriptiv, eftersom fokus ligger på svenska perspektiv och få jämförbara studier eller andra erfarenheter finns att tillgå. Genom en kvalitativ innehållsanalys har först olika teman identifierats, vilka sedan sammanförts till kategorier och huvudkategorier.

Verktygen har varit semistrukturerade intervjuer och analyser av olika utvärderande dokument. Underrättelseverksamheten som analyseras i studien är kopplad till Forsvarsdepartementet och dess underlydande myndigheter. Intervjuerna har byggts upp och strukturerats kring frågeställningar som är direkt kopplade till underrättelsebegreppet, organisation och verksamhet samt produkter.¹ Intervju-materialet och dokumenten har sedan analyserats utifrån huruvida de direkt eller indirekt tar upp teman som kan kopplas till underrättelsebegreppet och underrättelsekvalitet. Sådana ihopsamlade citat har sedan klustrats, så att likartade utlåtanden sorteras in under samma tema. Respektive tema har getts en rubrik i rapporten och illustreras av utvalda citat. Sist har identifierade teman strukturerats hierarkiskt kopplat till kvalitet i underrättelserapportering.

Studien besvarar inte frågan huruvida det finns en särskiljande svensk syn på begrepp och kvalitet, vilket skulle kräva att andra och jämförbara perspektiv analyserades. Studien söker inte heller täcka in alla aktörer, som myndigheter eller funktioner, i det svenska underrättelsesamhället.

1.3 Källmaterial av olika karaktär

Empirin består av intervjuer med ett representativt urval av individer och analyser av ett stort antal dokument. Individer med flera års erfarenhet har valts ut utifrån deras roll som analytiker, sakansvariga chefer, ansvariga för delgivning respektive utifrån erfarenheter av doktrin- eller handboksframtagning. På motsvarande sätt har fokus för urval av dokument varit underlag som utvärderat underrättelseproduktion, uppföljningsunderlag kopplade till kunder och doktrindokument eller motsvarande. Efter förfrågan om personal och dokument med ovan profil har sedan respektive underrättelseorganisation RK/Fö, FM/MUST och FRA återkommit med av dem utvalda individer och underlag. Därtill har historiska dokument, kopplade till samma myndigheter använts.

Tre huvudkategorier av primärkällor har använts i denna studie: anteckningar från intervjuer med personal som är aktiva i svenska underrättelsemyndigheter;

¹ De övergripande frågor som användes vid intervjuerna var ”Varför har vi en underrättelsetjänst? Vad anser du att underrättelsetjänst är/Vad är kärnan i underrättelseverksamhet? Den egna organisationens unika bidrag? Hur är underrättelsetjänsten när den är ”bra”/”mindre bra”? Vad är relevans i underrättelsesamhällets/egna organisationens sammanhang? Internationella trender av intresse för den egna organisationen? Nya problemställningar? Övrigt”.

myndighetsrelaterade dokument, både handlingar och interna arbetspapper; samt öppna publikationer. De första två kategorierna innefattar hemliga uppgifter och refereras endast till som dokument eller intervju med ett visst nummer. Detta tillvägagångssätt har varit en förutsättning för att kunna använda materialet. Ett brett spektrum av öppna underlag har också lästs igenom, men den empiriska tyngdpunkten ligger på det föregående materialet.

2 Svenska perspektiv på underrättelsebegrepp

I detta avsnitt presenteras ett antal återkommande teman som personer inom det svenska underrättelsesamhället använder för att beskriva eller särskilja sin verksamhet. Dessa teman överlappar självfallet i viss utsträckning varandra och har ofta en nära koppling till kvalitetsaspekterna som behandlas i nästa kapitel.

2.1 Spelet och aktörsperspektivet

Ett av de mest framträdande teman i diskussionerna med olika delar av underrättelsesamhället är att det finns en tänkt eller verklig motspelare. En av intervjuade uttrycker det som att kärnan i underrättelseverksamheten handlar om att: ”Få fram något som ingen annan vet; Få fram saker som ’de andra’ inte vet att vi vet; Få fram det som ’de andra’ inte tror att vi kan veta.”² En liknande syn kan ses i det kortfattade svaret på frågan ”Varför har vi en underrättelsetjänst?”: ”Vi behöver göra analyser av andra”³ Ett annat uttalande som går i samma riktning är: ”Motståndaren vill inte visa sina kort – vi behöver en underrättelsetjänst för att minska osäkerheter. När informationen är hemlig och svårtillgänglig, då behöver man ”särskilda metoder” för att komma åt den.”⁴

Synen på förekomsten av ”de andra” dominerar beskrivningarna hos de inblandade. Underrättelsetjänsten handlar enligt detta synsätt om att information är värdefull i en strategisk/dynamisk situation⁵ gentemot andra – varför vad man själv och andra vet, samt vem som vet vad de andra vet, blir viktigt. Särskilt värdefullt att veta blir därmed vad andra vill hålla hemligt. Personer som arbetar med signalspaning pekar på fördelarna med att den tekniska inhämtning som de ägnar sig åt är osynlig och passiv – d v s inhämtningen riskerar inte röja inhämtaren.⁶ Detta är viktigt mot bakgrund av synen på verksamheten relativt en motspelare då det innebär att vad signalspaningen vet och kan därmed inte är tillgängligt för motståndarna. ”Signalspaningen syns inte, hörs inte och luktar inte – den är osynlig. Vi är flugan på väggen som inte syns. Vår verksamhet är i det stora hela riskfri!”⁷

² Intervju 2.

³ Intervju 1.

⁴ Intervju 5.

⁵ Strategisk/dynamisk situation definieras i detta sammanhang som att man i valsituationer måste förhålla sig till att andra spelare och deras förmodade val av handlingar, som en utgångspunkt för eget handlande. Denna syn kommer av s.k. spelteori.

⁶ Intervju 1.

⁷ Intervju 1.

Verksamheten beskrivs såsom riskfri, vilket innebär att risk definieras som faran att förmåga och kunskap röjs för en utomstående. Det är i kärnan av detta som behoven av att verksamheten är dold och skyddad ligger. Vetskap om underrättelsesamhällets förmåga och kunskaper ses som farliga verktyg i en motståndares händer. En underrättelseanalytiker uttrycker den dynamiska situationen att det finns en agerande mot- eller medspelare och underrättelsetjänstens kärna på följande sätt: ”Att med alla medel och metoder som står till buds få fram vad den andra sidan vill och kan. Mycket viktigt att berätta för uppdragsgivaren vad motståndaren vill och kan snarare än vad kunden vill veta.”⁸ Den dynamiska aspekten av verksamheten uppfattas således som så väsentlig att det är viktigare att kommunicera intentioner och förmåga hos ”de andra” snarare än vad uppdragsgivaren för tillfället efterfrågar.

En annan variant på samma tema är att många intervjuade pekar på att syftet med underrättelseverksamheten är att garantera beslutfattarna informationsöverlägsenhet.⁹ Logiken förutsätter att denna överlägsenhet måste vara relativt ”någon annan”. Därmed är det återigen den dynamiska situationen som definierar och motiverar underrättelseverksamheten.

2.2 Sanningsanalogin som analytiskt ideal

Under intervjuerna återkommer ofta en beskrivning av att underrättelsetjänsten, till skillnad från andra instanser, måste arbeta med vad som ”egentligen” hände eller kommer att hända. Styrkan och trovärdigheten ligger i att vara den instans som är så nära sanningen som möjligt. Detta handlar dels som *oberoende och förtroende*, vilket avhandlas i detalj senare som specifikt tema, men även om beskrivningar som pekar på att underrättelser är att se som vad som verkligen har hänt eller ska hända. Särskilt personer från signalspaning ger uttryck för en syn på information som en objektiv mängd vilken kan finnas och kommuniceras. Dessa drar i intervjuerna mot beskrivningar som ofta likställer information, kunskap och sanning.¹⁰ Typiska uttalanden är ”Vi gör inga bedömningar, vi levererar bara fakta”¹¹ och ”Vi hämtar informationen direkt från hästens mun”¹² En av de intervjuade säger att bra analyser är samma sak som att man har bra källor.¹³

⁸ Intervju 5.

⁹ Intervju 1, Intervju 2, Intervju 4.

¹⁰ Intervju 1, Intervju 2.

¹¹ Intervju 4.

¹² Intervju 1.

¹³ Intervju 4.

2.3 Oberoende och förtroende

Ett annat tema som återkommer i merparten av intervjuerna är betydelsen av oberoende hos och förtroende för underrättelsetjänsten som en del i definitionen av den. Underrättelsetjänsten definieras delvis och får ett existensberättigande genom att den förväntas stå oberoende och självständig från andra intressen: ”Oberoendet är helt centralt. Man måste alltid lita på [underrättelsetjänstens] ärliga uppstå – annars fungerar vi inte. Vi måste beskriva verkligheten som den är och inte som man vill att den ska vara, även när detta bryter mot den etablerade politiska verklighetsuppfattningen.”¹⁴ ”Underrättelsetjänsten är dålig när fritänkande kvävs av huvudlös tesdrivning.”¹⁵ Detta hänger tätt samman med temat rörande sanningsidealet.

En person beskriver att underrättelsetjänsten är menad att ge beslutsfattarna bättre förutsättningar att förstå verkligheten som den verkligen är – främst genom att erbjuda kontroll över en informationskanal som står fri från andra agendor.¹⁶ ”Underrättelsetjänsten är bra när den står självständigt i sin analys och inte är fångad av alla andras bilder.”¹⁷

Flera gör jämförelsen med media som underrättelsetjänsten motsats. När media anses drivas av en logik som premierar nyhetsvärde, paketering av budskap, en narrativ logik m.m. så anses underrättelsetjänsten utgå från informations vikt och fakta: ”Media drivs av fel saker – det ska sälja. Medielogiken säger att nyhetsvärdet är det som är centralt. I underrättelseverksamheten ska inte nyhetsaspekten existera. Det är den viktiga informationen som är central – inte den med mest nyhetsvärde. Mediala budskap är livsfarliga att använda som beslutsunderlag då de handlar om paketering! Det finns ingen källkritik och man är selektiv i att presentera bevis som förstör eller komplicerar den ’bra’ historien. Bevis som inte passar den förutfattade eller utpekade meningen väljs bort.”¹⁸ Media uppfattas inte ha samma verifieringsprocesser som underrättelseverksamheten.¹⁹ Processen genom vilken informationen tas fram ses som central. Samma information har olika stor vikt om den kommer från media eller underrättelsesamhället.

¹⁴ Intervju 5.

¹⁵ Intervju 6.

¹⁶ Intervju 4.

¹⁷ Intervju 6.

¹⁸ Intervju 5.

¹⁹ Intervju 6.

2.4 Unik information

Så gott som samtliga intervjuer återkommer i olika former till ett centralt tema. Underrättelsetjänstens existensberättigande kommer av att man kan leverera information som är unik.²⁰ Denna unikiteten är enligt de inblandade mer komplex än endast det substantiella fysiska innehållet i det som rapporteras. Med unik avses en kombination av dels att substansen i rapporteringen är unik men även att källorna till informationen är unik. ”Kärnan i underrättelseverksamheten är det unika informationsbidraget. Den information som inte är avsedd för någon annan – den hemliga. Källorna är centrala – underrättelsetjänsten kan även bekräfta uppgifter, men med unika källor.”²¹

Den unika aspekten av informationen måste således utgöras av främst att processen för att ta fram informationen är unik och därmed oberoende från andra. Med denna syn är samma substantiella information från ex. media och underrättelsetjänsten inte att betrakta som just samma information. Samtidigt pekar en person att underrättelseprodukter inte ska återge öppen information med mindre än att det behövs för att dementera eller verifiera underrättelser.

En av de intervjuade beskriver det som att frågan om ”särskilda” eller ”öppna” källor, eller för den delen unik eller icke-unik information, är feltänkt. Den egentliga frågan är vilken access som underrättelsesamhället har till olika typer av information.²² ”Vi måste sluta tala om öppna och slutna källor. Allt handlar om att information är mer eller mindre tillgängligt.”²³

Särarten för underrättelsetjänsten definieras således därmed genom en glidande skala där ju svårare accessen till olika typer av information är desto mer blir det en fråga för underrättelsetjänsten – förutsatt att informationen är relevant för beslutsfattaren. Svår access ökar således chansen för unik information men det är informationens tillgänglighet som utgör kärnan i relevansen: ”När vi har bra hemliga källor och ett bra inflöde av central information så fungerar vi bra. När vi inte har hemlig access så fungerar vi inte. Det är den unika informationen som ger oss ett existensberättigande.”²⁴ Se även ”Syftet är att leverera mervärde utöver det som andra källor kan ge – det vill säga, unik information. Exempel på denna typ av unik information är sådant som andra vill hålla dolt, när vi penetrerar andras hemligheter eller när informationen kommer från primärkällor i nära realtid.”²⁵

²⁰ Intervju 1, Intervju 2, Intervju 5.

²¹ Intervju 1.

²² Intervju 6.

²³ Intervju 5.

²⁴ Intervju 5.

²⁵ Intervju 2.

S.k. ”Open Source Intelligence” (OSINT) intar en särställning i diskussionerna. I normalläget pekar merparten av de intervjuade på att denna typ av verksamhet inte är att betrakta som underrättelser. Anledningen ska vara att informationen oftast är att uppfatta som allmänt tillgänglig. OSINT är att se som kontext till annan produktion och används för att skapa sammanhang eller filtrera bort sådan information som är allmogods. Undantaget är om unik information blir tillgänglig genom det arbete som OSINT genomför – då betraktas informationen som underrättelser.²⁶ Återigen pekar detta på en syn som säger att öppen (men framför allt tillgänglig) information inte är att se som underrättelser. Inblandade pekar dock på att beskrivningar av de verksamheter som sker i samband med öppna källor bör skilja mellan sammanställning och inhämtning.

2.5 Beslutsrelevans

Det sista temat som flertalet av de inblandade berör är relationen till uppdragsgivaren och dennes beslutssituation. Underrättelsetjänsten ses som relevant genom sin roll i uppdragsgivarnas beslutsprocess. Därmed definieras även underrättelser genom den relation som olika typer av information har till besluten: Det handlar om att skapa möjligheter för beslutsfattaren att kunna agera: ”Vi [underrättelseorganisationen] ska inte sända sådant som mottagaren ändå inte kan agera på!”²⁷

Informationen som underrättelsesamhället bidrar med anses även behöva uppfylla vissa kriterier för att kunna betraktas som relevant: ”Rätt person, rätt tid och rätt innehåll är definitionen av värdefull information.”²⁸ och ”Relevans kan sammanfattas med att informationen når mottagaren i rätt tid, svarar på behov, är trovärdiga - att man kan lita på [underrättelseorganisationen] samt att mottagaren förstår vad han/hon har fått.”²⁹

²⁶ Intervju 2, Intervju 6.

²⁷ Intervju 3.

²⁸ Intervju 1.

²⁹ Intervju 6.

3 Svenska perspektiv på underrättelsekvalitet

I detta avsnitt presenteras ett antal återkommande teman som konsumenter och aktörer inom det svenska underrättelsesamhället använder för att i olika dokument beskriva kvalitet i underrättelseverksamhet. Dessa teman överlappar i viss utsträckning varandra och motsvarar i flera fall de teman som identifierats kopplade till underrättelsebegrepp i det föregående kapitlet.

3.1 Kunskapsbas med unikt mervärde

Ett grundläggande värde hos underrättelser är att den innehåller korrekt information. I en checklista för rapporteringen får kunden frågan ”Motsägs innehållet i rapporten av andra källor?”³⁰ På motsvarande sätt togs det upp som besvarende när underrättelserapporteringen innehåller faktafel ”Ibland tycks det råda begreppsförvirring, där namn på orter och personer etc blandas respektive kända sakförhållanden behandlas som om de var okända.”³¹ I frågor till konsumenter värderas bl a underrättelseproducentens förmåga att ge ”oförvanskad information”.³² En grundförutsättning för att underrättelsen ska vara relevant är ”att den förstås”, vilket i sin tur förutsätter ”landkunskap samt en förmåga att tolka informationen och värdera källan.”³³ Detta torde gälla såväl producenten som konsumenten av underrättelser.

Ett annan och besläktad kvalitet på underrättelser rör dess förmåga att förmedla oberoende information. I frågor till konsumenter värderas bl a underrättelseproducentens förmåga att ge ”[e]gen inhämtad information med koppling till svenska intressen.”³⁴ Det är viktigt att bedöma källor och risken för desinformation.³⁵ Den egna inhämtningen behövs som en ”balans till annan rapportering (partners, öppna källor)”.³⁶ Kontroll över inhämtningens led, att ha inhämtningsverksamhet i egen regi,³⁷ respektive teknisk grundad inhämtning, t ex bilder,³⁸ uppfattas minska risken för förvanskningensrisken. En besläktad aspekt är trovärdighet. Källvärdering kan tjäna två olika syften, dels hjälper det att skapa ett

³⁰ Dokument 1 sida 14.

³¹ Dokument 2 sida 6.

³² Dokument 3 sida 4.

³³ Dokument 2 sida 2.

³⁴ Dokument 3 sida 4.

³⁵ Dokument 2 sida 3.

³⁶ Dokument 3 sida 4.

³⁷ Dokument 5, sida 13, Ekman (2000), *Den militära underrättelsetjänsten - fem kriser under det kalla kriget*, Carlssons.

³⁸ Dokument 5, sida 12, Ekman (2000).

kritiskt förhållningssätt till inhämtad information och dels är det ett sätt att förmedla trovärdighet.³⁹

Förmågan att generera unik, eller i alla fall för beslutsfattaren svårtillgänglig information, är en klassisk kvalitet för underrättelser. I en bedömningsskala för rapportering finns två utgångspunkter, dels unikiteten och dels beslutsrelevans.⁴⁰ Vidare anges det att det idag finns ett överflöd av information avseende de flesta saker, så problemet är snarare att värdera och sovra än att få tag på information.⁴¹ Underrättelsekonsumenterna värdesätter rapportering som innehåller ”unik information” och som innehåller ”en kontinuitet i rapporteringen för de områden som täcks av inriktningen”⁴² Unik information anges dock inte nödvändigtvis vara detsamma som värdefull eller kostnadseffektiv i förhållande till nyttan av informationen: ”Vissa rapporter kan ge aha-upplevelser och ha högt informationsmervärde samtidigt som behovet av sådan sofistikerad information kan ifrågasättas.”⁴³ Det finns också en inneboende svårighet med att bedöma källor. Att värdera källan anges vara svårt om det rör sig om brottstycken av text. Bakgrunden uppges vara att tillgången till källor skiljer över tid, vilket gör att tillräcklig kunskap för värdering riskerar att uppnås för sent, när man redan tappat källan.⁴⁴

Att underrättelser handlar om främmande aktörer eller makter och förhållanden är också en framträdande egenskap eller kvalitet. Underrättelser är ”...information som avses utvidga den kunskap om förhållandena i [ett land], som redan finns tillgängliga inom systemet, på ett sätt som är relevant för vår fortsatta närvaro och politik.”⁴⁵

3.2 Framåtblickande och vidareförädlad

I kritiken av underrättelserapportering framkommer indirekt att framåtblickande analys är en viktig kvalitet i underrättelserapportering. En utpräglad deskriptiv ansats anses vara dåligt. En utvärdering beskriver underrättelserapporteringen som ”märkligt statiska i sina framtidsbedömningar, som ofta knappast går utöver en framskrivning av dagsläget.”⁴⁶ och skriver vidare att förbättringspotentialen finns i förståelse för ett land och dess befolkning som behövs och ”inte kunskapen om militära tillbud som redan ägt rum.”⁴⁷

³⁹ Dokument 1 sida 8.

⁴⁰ Dokument 4 sida 3.

⁴¹ Dokument 2 sida 2.

⁴² Dokument 3 sida 4.

⁴³ Dokument 2 sida 3.

⁴⁴ Dokument 1 sida 8.

⁴⁵ Dokument 2 sida 1.

⁴⁶ Dokument 2 sida 3.

⁴⁷ Dokument 2 sida 5.

Olika perspektiv på det samhälle eller fenomen som studeras, både i form av indata till analysen och som utgående slutsatser, lyfts fram som viktigt i dokumenten. ”Exponering för befolkningens verklighet är viktig om man ska analysera ett land.”⁴⁸ Rapporter framstår som mer professionella om de har ett mer analytiskt förhållningssätt: ”att ur en komplex verklighetsbild försöka destillera fram det som väsentligast påverkar utvecklingen och från denna grundval tillhandahåller en analys som kan ligga till grund för policybeslut.”⁴⁹ Att använda olika data och samhällsperspektiv kan också vara ett sätt att nå bättre kvalitet. Analysen i rapporteringen kan enligt detta synsätt förbättras om förståelsen för landet och dess invånare ökar. En *all-sources* producent bör därmed göra utblickar mot socioekonomiska och kulturella förhållanden, om något hänt och i nästa led hur folkopinionen påverkas eller hur det kan relateras till den regionala kontexten.⁵⁰

Att låta slutsatserna påverkas av alternativa utvecklingsvägar och potentiella förändringsfaktorer anges också förbättra underrättelserapporteringen. En del rapportering anses överlag vara ”väl försiktig i sina slutsatser”⁵¹. ”Man laborerar sällan med alternativa scenarios eller sammanvägning av motstridiga tendenser och underlåter att väga in förändringar, som de flesta analytiker skulle säga ligger runt hörnet...”⁵² Det uppges ibland finnas ett högre analytiskt värde om trender och inte bara enskilda incidenter kan förmedlas.⁵³

Sammantaget utgår detta perspektiv från att underrättelser bör lägga samman olika individuella omvärldsfenomen för att få hög säkerhet i utsagor och trendutvecklingar samt möjliggöra slutsatser. Ambitionen motsvarar att komma långt i processen från rådata till färdiga underrättelser - *from raw intelligence to finished intelligence*. Vilket i sig kan anpassas till alla inhämtande och bearbetande delar. Därmed bygger kritiken på att underrättelser inte blir färdiganalyserade och inte når sin egen inneboende potentiella förädlingsnivå. Denna förädlingsrelaterade kvalitet blir viktigare ju fler källslag som producenten har tillgång till eller förväntas använda, d v s högre krav för *all-sources* än *single source*.

⁴⁸ Dokument 2 sida 2.

⁴⁹ Dokument 2 sida 4.

⁵⁰ Dokument 2 sida 5.

⁵¹ Dokument 2 sida 3.

⁵² Dokument 2 sida 4.

⁵³ Dokument 2 sida 2.

3.3 Kundnärhet och förmedlingsförmåga

Ett klassiskt problem för underrättelsefunktionen är att ge kunden de underlag som kunden behöver, vilket inte nödvändigtvis är det som kunden säger att den vill ha. För att underrättelserna ska vara till nytta måste de kunna förmedla sitt innehåll till konsumenten. Därmed blir förmågan att förstå eller komma nära kundens situation och förmedlingsförmåga kvalitetsaspekter.

En grundläggande kvalitet hos varje organisation är att utföra de uppgifter som man är ålagd på ett effektivt sätt. Den professionellt arbetande underrättelse-tjänsten löste ”de problem som svarade mot resurser och inriktning.”⁵⁴ På motsvarande sätt är det ett problem om ”[en] del av respondenterna upplever att de inte får den rapportering som de kan förvänta sig utifrån inriktningen.”⁵⁵

En underrättelse-tjänst förväntas förvarna om oväntade händelseutvecklingar och rapportera om saker även om konsumenten inte uttryckligen efterfrågat det: ”[producenten måste] systematiskt lyssna på kundens röst och identifiera outtalade eller rent omedvetna kundbehov.”⁵⁶ Vår produktutveckling ”...bör bli bättre på att lägga fram förslag på vad vi skulle kunna rapportera, oavsett om det rymms inom inriktningen eller inte, så att kunderna kan ta ställning dessa förslag. Flera kunder har uttryckt att de är osäkra på vad de egentligen kan begära av [underrättelseproducenten].”⁵⁷

Även om underrättelsefunktionen ibland ska rapportera oombedd, så är det viktigt att skraddarsy rapporterna. Annars riskerar rapporter produceras som ”inte läses eftersom kunden inte vill eller kan ta till sig innehållet.”⁵⁸ Ett sätt att söka komma förbi svårigheten med att ingen verkar efterfråga en viss produktion är att fokusera rapporteringen på enskilda kunder. ”Både representanter för kunderna och medarbetare... efterlyser en större tydlighet rörande vilka kunder som är huvudmottagare.”⁵⁹ Ofta finns det flera kunder eller kundkategorier, men ”[d]et är bättre om en rapport tydligt motsvarar huvudkundens önskemål” än om det blir en kompromiss.⁶⁰

Rapporteringsformat och teknisk tillgänglighet är viktig förmedlingsattribut. En avvägning som lyfts fram är frågan om få eller många rapportkategorier: ”Det finns behov av att sålla i den flora av rapportformat vi har idag.”⁶¹ Modern informationsteknik ger möjligheter men måste anpassas till konsumentens normala

⁵⁴ Dokument 5, sida 10, Ekman (2000).

⁵⁵ Dokument 3 sida 3.

⁵⁶ Dokument 1 sida 7.

⁵⁷ Dokument 1 sida 13.

⁵⁸ Dokument 1 sida 7.

⁵⁹ Dokument 1 sida 9.

⁶⁰ Dokument 1 sida 9.

⁶¹ Dokument 1 sida 5.

informationshantering. I ett dokument står det att ”Nästan alla kunder har ett intresse av att få tillgång till rapporter i elektronisk form, men bara om det sker i det egna nätverket.”⁶²

Sekretessnivåer är ett utmärkande drag för underrättelseverksamhet, vilket i sin tur förutsätter en avvägning mellan att göra underrättelserna svår- respektive lättillgängliga. Hantering av hemliga handlingar försvåras när kunden inte känner till hur olika beteckningar ska hanteras eller hur hemliga underrättelser kan användas. En del producenter har mer lättillgänglig märkning än andra.⁶³ Behovet av sekretess och det ”hierarkiska spridningsmönstret” gör att många handläggare inte får ta del av informationen,⁶⁴ vilket medför paradoxen att de som har störst behov har minst tillgång till informationen.

3.4 Beslutsrelevans och styrning

Återkommande kvalitetsfaktorer som tas upp i olika sammanhang är underrättelserapporteringens beslutsrelevans för kunden, vilken inte alltid är lätt att definiera. Kanske den tydligaste skillnaden går mellan vad som är direkt beslutsrelaterat respektive vad som är viktigare i ett bredare perspektiv.⁶⁵ Rapporteringen förväntas svara mot ett brett behov, t ex underlag till beslutsfattande, initiering av aktiviteter, kunskapsuppbyggande, fördjupade analyser och bedömningar, att följa ett skeende, och som underlag för nya underrättelsebehov.⁶⁶

Ett sätt att bryta ned kundnyttan enligt ett dokument är i hög relevans och användbarhet. Relevans i sin tur uppdelades i ”rätt innehåll” och att den levereras i ”rätt tid”.⁶⁷ Kriterier som används vid utvärdering av användbarhet inkluderar ”unik information”, ”operationaliserbarhet”, ”rätt upplösning/detaljrikedom”, ”specifik (person, plats, tid...)”, ”svensk koppling” och ”kopplat till pågående agenda”.⁶⁸

En annan kvalitetsaspekt är huruvida utbudet och efterfrågan av underrättelser är rätt kalibrerat. Detta framkommer när konsumenterna undrar vilken grad som underrättelsepersonalen har kunskap om konsumenternas behov.⁶⁹ Överlag förordas en systematisk och kontinuerlig dialog mellan producent och konsument: ”Sannolikt är det så att regelbundna kontakter med berörda handläggare leder både till en ökad förståelse för kundens arbetsituation och till en muntlig åter-

⁶² Dokument 1 sida 8.

⁶³ Dokument 1 sida 7.

⁶⁴ Dokument 2 sida 2.

⁶⁵ Dokument 2 sida 1.

⁶⁶ Dokument 3 sida 15.

⁶⁷ Dokument 3 sida 10.

⁶⁸ Dokument 3 sida 15.

⁶⁹ Dokument 3 sida 18.

koppling som gör det lättare för personalen... att utforma underrättelserna efter kundens behov.”⁷⁰

När det gäller inriktning och styrning varnas det för att underrättelseverksamhet kopplas till kvantitativa mått: ”Särskild stor är risken om bristande kundkännedom kombineras med en övervägande kvantitativ uppföljning...”⁷¹ och ”Enkelt uttryckt så innebär all form av mätning också en indirekt styrning, i alla fall om de vi mäter vet om att det mäts.”⁷²

En kvalitetsaspekt är förmågan att kunna anpassa detaljupplösning och kontextredovisning i underrättelserapportering till konsumentens behov. I princip behöver all data och alla uppgifter sättas i relation till något annat för att förstås, t ex vad som har givit upphov till data eller i vilket sammanhang den framkommit.

Vad rapporteringen tillfört konsumentens arbete och vad som saknas är typiska producentfrågor gentemot konsumenter.⁷³ Underrättelsekonsumenterna värdesätter rapportering som innehåller rätt *detaljupplösning*.⁷⁴ Den egna inhämtningen behövs för att *belysa detaljförhållanden, bygga upp kunskap* och för att *skydda svenska intressen utomlands (hotvarningar)*.⁷⁵

Kontextbehovet är olika i olika situationer: ”För löpande rapportering är det viktigt att underrättelser kan sättas in i ett större sammanhang. ...inte minst då man saknar möjlighet att återsöka gamla rapporter.”⁷⁶ Ibland förutsätter man att rapporterna är självförklarande,⁷⁷ vilket i sig förutsätter väl avvägd kontextbeskrivning. Just att underlagen ibland saknar kontext eller förklaringar syns i ”Materialets användbarhet skulle öka om det i högre grad än vad som nu sker kompletteras det med förklarande anmärkningar till läsaren.”⁷⁸

3.5 Tidsrelevans och snabbhet

Underrättelsers koppling till leveranstid är mycket frekvent förekommande kvalitetskriterier i många sammanhang. Främst rör spørsmålet huruvida underrättelserna kommer i tid för att vara till nytta för konsumenten, men även om en snabbar rapportering skulle ge kunden större nytta.

⁷⁰ Dokument 1 sida 10.

⁷¹ Dokument 1 sida 7.

⁷² Dokument 1 sida 11.

⁷³ Dokument 1 sida 14.

⁷⁴ Dokument 3 sida 4.

⁷⁵ Dokument 3 sida 4.

⁷⁶ Dokument 1 sida 5.

⁷⁷ Dokument 1 sida 6.

⁷⁸ Dokument 2 sida 3.

En typiskt fråga för en checklista gentemot kunder är ”Har rapporten kommit i tid?”.⁷⁹ Tidsrelevansen är ofta kopplad till behov av snabbt beslutfattande. Tidskritisk rapportering kan vara motiverat ”...i visst ämne direkt kopplat till pågående arbete hos kunden, eller så ska uppgiften vara av sådan dignitet att kunden förväntas lägga andra uppgifter åt sidan när...”⁸⁰ rapport kommer. Terrorvarningar och kränkningar av svenskt territorium bör alltid ”bli föremål för snabbrapportering”⁸¹

Tidsrelevansen kan ibland vara högre värderad än andra kvalitéer, t ex kontext och förståelse. ”Tidskritiska rapporter bör kunna spridas till andra än ordinarie rapportmottagare”... om t ex vederbörande inte är i tjänst ”den dagen. Av dessa skäl bör rapporterna innehålla få eller inga källhänvisningar...”⁸² Även andra rapportformat än den löpande rapporteringen kan vara motiverade för snabba underrättelser, t ex ”Il-rapportering”.⁸³

Det finns ibland även en nyhetsrelaterad underton i beskrivningen av tidsrelevans, t ex att underrättelsekonsumenterna värdesätter ”[r]apportering utan tidsfördröjning”.⁸⁴ En nyhet behöver inte vara kopplad till ett specifikt beslut, men ändå vara av värde för att orientera konsumenten.

⁷⁹ Dokument 1 sida 14.

⁸⁰ Dokument 1 sida 5.

⁸¹ Dokument 1 sida 6.

⁸² Dokument 1 sida 6.

⁸³ Dokument 1 sida 5.

⁸⁴ Dokument 3 sida 4.

4 Ansats till systematik och utblick

Detta kapitel sammanfattar de begrepps- och kvalitetsteman som identifierats i tidigare kapitel samt relaterar resultatet till andra områden än underrättelseverksamhet. Det senare sker genom att göra en utblick till vetenskapsideal och internationella underrättelseerfarenheter.

4.1 Identifierade teman och en tentativ indelning

Som studien tidigare konstaterat så ligger perspektiv på underrättelsebegreppet nära perspektiv på kvalitet i underrättelserapportering. Det som personer inom underrättelseorganisationer ser som viktiga särskiljande drag hos den egna verksamheten är ofta det som lyfts fram som viktiga kvalitetsfaktorer för underrättelserapportering. En sammanställning av teman från de tidigare kapitlen visar på både överensstämmelser och kompletterande skillnader.

Teman inom underrättelsebegrepp

- (a) Spelet och aktörsperspektivet
- (b) Sanningsideal
- (c) Oberoende och integritet
- (d) Unik information
- (e) Beslutsrelevans

Teman inom underrättelsekvalitet

- (1) Kunskapsbas med unikt mervärde
- (2) Framåtblickande och vidareförädlad
- (3) Kundnärhet och förmedlingsförmåga
- (4) Beslutsrelevans och styrning
- (5) Tidsrelevans och snabbhet

De två grupperna av teman som identifierats kan sättas samman i en hierarkisk och logisk begreppsstruktur. Genom att strukturera teman i kategorier och söka hitta överordnade respektive särskiljande begrepp, skapas en överblick. Detta ger i sin tur möjlighet att se samband mellan olika teman och att härleda eventuella logiska luckor samt möjliggör en mer koherent strukturerad begreppsapparat.

Unikit är den första överordnade kategorin och ett återkommande tema i de intervjuades syn på verksamheten och i kvalitetskriterierna. Framförallt avses underrättelsernas unika egenskaper för kunden, både i meningen unika i förhållande till kundens övriga informationsförsörjning och unika i förhållande till vad andra än kunden kan få reda på (kunden i sin roll visavi andra aktörer). Under begreppet unikit kan andra attribut inordnas, som sekretess-, tillgänglighets- och beroendenaspekter. Både särart och kvalitet brukar i underrättelsesammanhang ges ett positivt samband till *sekretessnivå*. Detta ska förstås dels som att

underrättelseorganisationer ska fokusera på sekret inhämtning, vilket sådana organisationer är ensamma om att ha som huvuduppgift och är ensamma om att ha som källor, dels att hålla hemligt för andra aktörer vad man vet är i sig en kvalitet. Näraliggande till sekretess och i många avseenden grunden för underrättelsetjänstens koppling till sekretess är *tillgänglighetsnivå*. Informationens tillgänglighet för kunden och kundens motaktörer är viktigare för underrättelsefunktionen än sekretess. Oavsett var informationen kommer ifrån respektive om den i någon mening är hemlig, så ska underrättelsefunktionen ge kunden sådant som kunden inte annars kan få tag på och sådan underrättelser har i sig en särskiljande kvalitet. En tredje unik aspekt är *oberoendenivån*, vilket intuitivt ofta kopplas till att underrättelser ska vara så nära sanningens som möjligt. Därtill, och kanske viktigare, så ska oberoendet ses som en av kunden kontrollerad informationsförsörjningsprocess eller åtminstone en från andra aktörer fristående verksamhet. Därmed ingår också frågor som integritet och förtroende gentemot uppdragsgivare.

Relevans är en andra övergripande kategori som varit ett heterogent och återkommande tema i intervjuerna och dokumenten. Andemeningen i de underlag som studien inhämtat är att underrättelser ska vara relevanta för kunden ur åtminstone fyra olika avseenden. Först *behovsrelevans*, där underrättelserna ska kunna kopplas till kundens beslutsituation och beslutsrelaterade omvärldsuppfattning. Behoven kan vara direkt uttryckta i konkreta underrättelsebehov eller indirekt, t ex att kunden "ej vill bli överraskad". Det andra är *tidsrelevans*, underrättelserna ska vara i tid för beslut. Ofta tolkas detta som att underrättelser inte ska komma för sent, men lika viktigt kan det vara att inte komma med underlag för tidigt, m a o ska leveransen vara avpassad för beslutsprocessen (timing). Ett tredje relevanskrav är att underrättelser ska ha *verklighetsförankring*. I någon slags objektiv mening ska utlåtandena om omvärlden också ha en koppling till omvärldsföreteelser. Det fjärde temat är att underrättelser och underrättelseverksamhet ska ha *trovärdighet* hos kunden. Det senare åtminstone i en snäv subjektiv mening, då underrättelser måste synes vara trovärdiga ur kundens perspektiv för att bli relevanta för beslutsfattandet.

Hantverksmässighet är en tredje övergripande kategori och avser i vilken mån underrättelser och underrättelseverksamhet, oberoende kunden och omvärlden, håller en inre kvalitet eller är kopplade till internt relaterade ideal. Denna överordnade kategori har inte omnämnts av respondenterna eller i dokumenten, men flera teman som identifierats kan underordnas just underrättelseverksamhetens hantverksmässighet. En aspekt är att underrättelser för respektive processsteg ska nå en rätt *förädlingsnivå*, d v s att underrättelser ska innehålla oförvanskade uppgifter och en anpassad kontext och slutsatsbeskrivning. I processkedjan från inhämtad data (*raw intelligence*), via olika bearbetnings- och fusionssteg, till färdiga underrättelser (*finished intelligence*), ska respektive led veta hur mycket de ska lägga till etc. En annan aspekt rör behovet av *logik* i resonemang och argumentation, som ska underbygga slutsatser. En bra och logisk struktur är väsentlig

för att komma fram till och (om)pröva utlåtanden. Detta tema återfinns bara som brottstycken eller indirekt i det empiriska materialet. Nära kopplad till logik i resonemang hör underrättelsers *förmedlande* egenskaper. Med det senare menas i vilken mån underrättelser förmår att visa de budskap och de underliggande argument som författarna vill visa.

Den ovan tecknande indelningen är en tentativ utgångspunkt för svenska perspektiv på kännetecken för hög kvalitet i underrättelserapportering. Empirin avseende begrepp och kvalitet nyttjas för att kategorisera kvalitet. Därmed fördjupas inte frågor kopplade till särart och begreppsapparat, t ex de identifierade spel- och rollfaktorerna. Det senare säger något om hur underrättelsevärlden ser på sig själv och drivkrafterna däri. Dylig kunskap skulle i en framtida analys kunna användas som verktyg för värdering av organisation, process och styrning.

För att få en användbar kategorisering så ska indelningen idealt bestå av heltäckande och ömsesidigt uteslutande kategorier. Det uppnås inte med huvudkategorierna, men var och en av de tre kan åtminstone vara sann utan att de övriga måste vara det. Underrättelser kan vara unika utan att vara relevanta och vice versa. De kan vara relevanta utan att vara hantverksmässigt uppbyggda och vice versa. Slutligen kan underrättelser vara hantverksmässigt uppbyggda, men inte relevanta, och vice versa. Därmed kan underrättelser utvärderas utifrån respektive huvudkategori utan att utvärderingen måste ta hänsyn till de andra huvudkategorierna. Vilket i sin tur är väsentligt då kategorierna är olika svåra att definiera och att konstruera kvalitetskriterier för.

Tentativ sammanfattning av kvalitetskategorier i underrättelserapportering:

Huvudkategori	Kategori
<i>Unikitet</i>	<i>hemlig</i> (vs öppen) verksamhet och information kan inhämta <i>svårtillgänglig</i> (vs lättillgänglig) information är en <i>oberoende</i> (vs beroende) informationskanal
<i>Relevans</i>	<i>behovsrelevant</i> för konsumenten <i>tidsrelevant</i> för konsumenten <i>verklighetsförankrad</i> kopplat till konsumentens uppgift <i> trovärdig</i> för konsumenten
<i>Hantverksmässighet</i>	rätt <i>förädlingsnivå</i> för respektive processteg inre <i>logik</i> i argumentation och struktur <i>förmedlande</i> avseende budskap och resonemang

4.2 Erfarenheter från andra domäner och framtida studieämnen

Det finns flera kopplingar mellan idealen i den svenska underrättelsevärlden och vetenskapsvärlden. Därutöver finns det en rik akademisk underrättelsediskurs, ofta baserad på erfarenheter från den anglosaxiska världen. Detta avsnitt söker visa på några samband och peka på nya intressanta forskningsområden.

Kriterier för vad som utgör god vetenskap är ofta desamma som används för att ange kvaliteten i underrättelsesammanhang. Frågan om huruvida underrättelseverksamhet är att betrakta som vetenskap eller konst har tagits upp av flera författare. Den sammanfattande slutsatsen har i huvudsak blivit att underrättelser i sig inte är vetenskapliga produkter, men att de förväntas produceras med beaktande av vetenskapliga ideal (utöver kundens andra krav). Det finns flera olika forskningsområden som har relaterats till underrättelseverksamhet och ett sådant är vetenskaplig historia. Inte minst den svenska historisk-kritiska skolan under bröderna Weibul i början av har många gemensamma ideal.

Utgångspunkten för den Weibulska skolan var att det finns objektivt vetbar sanning om vad som hänt, vilket via ett tydligt reglerat arbetssätt går att vetenskapligt härleda. Typiska ideal som Weibulskolan omfattade och underrättelsetjänster åtminstone i princip strävar efter är intersubjektivt prövbarhet och Poppers tes om falsifiering som vetenskapens grundläggande element. Med det förre menas att fler än den som formulerat en tes ska kunna komma fram till tesen om de studerar samma empiriska material och med det senare att teser som förklarar fenomen ständigt ska omprövas. Som en av pionjärerna inom den historisk-kritiska inriktningen byggde Weibularna upp en systematisk källkritisk verktygslåda, inklusive behovet av flera av varandra oberoende källor för att uppnå trovärdighet (reliabilitet). Därtill anförde skolan att hög trovärdighet inte var tillräckligt, att det inte fanns en självklar samvarians mellan trovärdighet och sakriktighet (validitet). Trots det stora intresset för metod, så värderade Weibularna även expertis. De ansåg bl a att "sakkunskap inte ensam vanns genom kännedom om metodiska regler utan genom erfarenhet, uppbyggd genom intensivt och långvarigt arbete med källorna".⁸⁵

Begrepp och kvalitet har indirekt varit återkommande ämnen i den internationella underrättelsediskursen. Den senare kan delas in i två huvuddelar, dels diskussionerna inom underrättelseorganisationerna och akademiska fora, dels debatten kopplade till de offentliga institutionerna och den politiska sfären. Den första huvuddelen har en mångårig bakgrund och text i den skriftserie som Sherman Kent startade 1955 – *Studies in Intelligence* – finns de flesta aspekter av under-

⁸⁵ "Det moderna historisk-kritiska genombrottet i svensk historisk forskning", Birgitta Oden, i *Scandia: Tidskrift för historisk forskning*, Vol 41, Nr 1 (1975).

rättelseproblematiken hanterade.⁸⁶ Den andra huvuddelen utgörs kanske främst av de olika utvärderingar som gjorts av underrättelseverksamhet, t ex amerikanska och brittiska undersökningar kopplade till underrättelseverksamheten inför terrordåden mot World Trade Center och Pentagon i september 2001. Överlag så finns det en mycket omfattande internationell litteratur inom dessa områden, men perspektiven är ofta kopplade till stormakter och då främst USA och i viss mån Storbritannien.

Studier av underrättelsebegrepp och kvalitet skulle kunna fullföljas inom åtminstone fyra ämnesområden. Det empiriska underlaget till denna rapport består endast av nedslag och skulle kunna fördjupas genom att använda fler svenska källor, både från försvarsområdet och från t ex polisväsendet eller den diplomatiska världen. Därmed skulle en mer underbyggd svensk profil kunna presenteras och för- och nackdelar skulle kunna analyseras. En andra ansats är att utvidga ämnet till internationella erfarenheter, kanske främst de utvärderingar som gjorts av andra staters underrättelseverksamheter. Med en sådan ansats skulle t ex en komparativ frågeställning kunna visa på likheter och skillnader. En möjlig sådan är att logik och argumentation ofta ges en stor betydelse i internationella sammanhang, men har en undanskymd plats i den svenska underrättelsediskursen. En tredje väg är att gå vidare med den kategorisering som gjorts och konkretisera kvalitetskriterier för rapportering, t ex i form av instruktioner eller anvisningar alternativt utvärderingsverktyg. Ett fjärde och delvis besläktat studieområde rör styrning och utvärdering – vad som utgör goda eller högkvalitativa underrättelsebeställningar och hur man kan utvärdera sådana.

⁸⁶ *Studies in Intelligence* är en kvartalsvis utkommande tidskrift som ges ut av Center for the Study of Intelligence (CSI) inom CIA. Se www.cia.gov och sidorna om CSI.