

Rikspolisstyrelsens utvärderingsfunktion
Rapport 2010:1



Att förebygga våld i folksamling

Redaktörer Johannes Knutsson
och Tamara D. Madensen



Rikspolisstyrelsen

Denna rapport har upprättats vid Rikspolisstyrelsens funktion för utvärderingsverksamhet. Rikspolisstyrelsen har inte tagit ställning till innehållet. De åsikter som framförs är författarnas egna.

Rikspolisstyrelsens utvärderingsfunktion
Rapport 2010:1

Att förebygga våld i folksamling

Redaktörer Johannes Knutsson
och Tamara D. Madensen

Utgivare: Rikspolisstyrelsen, Box 12256, 102 26 Stockholm
Rapport 2010:1
ISBN: 978-91-89475-86-1
Omslagsfoto: Rikspolisstyrelsen
Grafisk design: Alenäs Grafisk Form
Upplaga: 1000 ex
Tryck: NRS Tryckeri 2010

Innehåll

Om författarna	8
Redaktörernas tack <i>Johannes Knutsson och Tamara D. Madensen</i>	10
Förord till den svenska upplagan <i>Bengt Svenson</i>	11
Förord <i>Ingelin Killengreen</i>	12
Introduktion <i>Johannes Knutsson och Tamara D. Madensen</i>	14
Vända kriser till möjligheter – en ny massans psykologi och nya principer för att upprätthålla allmän ordning <i>Stephen Reicher</i>	20
Fotboll, gruppdynamik och upprätthållande av allmän ordning <i>Clifford Stott</i>	39
Initiering och eskalering av kollektivt våld – en observationsundersökning <i>Otto M.J. Adang</i>	64
Polisens bruk av aktiva och passiva riskreduceringsstrategier vid masshändelser <i>Ingrid Hylander och Kjell Granström</i>	88
Polisinsatserna vid G8-mötet i Storbritannien – en kontextuell analys <i>David P. Waddington</i>	116
Brott i folksamlingar – ett kontextuellt kriminologiskt perspektiv <i>Tamara D. Madensen och John E. Eck</i>	137
Polisen och planering inför stora evenemang – en fallstudie från Las Vegas, Nevada <i>William H. Sousa och Tamara D. Madensen</i>	163
”Trick or treat?” – polisinsatserna vid halloweenfirandet i Madison, Wisconsin <i>Joel B. Plant och Michael S. Scott</i>	187
Dialogpolisverksamhet – ett sätt att minska våld i folksamling? <i>Stefan Holgersson och Johannes Knutsson</i>	219

Om författarna

OTTO M. J. ADANG är beteendeforskare och professor vid Police Academy of the Netherlands där han leder det internationella forskningsprogrammet ”Managing dangerous situations”. Han har publicerat rikligt om våld och bruk av våld, ordningshållning och fotbollshuliganism. Otto Adang har även konsultuppdrag åt flera poliskårer i Europa.

JOHN E. ECK är professor vid University of Cincinnati’s School of Criminal Justice. Hans specialområde är poliseffektivitet och brottsprevention knutet till platser. Tillsammans med Tamara Madensen har han skrivit problemspecifika handledningar om prevention av våld i sportarenor och prevention av alkoholrelaterade upplopp vid utbildningsinstitutioner. John Eck har varit en viktig bidragsgivare vid utvecklingen, testningen och införandet av problemorienterat polisarbete.

KJELL GRANSTRÖM är professor emeritus i pedagogik, docent i kommunikation och legitimerad psykolog. Hans huvudsakliga forskningsintresse rör kommunikation och dynamiska processer i och mellan grupper, som skolklasser, professionella team, fotbollssupportrar och demonstranter.

STEFAN HOLGERSSON arbetar som polis och är fil. doktor i informationssystemutveckling. Han är även lektor vid universitetet i Linköping. Ett av hans forskningsintressen har varit att studera variationer i polisens arbetsprestationer och orsakerna till dessa variationer. Stefan Holgersson har dessutom arbetat som polisförhandlare och dialogpolis.

INGRID HYLANDER är forskningsledare på Karolinska Institutet, docent i pedagogik och legitimerad psykolog. Hennes huvudsakliga forskningsintresse rör gruppsykologi, teamsamarbete samt professionell samverkan och konsultation.

JOHANNES KNUTSSON är professor i polisforskning vid Politihøgskolen i Oslo. Han arbetar även deltid som professor vid Rikspolisstyrelsen och är gästprofessor vid Jill Dando Institute of Crime Science, University College London. Hans forskningsintresse berör primärt brottsprevention och utvärdering av brottsförebyggande åtgärder.

TAMARA D. MADENSEN är assistent professor vid Department of Criminal Justice, University of Nevada, Las Vegas. Hennes forskningsintresse rör brottsprevention, särskilt kopplat till att begränsa tillfällena för brott och risker för viktimisering. Tillsammans med John Eck har hon författat handledningar för polisen om hantering av folksamlingar. Tamara Madensen har genomfört ett flertal utvärderingar av preventionstrategier för polisen.

JOEL PLANT är chef för staben i Milwaukee Police Department. Tidigare var han medarbetare åt borgmästaren i Madison, Wisconsin och ansvarade för trygghetsfrågor och frågor om kommundelar. Han var dessutom Madisons förste alkoholpolicykoordinator. Joel Plant har varit forskningsassistent vid Center for Problem-Oriented Policing och brottsanalytiker vid Tempe Police Department, Arizona.

STEPHEN REICHER är professor i psykologi vid University of St. Andrews, Scotland. Hans arbeten rör relationen mellan social identitet och kollektivt handlande. Stephen Reicher har publicerat ca 150 arbeten som täcker ämnesområden såsom beteenden i folkmassa, nationalism, konflikter mellan grupper, ledarskap och tyranniets psykologi.

MICHAEL S. SCOTT är director för Center for Problem-Oriented Policing och clinical associate professor vid University of Wisconsin Law School. Han har arbetat i olika administrativa funktioner för polis i Florida, St. Louis och New York och som polis i Madison, Wisconsin. Michael Scott var senior researcher vid Police Executive Research Forum i Washington, D.C. och mottog 1996 PERF:s Gary P. Hayes Award för innovation och ledarskap inom polisarbete.

WILLIAM H. SOUSA är associate professor vid Department of Criminal Justice, University of Nevada, Las Vegas. Han bedriver forskning om polisens ordningshållning och områdespolisverksamhet i Las Vegas. Hans senaste publikationer återfinns i *The Journal of Experimental Criminology and Police Practice and Research*.

CLIFFORD STOTT är senior lecturer vid University of Liverpool. Hans forskning rör främst dynamiken i interaktionen mellan grupper, sociala identitetsprocesser och uppkomsten av våldsnormer under masshändelser. Clifford Stotts arbeten har haft stor betydelse både i utvecklingen av teori om folkmassa och av polispolicy i Europa.

DAVID WADDINGTON är professor i kommunikation och ledare för kommunikation och datorforskningscentret vid Sheffield Hallam University, Storbritannien. Hans främsta forskningsintressen är sociologi om industrirelationer, nedgången och återuppbyggnaden av före detta industriområden, teorier om våld i folkmassa och polisens insatser för att upprätthålla allmän ordning.

Redaktörernas tack

Denna bok består av bidrag som först presenterades och diskuterades vid en mindre konferens om hantering av folksamling som hölls vid norska justitisektorns utbildnings- och övningscentrum i Stavern i maj 2009. Vi vill uttrycka vår tacksamhet till personalen vid centrumet för att de gjorde vår tillvaro så angenäm under konferensen. De fick oss att känna oss välkomna, serverade delikata måltider och försåg oss med komfortabla rum. Vi vill även tacka den norska Politihøgskolen för att de gav oss ekonomiskt stöd. Utan det hade konferensen inte varit möjlig. Slutligen vill vi tacka konferensdeltagarna för deras bidrag till boken. Vi vill särskilt framhålla de eftertänksamma kommentarerna av utkastet till bidragen. Det är med glädje vi lägger fram resultatet av detta utbyte.

Johannes Knutsson
Politihøgskolen i Oslo

Tamara D. Madensen
University of Nevada, Las Vegas

Förord till den svenska upplagan

Polisen har som en av sina viktiga uppgifter att värna om medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. Där ingår yttrandefrihet, mötesfrihet och demonstrationsfrihet. I uppgiften ingår även att se till att dessa friheter kan utövas på ett säkert och tryggt sätt. För att lösa dessa ofta krävande uppgifter och för att kunna klara andra svåra situationer har svensk polis utvecklat en särskild polistaktik vilken tillämpas av en speciellt utbildad förstärkningsorganisation.

Införandet av taktiken och dess tillämpning har studerats inom projektet *Kunskapsutveckling inom den särskilda polistaktiken* som organiserades av Rikspolisstyrelsen. Den bärande tanken var att stimulera ett samarbete mellan praktiker, utbildare och forskare och därigenom följa hur taktiken praktiseras och hur dess grundläggande principer kan vidareutvecklas i det praktiska arbetet. En viktig erfarenhet från projektet är att tillskottet från forskningen varit särskilt betydelsefullt och inneburit att verksamheten utvecklats och att polisen blivit bättre på att klara sina uppgifter.

Denna bok handlar om hur polisen kan hantera våld och ordningsstörningar som kan uppstå i stora folksamlingar och förmedlar viktiga kunskaper särskilt till de poliser som arbetar med sådana uppgifter. Bidragen i boken har författats av internationellt framstående forskare och personer med ingående kännedom om denna slags händelser. De beskriver och förklarar viktiga teorier och principer, reder ut begrepp och gör fallbeskrivningar. Det är min övertygelse att denna bok kan göra god nytta och bidra till att ytterligare förbättra polisens förmåga.

Bengt Svenson

Rikspolischef

Förord

Polisen förväntas garantera både yttrandefriheten och rätten att fritt samlas, att skydda deltagarna och att förebygga våldsamheter i folksamlingar. De flesta poliskårer i demokratiska samhällen har erfarenheter av oväntat våld i en folksamling, eller – om väntat – har erfarit att händelserna utvecklas på ett oväntat sätt. Sportevenemang skall till exempel tillåta människor att ta del av underhållande upplevelser i en säker omgivning. Polisen måste emellertid vara väl förbered på att reagera på huliganism och andra störningar som kan uppkomma i sådana situationer. Att förebygga våld i en folksamling är både komplext och utmanande. Polisens interna diskussioner har dock ofta begränsats till frågor om polisiära metoder, utrustning och antalet poliser som krävs för att kontrollera folksamlingen.

Poliskårer från olika länder delar numera regelbundet informationer och sina erfarenheter av att hantera folksamlingar på en praktisk och operativ nivå. Denna bok utgör ett viktigt stöd för detta arbete. Fallstudierna som ingår i denna volym illustrerar hur och varför polisen ibland misslyckas i att effektivt hantera folksamlingar, trots god planering och stor erfarenhet. En del av råden och slutsatserna som läggs fram kan uppfattas som självklara, men glöms ofta eller ignoreras. Rekommendationer, kunskap och erfarenhet måste användas metodiskt både vid planering och vid polisens agerande under händelsernas gång. Det är vad denna bok handlar om.

Som polis uppfattar jag att följande punkter som tas upp i boken kan bidra till att förbättra fundamentala polisfunktioner som rör prevention av våld i folkmassa:

- ◆ God planering.
- ◆ Förståelse av yttrandefrihet och rätten att fritt samlas.
- ◆ Kommunikation med en förståelse av folksamlingen och dess legitima syften.
- ◆ Icke aggressivt polisagerande.
- ◆ Problemororienterat polisarbete.

Det finns fortfarande mycket mer att lära. Jag hoppas att både polisstudenter och verksamma poliser kommer att läsa och lära av fallstudierna och de av författarna föreslagna rekommendationerna i denna intressanta bok.

Ett varmt tack till Tamara Madensen och Johannes Knutsson som tagit initiativet till att framställa denna bok och till deras framstående kollegor som har bidragit till att skriva en intressant och viktig bok.

Ingelin Killengreen

Politidirektør

Norge

Introduktion

Tamara D. Madensen

Johannes Knutsson

University of Nevada, Las Vegas Politihøgskolen i Oslo

Denna bok handlar om kravaller och våldsamheter begångna i folksamlingar och olika polisiära metoder för att förhindra sådana händelser. Teorierna, forskningen och fallstudierna som presenteras i de följande kapitlen ger övergripande utgångspunkter för att studera förebyggande metoder vid hantering av folksamlingar. Vi menar att ett effektivt polisarbete styrt av vedertagna principer om hur folksamlingar skall hanteras och av systematiska analyser ökar det positiva samspelet och minskar spänningarna mellan individer i folksamlingar och polisen. Men ett lyckat resultat förutsätter även en grundlig förståelse om hur folkmassor reagerar. Det i sin tur kräver insikter i den sociala dynamik och de kontextuella faktorer som påverkar enskilda individer i stora grupper av människor.

En av polisens grundläggande uppgifter i alla samhällen är att förhindra våld och oroligheter i folksamlingar. Det är en komplex och krävande uppgift. Polisen ansvarar för säkerheten i vitt skilda situationer och för olika grupper inom en folksamling. Samtidigt måste arbetsmetoderna anpassas till föränderliga och ibland instabila situationer med befintliga resurser och begränsad information. Dessutom måste polisen balansera vad som kan förefalla vara motstridiga mål.

- ◆ Politiska demonstrationer samlar ofta grupper som kraftigt vänder sig mot den sittande regeringen eller andra politiska grupper (och inte sällan demonstrerar dessa grupper på samma plats). Under dessa demonstrationer måste polisen garantera yttrande- och mötesfriheten och samtidigt upprätthålla den allmänna ordningen.
- ◆ Sportevenemang lockar ofta mycket stora supportergrupper. Vid dessa evenemang finns polisen på plats för att garantera säkerheten för besökarna, men ibland uppstår våldsamheter mellan olika supportergrupper.
- ◆ Under större festligheter där det ofta förekommer alkohol, till exempel midsommarafton i Sverige, nyårsafton i USA eller oktoberfesten i Tyskland, är det polisens uppgift att skapa en säker miljö för alla. Men ibland uppstår det situationer där personer som polisen ska skydda uppträder på ett sätt som hotar säkerheten för övriga deltagare.

Överlag är de flesta demonstrationer, evenemang och stora sammankomster inte våldsamma, men ibland kan kravaller och upplopp kräva direkta polisinsatser. Det händer även att polisen hanterar situationer felaktigt eller inte

lyckas kontrollera en folkmassa. Polisen överreagerar ibland vid dessa situationer och insatser mot enskilda individer kan vara överdrivna eller godtyckliga. Tekniska framsteg har ökat chanserna att tveksamma polisinsatser spelas in och offentliggörs, och detta har ökat trycket på polisen att inte förlora kontrollen när stora grupper av människor samlas på en och samma plats.

Negativ publicitet har varit en drivande kraft för att undersöka och förbättra polisens strategi och taktik vid hantering av folksamlingar. Under G20-mötet i London 2009 var en betydande del av allmänheten missnöjda med polisens uppträdande vilket resulterade i att polisens insatser granskades (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, 2009). På samma sätt skapade de misslyckade polisinsatserna under kravallerna vid EU-toppmötet i Göteborg 2001 (se kapitlet av Holgersson & Knutsson) upprörda känslor i hela Sverige. Men just den händelsen kom att bli startskottet för den svenska polisens arbete med att utveckla och implementera en ny nationell taktik för att hantera folksamlingar. Reicher noterar i sitt kapitel att just misslyckade polisinsatser kan skapa möjligheter för reform och förändring.

En effektiv hantering av folksamlingar kräver omfattande planering, riskanalyser som påbörjas i ett tidigt skede och därefter sker löpande och ett samarbete mellan polis och enskilda individer i folksamlingen. Dessa processer hjälper polisen att utveckla och implementera metoder som innebär en minskad risk för våld. Maktmedel bör inte rutinmässigt användas som en strategi för att lösa konflikter och få en folksamling att samarbeta. Stott, Reicher, Adang, Hylander & Granström, Waddington och Holgersson & Knutsson pekar alla i sina kapitel på att maktspråk kan motverka sitt syfte och i stället skapa en aggressivare folkmassa. Forskning har visat att om polisen uppträder mindre hotfullt kan det skapa en återhållsam effekt på folkmassor och medverka till en lugnare stämning (Reicher et al., 2007).

Enskilda individer blir inte galna eller börjar uppträda annorlunda enbart av att de befinner sig i en stor grupp av människor (McPhail, 1991). Något som speciellt hävdas av Stott och Reicher i sina bidrag, är att polisingripanden som uppfattas som godtyckliga i stället kan påverka fridfulla individer negativt och få dem att ändra sitt beteende. Processer inom och mellan grupperna av poliser och demonstranter kan få enskilda individer att se sig själva i en annan social identitet. Om en person i en folkmassa upplever att polisens insatser mot den är orimliga eller oprovocerade är chansen större att personen väljer att göra motstånd mot polisen. Dessa processer beskrivs och förklaras med ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model) inom massans psykologi (se till exempel Reicher, 2001).

Trots detta finns det fortfarande regelverk för poliser som innehåller felaktiga påståenden om hur folksamlingar reagerar och som stöder polisinsatser där folksamlingar ses som hotfulla homogena grupper. Empirisk forskning har kullkastat uppfattningen att folkmassor är stora grupper som består av våldsamma och okontrollerbara individer. Adang visar i sitt kapitel genom

systematiska observationer att våldsamma incidenter är ganska ovanliga bland både fotbollsfans och demonstranter och att det endast är ett fåtal som uttryckligen bidrar till våldet. Precis som Reicher och Sousa & Madensen påpekar, innehåller folkmassor en rad olika grupper och endast ett fåtal kan ha avsikter som är olagliga.

Maktspråk kan uppmuntra till våldsamma beteenden bland grupper som från början saknade den avsikten. Men trots det måste polisen ibland ingripa för att upprätthålla eller återta kontrollen över en situation. Vid dessa ingripanden ska insatserna för att upprätthålla eller återta kontrollen vara så lindriga som möjligt och endast riktade där de behövs för att undvika att den övriga folkmassan uppfattar dem som onödiga eller olämpliga. I kapitlen av Hylander & Granström och Holgersson & Knutsson beskrivs flera olika polis-taktiker som uppmuntrar till fredliga demonstrationer och som fungerar för att dämpa hotfulla situationer. Kommunikation och förståelse är två kritiska element i strategier för att hantera folksamlingar. Holgersson & Knutsson skriver om hur svenska poliser som är speciellt utbildade i att skapa en dialog kan spela en avgörande roll för att förbättra förhållandet mellan polis och folkmassa. Dessa dialogpoliser fungerar som en länk för att öka kommunikationen och samarbetet mellan polisen och demonstranterna (se Holgersson, 2010).

Waddington undersöker i sitt kapitel samspelet mellan polis och demonstranter. Genom att studera två händelser i Storbritannien mot bakgrund av en analysmodell som innehåller flera nivåer visar även han att nedtrappningstaktiker är betydelsefulla. Analysen stöder ESIM-teorin för hantering av folkmassor genom att understryka att positiva interaktioner är viktiga, dvs. att det förs en respektfull dialog mellan demonstranter och polis. Undersökningen belyser vidare hur folksamlingar påverkas av faktorer i den specifika situationen – till exempel hur fysiska och sociala miljöer uppfattas av individerna i en folkmassa och hur de hanteras av polisen.

De fyra första kapitlen representerar alla en socialpsykologisk europeisk forskningstradition. Det finns dock ett annat perspektiv som också är relevant för förståelsen av processer i folksamlingar och för prevention av våldsamheter och ordningsstörningar i sådana sammanhang och det är den kontextuella kriminologin (Environmental Criminology). Denna slags kriminologi lägger en avgörande vikt vid situationen, hur den gestaltar sig och hur den uppfattas för att förstå beteenden och framförallt för att förebygga brott och ordningsstörningar.

Precis som ESIM-modellen och även modellerna som föreslås av Waddington och Hylander & Granström pekar den kontextuella kriminologin på att sammanhang och dynamik är två viktiga faktorer för att förstå och kontrollera våldsamma situationer. Flera kapitel i boken förenar teorier och principer från denna slags kriminologi i studiet och förebyggandet av kravaller och våld i folksamlingar. Madensen & Eck tar fram antagandena i den kontextu-

ella kriminologin och argumenterar för att de är i samklang med europeiska forskningsresultat och psykologiska teorier om grupp beteenden. Genom att sammanföra dessa olika perspektiv kan författarna identifiera flera principer som kan hjälpa polisen att utveckla strategier för att hantera folksamlingar.

Två amerikanska polisstrategier (Sousa & Madensen beskriver en från Las Vegas och Plant & Scott en från Madison) och en svensk polisstrategi (Holgersson & Knutsson) har tagits fram för att föregripa situationer som kan ge upphov till brott. I strategierna ingår situationella brottsförebyggande tekniker (Clarke, 1997; 2008). Detta angreppssätt förespråkas av kriminologer som representerar den kontextuella kriminologin. Det används även i stor utsträckning inom det problemorienterade polisarbetet. Tekniken att minska provokationer kan, som Holgersson & Knutsson framhåller, ses som en direkt tillämpning av principerna inom ESIM för att förhindra upptrappning och i stället bidra till en de-eskalering av en våldsam situation.

Metoden med ett brottsförebyggande arbete som utgår från den specifika situationen bidrar till perspektivet inom ESIM genom att uppmuntra till ett hänsynstagande av den fysiska miljön och den sociala dynamiken redan på planeringsstadiet. Polisen i Las Vegas delar till exempel ut plastmuggar för att minska mängden glasflaskor och de möjliga riskerna med glas på gatorna. Polisen i Madison skapar nya möjligheter att lämna folkmassan genom att öppna de bakre utgångarna på barer. Vidare beskrivs hur den svenska polisen plockar bort föremål som kan användas som vapen vid platser där demonstranter samlas eller marscherar. Genom att föregripa riskfaktorerna, speciellt inom modellen för ett situationsbaserat brottsförebyggande arbete, minskar riskerna för problem (både från polis och deltagare) och sannolikheten att polisen måste använda maktmedel för att kontrollera folkmassan.

Riskfaktorerna för ett evenemang bör analyseras både innan och under själva evenemanget. Stott diskuterar i sitt kapitel hur viktigt det är att polisen använder denna form av dynamisk riskbedömning under evenemang för att taktiskt hantera situationer på ett lämpligt och avvägt sätt. Detta är en av huvuduppgifterna för dialogpoliserna som beskrivs av Holgersson & Knutsson. Inom den kontextuella kriminologin diskuteras även hur viktig riskbedömning och planering är i ett längre perspektiv. Problemorienterat polisarbete skapar en grund för polisiärt planeringsarbete och preventiva riskanalyser.

Plant & Scott beskriver hur polisen i Madison med hjälp av ett problemorienterat polisarbete framgångsrikt hanterade ett årligt evenemang som tidigare varit problemfyllt. Startpunkten i det problemorienterade arbetet var att polisen identifierade de återkommande problemen och noggrant beskrev de åtföljande skadorna. Detta arbete följdes sedan av en detaljerad analys av de direkta orsakerna till problemen. Nästa steg var att utveckla och implementera anpassade åtgärder för att motverka de återkommande problemen. Till sist genomfördes en utvärdering för att ta reda på hur effektiva åtgärderna var (se Goldstein, 1979; 2003; Scott m.fl., 2008). Arbetet genomfördes under flera

år och idag är evenemanget i Madison mycket säkrare och lugnare. Sousa & Madensen beskriver även en problemorienterad process som pågår under 12 månader och som årligen används av polisen i Las Vegas. Madensen & Eck påpekar att det problemorienterade polisarbetet är speciellt lämpligt vid hantering av folksamlingar eftersom det bygger på situationsbaserade lösningar som syftar till att minska våldet och öka samarbetet och förtroendet mellan polisen och folksamlingar.

Oavsett vilken taktik som polisen väljer för att hantera en folkmassa måste de tänka på att inte inskränka de fri- och rättigheter som garanteras i konventioner och författningar om mänskliga rättigheter. Mötesfriheten är en grundläggande mänsklig rättighet i demokratiska samhällen och polisen ansvarar för att denna rättighet inte begränsas. Dessutom är polisen förpliktigad att skydda liv och det ansvaret gäller även under kravaller och upplopp. Den Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter har nyligen fastlagt i ett domslut att det ansvaret sträcker sig längre än till de enskilda poliserna. Enligt domstolen måste även mål och direktiv som ges inom själva polisorganisationen visa att syftet är att skydda mänskligt liv. Staten kan hållas ansvarig för riktlinjer som strider mot denna överordnande skyldighet. Vidare måste polisinsatser som inte överensstämmer med detta syfte undersökas grundligt och öppet (Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter, 2009).

Som avslutning vill vi ge läsaren fyra rekommendationer för hantering av folksamlingar. För det första går det inte att hantera en folksamling utan att förstå dess sammansättning och mål. Folksamlingar är sammanslutningar av stora grupper bestående av enskilda individer och ska bedömas som grupper, men det är samtidigt omöjligt att genomföra ett framgångsrikt arbete utan att förstå individernas övergripande syfte. För det andra bör teorier och uppföljningar från tidigare insatser fungera som riktlinjer i utvecklingsarbetet av strategier för att hantera folksamlingar. Modellerna och fallstudierna i kapitlet som följer är en bra hjälp för att förstå den sociala dynamik och de situationella faktorerna som påverkar en folkmassa. För det tredje är det meningslöst, både i teori och praktik, att diskutera kravaller utan att även titta på polisens beteende. På ett mycket påtagligt sätt skapar polisen och folksamlingen tillsammans ordning eller våldsamheter. Slutligen är det viktigt att förstå att polisens övergripande syfte och målsättning är att skydda rättigheter och säkerheten för de deltagande individerna. Ett uppriktigt försök från polisens sida att samarbeta med en folkmassa fungerar förebyggande genom att det kan eliminera spänningar och misstankar inom folksamlingen att de ska bli orättvist behandlade av polisen.

Referenser

- Clarke, R. V. (2008). Situational crime prevention. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Cullompton, Storbritannien: Willan Publishing.
- Clarke, R. V. (1997). Introduction. I R. V. Clarke (red.), *Situational crime prevention: Successful case studies*, 2:a utgåvan. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter (2009). Giuliani och Gaggio mot Italien (Ansökan nr 23458/02) dom i Strasbourg den 25 augusti 2009.
- Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (2009). *Adapting to protest*. <http://inspectorates.justice.gov.uk/hmic>.
- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine De Gruyter.
- Reicher, S. (2001). Crowds and social movements. I: M. Hogg & S. Tindale (red.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*. Oxford: Blackwell.
- Holgersson, S. (2010). *Dialogue police. Experiences, observations and possibilities*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime and Delinquency*, 25(2), 234–258.
- Goldstein, H. (2003). On further developing problem-oriented policing: The most critical need, the major impediments and a proposal. I: J. Knutsson (red.), *Problem-oriented policing: from innovation to mainstream*. Crime Prevention Studies, Vol. 15. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P., Drury, J. Adang, O., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: Principles and practice. *Policing*, 1(4), 403–415.
- Scott, M.S., Eck, J.E., Knutsson, J. & Goldstein, H. (2008). Problem-oriented policing and environmental criminology. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Collumpton, Storbritannien: Willan Publishing.

Vända kriser till möjligheter

– en ny massans psykologi och nya principer
för att upprätthålla allmän ordning

Stephen Reicher

School of Psychology, University of St. Andrews, Skottland

SAMMANFATTNING: *I detta kapitel använder jag händelserna vid G20-mötet i London (mars 2009) för att kontrastera två olika synsätt inom massans psykologi och upprätthållandet av den allmänna ordningen. De klassiska teorierna inom massans psykologi beskriver folkmassor som till naturen våldsamma. Detta synsätt leder till att folkmassor alltid uppfattas som potentiella problem och att polisiära taktiker blir defensiva eller till och med tvingande. Som kontrast till de klassiska teorierna menar den nya massans psykologi att massans beteenden varierar och att det är ett utslag av samspelet mellan massan och andra, exempelvis polisen. Jag ska analysera hur olika polisiära metoder för att upprätthålla den allmänna ordningen antingen bidrar till ett upptrappat eller nedtrappat våld, och vidare skisserar jag principer och praktiska riktlinjer för att förhindra kravaller. Dessutom kan dessa metoder, om de används systematiskt, påverka stämningen inom folkmassan positivt och även på ett mer övergripande plan förbättra förhållandet mellan polisen och de deltagande grupperna. Om polisen slutligen överger de gamla teorierna om massans psykologi för metoder baserade på den nya teorin kan de förändra evenemang från att vara potentiella problem till att bli möjligheter där förhållandet mellan polisen och omgivningen kan förbättras.*

Introduktion – problem och möjligheter

Nyligen har flera händelser tydligt och lägligt illustrerat det vi under lång tid har hävdats om massans psykologi och hantering av folkmassor. Vi hade nästan inte kunnat hitta på ett bättre (eller kanske värre) exempel själva.

Händelserna rör G20-demonstrationerna i London i slutet av mars 2009. Polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen har efter G20-mötet återigen blivit en aktuell fråga. De brittiska medierna bevakade först händelserna med överdrivet positiva ordalag. Hela bevakningen kunde sammanfattas med en rad av revyartisterna Flanders och Swann: ”*the English, the English, the English are best, I wouldn’t give tuppence for all of the rest*” (engelsmännen, engelsmännen, engelsmännen är bäst, jag skulle inte ge ett rött öre för alla

andra). Polisen i Italien, Tyskland eller Frankrike hade använt gummikulor och tårgas, men de modiga brittiska poliserna visade som vanligt upp den berömda brittiska självbehärskningen. Allt var så bra det kunde vara i det bästa av länder.

Men saker och ting förändrades ganska snabbt. Först uppstod diskussioner angående en taktik som kallas ”kettling” (insäckning) och som går ut på att polisen bildar en kedja runt en folkmassa och inte tillåter att någon lämnar platsen. Var det rätt? Behövdes det? Bidrog det till minskade eller ökade problem? Därefter spreds nyheten att en medelålders man, Ian Tomlinson, hade avlidit under demonstrationerna. Vändpunkten kom när tidningen *The Guardian* publicerade ett videoklipp där Tomlinson attackerades av en polisman strax innan han avled¹. Inom kort dök det upp ytterligare ett videoklipp av händelsen från en annan vinkel. Det visade att han blev slagen med en batong innan han knuffades till marken². Därefter följde några dagar när ännu fler videoklipp på polisattacker dök upp på Internet. Ett av de mest upprörande videoklippen visade en lång och kraftig polisman, med identitetsnumret övertejpats, som först ganska likgiltigt ger en mycket kortare kvinnlig demonstrant ett slag i ansiktet och sedan mycket medvetet slår undan hennes ben med sin batong³. Vad som började försiktigt blev en snabbt en störtflod, och beundran ersattes av upprörda känslor.

Den 16:e april meddelade Sir Paul Stephenson, polischef för Metropolitan Police, att man inledde en utredning om polisinsatserna. Utredningen skulle ledas av Chief Inspector of Constabulary, Denis O’Connor. Den 21:a april meddelades att man tillsatte en fullständig parlamentarisk utredning om polisinsatserna. För första gången på mycket länge fanns det en möjlighet att öppet debattera insatser för den allmänna ordningen och tänka igenom hur polisen såg på, bemötte och hanterade folkmassor. Krisen kunde vändas till en möjlighet. Och händelserna ledde även till en allvarlig och omfattande genomgång av hur polisen hanterar folksamlingar. Men bra slutsatser kräver att man ställer rätt frågor. Och vilka frågor som ställs beror på hur öppet man väljer att granska problemen – de ska varken underskattas eller överskattas.

Ur den synvinkeln är videoklippen som startade debatten inte till någon hjälp. Videoklippen domineras av en ensam syndare. Det är svårt att inte tänka på batongen när han slår undan kvinnans ben, svårt att inte reagera på hur arrogant och likgiltig han verkar vara inför det han gör. Men titta närmare. Och fokusera inte endast på polismannen. Se hur de runtomkring reagerar. De ser vad som händer men ingen blir upprörd, förvånad eller reagerar negativt. Efter att Tomlinson har knuffats till marken går polisen fram och börjar prata med sin överordnade. Han tillrättavisas inte. De inblandade poliserna verkar

¹ Se <http://www.guardian.co.uk/uk/2009/apr/07/ian-tomlinson-g20-death-video>.

² Se <http://www.guardian.co.uk/uk/video/2009/apr/08/g20-police-assault-ian-tomlinson-video>.

³ Se <http://www.youtube.com/watch?v=6THfDGy1hN4>.

uppfatta händelsen som accepterad och normal. Jag kommer att tänka på den amerikanska filmen Anklagad. Jodie Foster blir våldtagen. Rättegång. Men det är inte våldtäktsmannen som är i fokus. Fokus är på de som tittade på och som i bästa fall inte gjorde någonting. I värsta fall uppmuntrade de våldtäktsmannen och bidrog till att skapa ett moraliskt klimat där en våldtäkt var tänkbar och möjlig. Det finns en annan parallell till filmen. Alla som var där såg vad som hände. Alla poliserna såg att det skedde flera lagöverträdelser. Det är deras moraliska, yrkesmässiga och juridiska plikt att rapportera alla brott som de bevittnar. Men dessa händelser uppdagades inte tack vare polisen. Enskilda poliser (och då endast de som var direkt inblandade) avstängdes endast efter att allmänheten hade lagt fram obestridliga bevis. Till en början ignorerade poliserna händelserna eller gav missvisande förklaringar om vad som hade skett.

Detta visar tydligt att det rör sig om ett systemproblem. Att det handlar om gruppnormer och allmänt accepterade metoder och inte några enstaka dåliga poliser (vilket inte betyder att inte finns dåliga poliser, eller i alla fall vissa som är sämre än andra). Det vill säga, i en upprörd folkmassa är alla fiender och de förtjänar vad de får. Detta var tydligt när Peter Smyth, ordförande för Metropolitan Police Federation (som representerar de poliser som är ute på gatorna och möter folkmassorna), kommenterade händelserna. I radioprogrammet The Today Programme, BBC:s primära nyhetsprogram på morgonen, berättade han att det är oundvikligt med fysiska konfrontationer under en så stor demonstration som vid G20-mötet.

*"I situationer där man ganska tydligt ser att det finns vissa demonstranter som enbart är ute efter att ställa till med så mycket bråk som möjligt är det oundvikligt att det blir fysiska konfrontationer. Ibland är det inte helt tydligt för polisen vilka som är demonstranter eller inte. Jag vet att jag generaliserar nu, men antagandet var att de personer som befann sig i den här stadsdelen vid den här tidpunkten ingick i demonstrationen. Jag medger att kanske det inte är det smartaste antagandet men det är ett ganska naturligt antagande."*⁴

Smyths observationer om polisens inställning sammanfaller med våra egna (Drury, Stott et al., 2003; Stott & Reicher, 1998a). Det vill säga, även om polisen på plats inser att en folkmassa är blandad och att majoriteten av demonstranterna är fredliga så utgår de från att alla som stannar kvar när det uppstår problem är bråkstakar. Det beror antingen på (som Smyth föreslår) att den överväldigande majoriteten lämnar platsen om det uppstår kravaller eller att städade demonstranter dras in i bråket om de stannar kvar.

Men vad gäller ursprunget till denna inställning så undervärderar och fel-tolkar Smyth problemet. Och uppfattningen att en folkmassa endast består av

⁴ Från <http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/london/7989027.stm>.

potentiella problem, och att dessa ska behandlas som problem, är inte bara en enskild missuppfattning (naturlig eller inte). Det är en inställning som lärs ut på polisutbildningen och som har stöd i organisationen. Och ännu värre är att man i det här fallet även rättfärdigar den med forskning inom psykologi. I utbildningsdelen om upprätthållande av allmän ordning används vissa klassiska teorier om massans psykologi. Enligt teorierna tappar fredliga individer som befinner sig i en folkmassa känslan för sina egna jag, sina värderingar och sin självbehärskning och riskerar därför att helt tappa besinningen. Alla är potentiellt farliga. Alla måste behandlas som farliga. Ingen kan klaga på behandlingen. I materialet till en nationell chefsutbildning om allmän ordning citeras gillande citatet nedan som är taget från Martins text från 1920 om att hantera folkmassor: *”en folkmassa är ett verktyg där vi kan ge utlopp för en tillfällig galenskap genom att kollektivt släppa alla hämningar”*. Vidare antyds att denna uppfattning är det rådande synsättet inom den akademiska världen:

”Alla psykologer verkar samstämmigt anse att genom att ingå i en grupp så släpper individen på sin individuella förmåga att tänka rationellt, samtidigt som hennes mer primitiva impulser lockas fram i samklang med de frammanade primitiva impulserna från de övriga gruppmedlemmarna. Slutresultatet blir ett kollektivt medvetande. Som du kan se har teoretikerna lagt fram olika idéer om grupp beteenden som innehåller en hel del sanningar.”

Det visar att det finns intellektuellt och ideologiskt material som tydligt stöder uppfattningen att hela folkmassan ska behandlas som bråkstakar vid problemsituationer. Dessutom finns det en praktisk dimension i denna generalisering. Om vi tittar på vår egen forskning så återkom poliserna till att vissa taktiker krävde att alla behandlades lika. Det är omöjligt att skingra och leda iväg en folkmassa och samtidigt stanna framför varje demonstrant och fundera om han eller hon ska få stanna eller inte. Oavsett om man vill eller inte så finns det inte tid till det.

Som vi nämnde tidigare var taktiken vid G20-mötet inte att skingra folkmassan utan att samla och bevaka den på ett ställe. Men taktiken att bilda kedja runt demonstranterna behandlar fortfarande alla på samma sätt, oavsett om det rör sig om en våldsförespråkande person som döljer sitt ansikte eller en gravid kvinna som demonstrerar mot barnadödligheten i tredje världen. Detta visar tydligare än enskilda polisens våldsamma reaktioner att det finns ett systematiskt fel i uppfattningen om och hanteringen av folkmassor. Det pekar antingen på ett ointresse för att alla enskilda individer i en folkmassa behandlas som problem eller så visar det alla i en folkmassa uppfattas som problem. Men det är nog troligare att likriktade taktiker utgår ifrån likriktade teorier och att detta skapar ett ännu större stöd för en norm om beteendet som brottsligt med åtföljande ointresse för om enskilda individer i folkmassor skadas.

Svaret på frågan om vad som är problemet är alltså att folkmassan behandlas som ett problem. Och teorier och metoder som stöder det synsättet förstärker problemet. Massans psykologi, i den meningen att den ingår som en viktig del i dessa teorier, är därför en del av problemet. Ett av våra huvudsakliga påståenden är därför att vi måste granska och revidera denna psykologi så att vi inte missar chansen att skapa en ny policy och nya arbetsmetoder för upprätthållandet av allmän ordning. Vi behöver en ny massans psykologi för polisinsatser mot folksamlingar.

Problemet består av flera delar, eller kanske snarare återverkningar, som måste tas upp. Om det framstår som att polisen godtyckligt attackerar individer i en demonstration når konsekvenserna av detta långt bortom de som attackerades eller de som ingår i demonstrationen. Det kan ha allvarliga konsekvenser för hur polisen uppfattas inom olika samhällsgrupper och av allmänheten i stort. Nedan följer en berättelse från en demonstrant som blev kvarhållen av en poliskedja.

”Trots att vi flera gånger bad att bli visiterade och tillätna att lämna platsen hölls vi kvar under 6 timmar utan vatten, mat, toaletter eller sjukvård. Fast jag är stolt över att inte en enda person i gruppen reagerade våldsamt, varken mot någon annan person eller egendom. Vi delade med oss av det lilla vi hade och höll möten om målen med G20-mötet. Ingen visade ilska, men många var missnöjda. När vi slutligen leddes iväg, en och en, vid midnatt kände jag mig sviken av det oprovocerade agerandet från den grupp som jag uppfostrats att lita på. Jag skäms för den här staten och för att vanliga och fredliga demonstranter kriminaliseras och provoceras på det här sättet.

Anledningen till att jag skriver detta är att jag växte upp i den här staden och sätter stort värde på vår rätt att använda staden för att fredligt och kreativt kunna tala till våra folkvalda ledare. Men skadan som polisen åsamkade igår kväll går djupare än de fysiska såren, i det kaos som uppstår vid onödigt statligt våld föds rädsla och förtroenden förloras.”⁵

Betänk vidare vilken effekt händelserna hade på samhället i stort. Vi har argumenterat på andra ställen (Reicher, Stott et al., 2007) att folkmassor i allmänhet uppfattas av sig själva och andra som representanter för olika sociala kategorier. De är så att säga inte endast en fysisk grupp med personer – de är grupper med studenter, svarta, miljöaktivister, pacifister osv. Denna uppfattning om kategorier beror delvis på vad Benedict Anderson kallade en uppfattning om ”fiktiva samhällen” (imagined communities) (Anderson, 1983). Vad han menar är att vi har en klar bild av hur gruppen ser ut och vilka som ingår i den, men på grund av storleken och spridningen ser man aldrig den fysiska gruppen som sådan samlad på en och samma plats. Det närmaste man kom-

⁵ Från <http://www.londonfgss.com/thread19035-17.html>.

mer att se dessa fiktiva samhällen, menar vi, är vid folkmassor. Folksamlingar är fysiska representationer av fiktiva samhällen. Det betyder att alla i folkmassan är intresserade av hur den behandlas av andra (och då speciellt polisen) och behandlingen berättar för gruppmedlemmarna vilket förhållande de har till polisen. Självklart underbyggs detta av att demonstrationer och andra stora samlingar med människor har ett nyhetsvärde och att information från dessa sprids och påverkar andra människor.

Evenemang med stora folkmassor har tydligt fungerat som symboler för förhållandet mellan polisen och olika grupper. Oavsett om man var med i Notting Hill på 1970-talet, eller i Brixton, Bristol, Handsworth, Tottenham eller Toxteth på 1980-talet, finns det klara samband mellan polisinsatserna och det negativa förhållande som rådde mellan polisen och den svarta befolkningen (se Bunyan, 1981/2; Institute of Race Relations, 1987; Sivanandan, 1981/2; 1983). En av skillnaderna med G20-mötet var att de som drabbades av polisens insatser då inte ansågs ingå i specifika grupper (t.ex. miljöaktivister eller antikapitalister) utan de sågs som vanliga medborgare. Ian Tomlinson beskrevs till exempel i *Guardian* (som var först med nyheten om att han avlidit) som en ”47-årig tidningsförsäljare som var på väg hem från arbetet”⁶. Han kunde vara vem som helst av oss och det han drabbades av berättade någonting om hur polisen såg på oss alla. Det kan förklara varför nästan 60 % av de tillfrågade i en opinionsundersökning ansåg att polisen använde onödigt våld under G20-mötet⁷, och i en annan undersökning sa sig 40 % av Londonborna ha en mer negativ bild av polisen efter G20-mötet⁸.

Det visar att problem vid polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen kan ha vidare konsekvenser än man ofta tror. Men det bör balanseras mot att även möjligheterna vid dessa polisinsatser är större än vad de flesta är medvetna om. Vi menar att om polisinsatser mot folkmassor påverkar hur allmänheten uppfattar polisen och om kravaller understöder spänningar mellan polisen och enskilda samhällsmedborgare, så borde även det omvända gälla. Positiva händelser vid evenemang med folkmassor bör vara ett sätt att motverka och hantera konflikter med vissa samhällsgrupper och en möjlighet att skapa ett bättre förhållande till dessa grupper.

Ovan hänvisade vi till hur de våldsamma händelserna vid karnevalen i Notting Hill bidrog till ett redan infekterat förhållande mellan den svarta befolkningen och polisen. Men när vi studerade karnevalen under 1980-talet⁹ hade polisen börjat använda en helt ny taktik för att undvika kravaller vid karnevaler. Färre poliser användes och de patrullerade i mindre grupper som

⁶ Från <http://www.guardian.co.uk/uk/2009/apr/07/ian-tomlinson-g20-death-video>.

⁷ Se <http://www.thisislondon.co.uk/standard/article-23678442-details/G20+police+'were+too+violent'/article.do>.

⁸ Se <http://www.thisislondon.co.uk/standard/article-23682001-details/Four+in+10+Londoners+don't+trust+M+et+after+G20+death/article.do>.

⁹ Arbetet beskrevs i en film (*Controlling Carnival Crowds*) som BBC gjorde för en kurs i socialpsykologi (D317) vid The Open University.

interagerade med karnevalsdeltagarna för att analysera källor till konflikter. Informationen användes sedan för att anpassa arbetssättet. Tidigare hade det ofta uppstått bråk när polisen försökte stänga av olika musikanläggningar (rullande diskotek) på nätterna. Deltagarna ansåg att de hade rätt att fortsätta festa och att polisen endast var där för att förstöra. Det utbröt ofta bråk när polisen försökte tränga sig igenom folkmassan för att stänga av musiken. Tillvägagångssättet ändrades och i stället meddelade polisen de ansvariga att om de inte stängde av musiken vid den överenskomna tiden skulle deras licenser dras in eller de skulle få en sämre placering under nästa år. Därefter räckte det med att en polis diskret visade sig för att de ansvariga självmant skulle reglera sig själva och stänga av musiken. Vissa deltagare blev självklart besvikna och buade men det fanns ingen att rikta ilskan emot och ingen möjlighet att starta bråk med polisen.

Det ändrade tillvägagångssättet var tydligt och det uppfattades även av gruppen. Jag minns speciellt en händelse. Dagen innan karnevalen intervjuade vi en av organisatörerna. Han litade inte på polisen och var mycket tveksam till deras insatser. Vi stötte på honom senare och då var han både förvånad och belåten över polisinsatserna och över hur bra han hade blivit bemött av enskilda poliser under dagen. *”Det är fantastiskt”,* sa han, *”någon måste ha berättat hur de ska göra.”*

Det leder oss vidare till vårt andra huvudsakliga påstående. Bemöter polisen folkmassor med attityden att de står inför ett problem, förlorar de oundvikligen de positiva möjligheterna med polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen. Om man förutsätter att en folkmassa kommer att skapa problem, om man väntar sig problem och behandlar alla som potentiella problem och anser att ett lyckat resultat är om inget händer, då kommer man aldrig att inse att polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen är unika och effektiva verktyg för att hantera problem mellan polisen och allmänheten.

Syftet med detta kapitel och vårt arbete (Reicher, Stott et al., 2004; Reicher, Stott et al., 2007) är att utmana den traditionella uppfattningen om folkmassor och polisinsatser vid dessa, och i stället erbjuda ett alternativt sätt att förstå folksamlingar och hur konflikter uppstår. Dessa idéer kan sedan användas som underlag för att utveckla nya effektivare polisinsatser och för att inse möjligheterna med detta arbetssätt.

Med dessa mål i åtanke ska jag först kritisera den gamla och sedan presentera den nya massans psykologi. Därefter ska jag lägga fram fyra principer för upprätthållande av allmän ordning. Slutligen kommer jag att återgå till G20-mötet och illustrera metoden genom att visa vad som kunde ha hänt och vad resultatet kunde ha blivit. Jag kommer dock inte att gå in mer i detalj på tillvägagångssätt och faktiska fördelar med metoden. Det överlämnar jag till Clifford Stott. Han har gjort arbetet som han beskriver i sitt kapitel i denna bok.

Den gamla och den nya massans psykologi

Jag har tidigare nämnt hur de gamla teorierna om massans psykologi fortfarande används i polisutbildningsmaterial. Citatet från Martin återger idéer från en av de allra mest inflytelserika böckerna inom psykologin – Gustave Le Bons bok *Massans psykologi* (*La psychologie des foules*, 1895). Enligt honom sker en grundläggande psykologisk förändring inom alla som befinner sig i en folkmassa. Individens förlorar sitt jag genom att uppgå i massan och bli ett anonymt element i gruppen. Eftersom vår bedömningsförmåga och våra värderingar finns i jaget betyder det att individen förlorar förmågan att skilja rätt från fel och vad som bör och inte bör göras. Resultatet blir att individen inte längre är kapabel att filtrera de intryck som hon eller han utsätts för. Individen reagerar för det första omdömeslöst på alla intryck och känslor som han eller hon utsätts för (de ”smittas”) och för det andra saknas det gränser för dessa reaktioner. Detta är anledningen till att normala individer kan förändras till vildar, att laglydiga medborgare blir brottslingar och varför alla i folkmassan bör misstänkas.

Le Bon menar på ett övergripande plan att de som ingår i massan tar flera steg nedåt på civilisationsstegen och att all deras kraft riktas in på förstörelse. Med andra ord kan man säga att han menar att gruppen förvandlas till en lynchmob. Om man lånar Lady Caroline Lambs beskrivning av Lord Byron så är Le Bons folkmassa galen, skadlig och farlig att möta.

Detta synsätt innehåller flera problem (se Reicher, 1982; 1987; 2001 för en mer omfattande kritik). Rent empiriskt är det felaktigt att alla ”smittas”. Milgram och Toch (1967) noterar träffande att poliser som är placerade i folkmassan inte rycks med i galenskapen. På samma sätt är det felaktigt att säga att folkmassor överlag är våldsamma. Våld tillhör faktiskt undantagen. Det kan vara så att det gärna rapporteras om folkmassor när det uppstår kravaller (löpsedeln ”Folkmassa – ingenting hände” säljer inga lösnummer) men att det är ett uttryck för medias rapportering och inte en sanning om folkmassor. Och vid de situationer där det uppstår kravaller tappar de enskilda individerna faktiskt inte fullständigt besinningen. I stället finns det ett ganska tydligt mönster när det gäller vem eller vad som våldet riktas mot och hur våldshandlingarna uttrycks. Historiker inser allt mer att det inte handlar om slumpvisa utbrott utan att folkmassor är illustrationer av de enskilda individernas kulturella uppfattning av gruppen. De är en resurs för de som vill förstå de inblandades perspektiv (se exempelvis Thompson, 1971).

Le Bons synsätt innehåller även en rad begreppsmässiga problem – det första kan sägas vara att han inte är helt tydlig med vad han anser vara en folkmassa. Han skiljer inte en fysisk folkmassa – en grupp människor som råkar befinna sig på en viss plats, som exempelvis resenärer på ett tåg eller en grupp människor i en affär, från en psykologisk folkmassa – en grupp människor som har samlats och som anser sig ha någonting gemensamt. Denna skillnad, hur den ser ut och vad den innebär, är startpunkten för den nya massans psykologi.

Jag tänkte förklara den med ett exempel som jag har använt tidigare och som alla briter som upplevt vårt sönderfallande järnvägsnät bör känna igen. Om du kommer från ett land där tågen kommer fram i tid ber jag om ursäkt och ber dig att ersätta järnvägsnätet med ett eget exempel.

Tänk dig en grupp med personer i en järnvägsvagn. Oavsett om det är trångt i vagnen känner de inte en gemenskap på grund av att de befinner sig i samma vagn, i stället anstränger de sig för att särskilja sig som enskilda individer. De undviker ögonkontakt, vänder sig bort från varandra och även om de läser samma tidning undviker de noga att försöka se vad personen bredvid läser om. De känner sig besvärade eller känner till och med obehag om någon råkar komma åt dem eller kanske till och med trycker sig emot dem. Sedan stannar tåget. Och det står still. Ingen talar om varför. Efter en stund meddelas att stoppet beror på löv på spåren, snö eller tekniska problem. Nu sker en förändring. Psykologiskt slutar resenärerna att se sig själva som enskilda individer som råkar befinna sig på en och samma plats. De har i stället någonting gemensamt. En känsla av att de ingår i en grupp. De är en grupp med pendlare som står i ett motsatsförhållande till tåg företaget. Samtidigt med den psykologiska förändringen sker en beteendeförändring. Personerna vänder sig mot varandra, börjar prata och delar kanske med sig av mat som de råkar ha med sig. I takt med att det växer fram en psykologisk gemenskap uppstår en social solidaritet.

Att känna sig som en del i en grupp kräver alltså en viktig förändring. Men den förändringen handlar inte om att individen tappar kontrollen över sig själv, utan att känslan av att vara en enskild individ ersätts med en social grupp-känsla – jag är en ”pendlare” i stället för Johan Persson. Detta är grunden för tre andra förändringar som påverkar hur personer agerar i folkmassor.

NUMMER ETT. Fokus för individernas identitet förändras snarare än att den förloras. Grundvalen för deras värderingar och bedömningsförmåga förändras men de förlorar inte uppfattningen om sina värderingar. De handlar med andra ord inte utifrån sina personliga värderingar utan ifrån de värden som är förbundna med den relevanta sociala kategorin. Därför går det alltid att hitta restriktioner och mönster i hur folkmassor handlar och varför den speglar en gemensam uppfattning om rätt och fel och gemensamma uppfattningar om lämpligt agerande. Olika folksamlingar kan agera mycket olika beroende på vilken social kategori de representerar. Katoliker, antifascister och Manchester United-fans kommer oundvikligen att reagera på olika sätt.

NUMMER TVÅ. Som antyds i tågexemplet kommer relationerna mellan individerna i gruppen att förändras. Sannolikheten är större att vi håller med, litar på, respekterar, stöder och hjälper personer som ingår i samma grupp (se Reicher & Haslam under publicering, för en granskning). Vi vill både bokstavligen och bildligt känna oss närmare dem (Novelli, Drury et al., under publicering)

och vi uppfattar deras närvaro som positiv snarare än negativ. Chansen att vi kan enas om en ledare är även större om vi delar samma psykologiska grupp-gemenskap (Reicher, Haslam et al., 2005). Man kan säga att vi både uppfattar och bidrar till den sociala solidariteten i gruppen. Samordningen och det gemensamma stödet gör att gruppmedlemmarna kan rikta sina reaktioner och inte endast känner sig starkare (Drury & Reicher, 1999) utan även blir socialt starkare. Gruppmedlemmarna ser inte endast saker ur ett nytt perspektiv, de befinner sig även i en situation där de rent praktiskt kan agera utifrån detta perspektiv.

NUMMER TRE. Det sker en känslomässig förändring. Folkmassor är känsloladdade fenomen. Men inte på grund av att omdömen och intellekt försvinner och ersätts med känslomässiga drivkrafter som de klassiska teorierna menar. I stället gäller det motsatta. Grupper är känslomässiga eftersom de ger individer ett förhållningssätt till omgivningen och en känsla av samhörighet med andra. I kombinationen av dessa två skapas kraften att förändra (i motsats till vår vardag där vi normalt lever i en värld skapad av andra) och det är den som gör att människor har så starka känslomässiga band till gruppen (se Prayag Magh Mela Research Group, 2007). Det är även därför människor reagerar så starkt när de uppfattar att någon hotar eller agerar felaktigt mot gruppen.

Mot bakgrund av dessa allmänna processer kan vi se närmare på konflikter och kravaller i folkmassor. Enligt den gamla psykologin är de helt naturliga reaktioner av en folkmassa. Och det enda sättet att undvika reaktionen är att hindra att folkmassan uppstår eller att undertrycka den så att den inte får chansen att uttrycka våldet. Men enligt den nya psykologin är den uppfattningen inte bara helt felaktig utan den kan även bidra till att skapa och trappa upp konflikter.

Naturligtvis finns det situationer där vissa grupper aktivt förespråkar våld, och precis på samma sätt finns det fredliga grupper som förkastar våldshandlingar under alla omständigheter. Men i allmänhet uppstår kravaller när gruppmedlemmar anser att någon kränker deras rättigheter eller behandlar dem orättfärdigt (Stott & Reicher, 1998b). Av detta kan man dra tre viktiga slutsatser. Våld är för det första inte en inneboende kraft i gruppen som enbart kan förklaras av att gruppen existerar som sådan. Det är snarare ett resultat av en interaktion mellan gruppen och andra, och någonting som endast kan förstås om man tittar på hur båda parter agerar. För det andra kommer själva startskottet för våldshandlingarna att skilja sig åt mellan olika grupper beroende på vad respektive grupp anser vara rätt och fel. För det tredje, om polisen utgår från att gruppen kommer att ställa till med problem och reagerar oavsett vad gruppen uttrycker, är risken stor att de stöter sig med gruppens uppfattning om sina rättigheter och därmed bidrar till att skapa problem.

Men det är givetvis en förenklad bild. För att få med hela bilden måste vi

återigen gå tillbaka till och förfina vår bild av fysiska och psykologiska grupper. Vi måste även beakta att det inte behöver finnas en psykologisk grupp i en fysisk grupp (exemplet med tåget), men att den även kan bestå av flera psykologiska grupper. I en tågsvagn på väg till en fotbollsmatch kan det finnas fans för båda lagen och andra som enbart är intresserade av fotboll utan att de föredrar det ena eller det andra laget. Vagnen blir en stor grupp med människor, ofta uppblandad, som innehåller tre distinkta kategorier med människor. Situationen är vanlig vid de större evenemang där polisen finns på plats för att sköta ordningen. Vid demonstrationer om exempelvis fred, miljö eller G20 innehåller folkmassan en rad olika grupper som alla har olika värderingar, åsikter, syften och uppfattningar om sina rättigheter. Oftast är det en liten minoritet som är mer våldsbenägen än andra. Hur kontrollerar man minoriteten utan att skapa upprörda känslor hos majoriteten? Hur förhindrar man att vissa bryter mot lagen utan att man förvägrar de övriga sina lagenliga rättigheter? Detta är grundproblemet vid polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen, och det är en tuff utmaning.

Problemet är så komplext att det kan förefalla omöjligt att hantera sådana situationer, men det finns en ljuspunkt. De som fördömer våld (åtminstone till en början) upplever oftast våldsyttningar som negativa. Demonstranterna är medvetna om att kravaller snabbt tar överhanden i medierapporteringen. Deras syften och mål stämplas som olagliga och anledningen till att delta i demonstrationen misstänkliggörs. Det gör att majoriteten kan ses som en potentiell resurs för att hantera en våldsam minoritet. Jag minns en dramatisk händelse. Det var en anti-apartheiddemonstration i London 1986. Demonstrationen slutade vid Trafalgar Square och på grund av situationen i Sydafrika deltog många flera än väntat. Folkmassan trängdes ihop för att alla skulle få plats och många trycktes upp mot polisavspärrningen framför den sydafrikanska ambassaden på torgets östra sida. Några personer började knuffas och det såg ut som om problemen skulle förvärras. Just då talade den amerikanske medborgarrättskämpen Jesse Jackson. Han bad alla att ta det lugnt. Bråk kunde endast vara negativt för budskapet och rörelsen mot apartheid. Och de enda som skulle vinna på det var den sydafrikanska regimen. Han bad alla att ta varandras händer och i stället gemensamt kräva att Nelson Mandela skulle frigges. De få som bråkade isolerades. Och de lugnade ned sig tack vare den fredliga majoritetens agerande. Bråket dog ut i stället för att eskalera.

Den kritiska frågan är då hur olika polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen antingen fångar upp majoriteten i avsikten att bevara lugnet eller driver över dem till minoritetens sida. Om man ställer frågan lite annorlunda är problemet inte om det uppstår kravaller. Det kan ju finnas element i folkmassan som vill starta bråk oavsett vad polisen gör. Frågan handlar i stället om upptrappning eller nedtrappning av konflikter. Vi kritiserar den gamla psykologin för att den bidrar till att trappa upp våldet. Genom att reagera på minoriteten och förvägra majoriteten sina rättigheter skapar man

effektivt en situation där delar av majoriteten förknippar sig med minoriteten, där våldsförespråkarna får både påverka och ha inflytande över situationen. Vi förespråkar den nya psykologin eftersom den erbjuder en förklaringsmodell för nedtrappning av problematiska situationer. Först måste man erkänna att folkmassan består av olika grupper och sedan försöka förstå vilka de är och vad deras syften är. Genom att tillåta och kanske även stöda grupper med rättmätiga syften undviker man att de påverkas av våldsbenägna grupper och kanske får man till och med dem att bidra till att ordningen upprätthålls. Det låter enkelt men det innebär ett helt nytt sätt att bemöta folkmassor. Till att börja med innebär metoden att man möter folkmassan med en helt annan utgångspunkt. De första frågorna är inte vilka problem som kan uppstå och hur de kan stoppas, det intressanta är i stället vad gruppen har för syften och hur dessa kan underlättas. Som vi nämnt tidigare omfattar den nya psykologin för att hantera folkmassor fyra principer. I nästa avsnitt ska vi gå igenom dessa principer.

Fyra principer för att upprätthålla den allmänna ordningen

De fyra principer jag ska delge här har tidigare förklarats både inom den akademiska forskningen (Reicher, Stott et al., 2004; 2007) och i ACPO:s (British Association of Chief Police Officers) manual "Keeping the Peace" (ACPO, 2003). Mot bakgrund av händelserna vid G20-mötet menar vi att någonstans har någonting gått fel. Men möjligheten finns ju att principerna är felaktiga och inte bidrar med något. Dock har de implementerats och visat sig ge resultat på andra håll både i södra och norra Europa. Både Clifford Stott och Otto Adang (se deras kapitel i boken) skriver mer om det. Och problemen vid G20-mötet uppstod inte trots att våra principer användes, i stället uppstod de, enligt oss, på grund av att principerna ignorerades. Därför är det ännu viktigare att visa hur viktiga principerna är och att förklara dem ytterligare.

Det är viktigt att förstå att vi inte hänvisar till specifika riktlinjer. Vi hänvisar inte till specifika procedurer. Vi vill visa ett allmänt förhållningssätt mot vilket riktlinjer och metoder kan tas fram och granskas. Våra principer är endast effektiva om de implementeras inom hela arbetsprocessen för upprätthållande av allmän ordning – från grundutbildning för poliser till utrustning och tekniker som används vid insatser. Och däremellan vid informationshantering, taktikutveckling och organisering vid genomgångar och uppföljningar m.m. Det räcker inte att plocka delar för att visa på ytterligare en synpunkt om det grundläggande arbetssättet är baserat på en annan uppfattning om folkmassor. Det kan inte annat än bli osammanhängande. Det går endast att använda en uppsättning med principer och en uppfattning om folkmassors agerande och hur de ska hanteras. Konceptet måste användas i sin helhet eller inte alls.

Ibland verkar denna poäng inte ha insetts helt. I ACPO:s manual föregås våra principer av ett avsnitt om grupp beteenden. Avsnittet innehåller många bra poänger. Det står att man kan hitta flera olika attityder och beteenden i

folkmassor. Det står uttryckligen att människor inte blir galna bara för att de befinner sig i en folkmassa. Men detta blandas med idéer från den gamla psykologin. Det står till exempel att när individer i en grupp blir upprörda eller aggressiva så kan deras känslotillstånd spridas till andra individer runt omkring. Vidare antyds att anonymiteten upphäver moraliska begränsningar. Med andra ord är det en blandning av det gamla och det nya. Och det är sannerligen inte en genomgående attitydförändring inför principer och metoder.

Därför vill jag återigen poängtera att principerna är följande, varken mer eller mindre:

Förstå de sociala identiteterna som ingår i folkmassan¹⁰

En av utgångspunkterna i den nya massans psykologi är att de olika psykologiska grupperna som ingår i folkmassan agerar utifrån sina egna sociala identiteter. Vill du veta hur de som ingår i dessa grupper kommer att reagera, i enlighet med lagen eller emot lagen, vilka förslag de kan ta till sig och vad de kommer att strunta i och hur de kommer att uppfatta olika polisiära insatser måste du förstå deras sociala identiteter. Du måste kort och gott lära dig förstå gruppkulturen som om du ingick i den.

Självklart försöker polisen förstå grupper som om de ingick i dem. De lägger ned stora ansträngningar på just detta. Efter G20 har det faktiskt avslöjats att både mutor och hot har använts för att försöka förmå aktivister att spionera på sina gruppmedlemmar.¹¹ Tyvärr avslöjar det att informationsinhämtningen och vilken sorts information som eftersöks härrör från den gamla psykologins perspektiv. Fokus är att skaffa fram upplysningar om brott begångna av individer och deras olagliga avsikter. Sett ur detta perspektiv måste informationen inhämtas utan de inblandades vetskap. Det vi föreslår är någonting helt annat. Det handlar om hur gruppen uppfattar omgivningen, vad den tror på och hur den vill nå dit. Den informationen kan och bör inhämtas öppet eftersom just inhämtandet är en del i processen där man visar att man respekterar gruppen och arbetar med, i stället för emot den.

För att uttrycka det lite annorlunda, om polisen lade ned lika mycket kraft på att förstå kulturerna som att hitta brotten skulle utgångsläget för att förebygga konflikter, i stället för att tvingas hålla tillbaka dem, vara mycket bättre.

Differentiering– att urskilja de olika psykologiska grupperna i en folksamling. När man förstår skillnaderna i fråga om värderingar, normer och avsikter mellan olika grupper i en större folkmassa förstår man även hur viktigt det är att grupperna behandlas på olika sätt. Bara för att några personer i en folkmassa

¹⁰ Jag har delvis förändrat terminologin från hur vi har använt den tidigare (Reicher, Stott et al. 2004; 2007).

Den var tidigare mer abstrakt och därför mer svårtydlig. Jag är alltså mindre precis, men tydligare.

¹¹ Se <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/apr/27/police-spies-environmentalists-scotland-protesters>.

börjar kasta saker mot polisen innebär det inte att alla är fientligt inställda till polisen eller kommer att tappa besinningen helt. Bara för att några vill förstöra andras egendom, krossa fönster eller plundra banker betyder det inte att övriga kommer att inse att även de vill det. I stället är det troligare att dessa minoriteter kan påverka övriga om polisen ingriper godtyckligt mot folkmassan och skapar en mer allmänt fientlig stämning. Därför är det viktigt, på alla nivåer, att alla i folkmassan inte behandlas som misstänkta på grund av vad några få individer orsakar. Men, som sagt, det är en sak att vara medveten om detta, men något annat att implementera det. Om exempelvis det taktiska registret bara innehåller insatser som kan riktas mot hela folkmassan, räcker det inte med att ändra inställning. Om de tillgängliga teknikerna är så trubbiga eller övergripande (t.ex. tårgas eller vattenkanoner) att alla riskerar att bli en måltavla, kan differentieringen av olika grupper inte bli mer än en tanke. Om polisens utrustning (slitna och repiga plexiglassköldar och visir) gör det svårt att urskilja personer i folkmassan blir det naturligtvis omöjligt att rikta insatserna mot enskilda mål. Differentieringen är inte bara en idé utan lika mycket ett tillvägagångssätt och därför kräver implementeringen inte endast ett förändrat tankesätt utan även en genomgång av alla praktiska detaljer vid polisinsatserna.

Underlätta demonstranternas legitima syften

Det är en av huvudpunkterna. Den är tillräckligt viktig för att vi ska upprepa den igen. Om det finns en förändringsidé som vi vill att ni tar med er från detta kapitel så är det detta. Polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen kan förändras från att vara situationer där alla misstänkliggörs till situationer det finns stöd för insatserna om den första frågan polisen ställer sig är: *"hur kan vi underlätta"* i stället för *"hur kan vi kontrollera"*, och när demonstranterna ser på polisen och tänker att *"de är här för att hjälpa oss"* i stället för att *"de är här för att stoppa oss"*.

Stott och hans kollegor delar med sig av ett belysande exempel på denna vändning från hur de engelska och skotska fotbollsfansen behandlades vid fotbolls-VM i Frankrike 1998 (Stott, Huchison et al., 2001). De engelska fansen ansågs våldsamma, och även om de till en början inte var det, så behandlades de som våldsamma. Följden var att fredliga fans distanserade sig från polisen och i stället ansåg sig ha mer gemensamt med de våldsamma fansen. Denna förändring gjorde det mycket troligare att de skulle bli involverade och aktivt delta i eventuella kravaller. De skotska fansen å andra sidan ansågs vara en glad färgklick och de behandlades bra av såväl polis som myndigheter. Som en följd, om några av dem började uppträda störande ingrep övriga fans för att stoppa dem.

Vi menar självklart inte att polisen ska underlätta för alla grupper oavsett deras syften. I vilka situationer som man ska ge sitt stöd hänger självklart ihop med de två första principerna ovan. Polisen måste förstå vad de olika grupperna vill och identifiera de legitima syftena om de vill förstå när och var

de lämpligen ska ge sitt stöd. Men trots det menar vi att stöd och inte kontroll ska vara grundinställningen. Var alltid öppna och trevliga. Lös missförstånd genom att vara hjälpsamma och genom att kommunicera. Ändra endast taktik när det finns tydliga bevis för att vissa individer strävar efter att skapa problem. Det finns två anledningar till detta. Om man först tittar mer allmänt på gruppdynamik, är det inte bara viktigt hur och varför polisen behandlar individer på ett visst sätt, det är lika viktigt hur de uppfattas att göra detta. Maktspråk utan tydliga och giltiga skäl bidrar till att skapa barriärer mellan polisen och folkmassan. Den risken att skapa barriärer finns inte när polisen ingriper mot den som kastar den första stenen (metaforiskt men ofta även bokstavligen). För det andra skapar en attityd som vill få majoritetens förtroende en minskad risk (initialt) för att det finns en grogrund för de som vill störa ordningen. Det beror på att folkmassans vilja att kontrollera sig själva kan fungera som en andra försvarslinje. Stöd handlar slutligen inte om att ge efter för demonstranterna utan om att vara effektiva. Det handlar om att hitta den bästa balansen mellan de olika krafter som vill upprätthålla den allmänna ordningen och de som vill störa den.

Kommunicera att strategin är att underlätta

Vi ska kort återgå till skillnaden mellan målet med polisens insatser och hur dessa insatser uppfattas av folkmassan. Vi återvänder till karnevalen i Nottingham Hill. Ett av polisens största problem var den allmänna säkerheten under karnevalen. Folk riskerade att klämmas fast, och det fanns även en risk att om någon behövde läkarvård fanns det inte möjlighet för läkarna att ta sig fram. Polisen rensade och stängde av vissa gator så att de vid akuta situationer kunde användas för att till exempel utrymma området eller för ambulanser. För deltagarna handlar karnevalen delvis om samhällets självbestämmande. Under en helg tillhör gatorna folket, och speciellt den svarta befolkningen. De dansar och firar, när de vill och var de vill. Enligt dem har polisen ingen som helst rätt att stänga av gator och säga var de kan och inte kan gå. Avstängningarna skapade spänningar och blev ställen för konfrontationer.

Vad jag vill peka på är att om polisen inte lyckas kommunicera att de vill hjälpa och underlätta så riskerar denna hjälp att bli missriktad. Den stjälpmer mer än den hjälper. Samarbetet måste inledas innan själva händelsen, alla som kommer till evenemanget måste veta varför det görs och detta måste löpande kommuniceras under själva evenemanget. Dessutom, den mest effektiva kommunikationen kommer inifrån, inte utifrån. Låt mig illustrera vad jag menar med en annan anekdot som jag använt mig av tidigare.

För många år sedan såg jag på en fotbollsmatch med en kompis och hans pappa. Båda två var hängivna Bournemouth-fans och för första gången hade Bournemouth (en liten kuststad med ett fotbollslag i de lägre divisionerna) möjligheten att vinna sin division och bli uppflyttade till en högre division än laget någonsin spelat i. De behövde bara vinna matchen. Det var fullt med folk

på plats. Det meddelades i högtalarna att om laget vann skulle de komma ut på planen efter matchen för att tacka publiken och visa upp bucklan. Förut-sättningen var att publiken inte rusade in på planen efter slutsignalen. Bour-nemouth gjorde mål. Fansen blev som tokiga. Några sprang in på planen. Det meddelades igen att om publiken fortsatte springa in på planen skulle laget inte komma ut för att tacka publiken. När de som hade sprungit in på planen försökte undvika polisen och söka skydd bland massorna på läktarna blev de stoppade av den övriga publiken. De fick helt enkelt inte komma tillbaka. Påhejad av publiken kunde polisen lugnt gå fram och leda iväg dem.

Om man vill förklara anekdoten med en annan terminologi kan man säga att meddelandet kommunicerade till publiken att de ansvariga ville ge publi-ken vad den ville ha. De kommunicerade även att det fanns vissa krav. Efter målet kommunicerades att de som bröt mot dessa krav endast riskerade att förstöra för publiken. I denna kontext (a) motverkade de som sprang in på planen gruppens mål; (b) majoriteten av fansen samarbetade med polisen för att peka ut de som förstörde; (c) fansen ansåg att polisen var på deras sida. Om man återberättar anekdoten i ännu mer allmänna termer visar den hur effektiv kommunikation kan vara för att få majoriteten på polisens sida i stället för att driva dem till att ta ställning för en störande minoritet.

Slutsats – en analys av vad som kunde ha skett vid G20

Jag har hävdad att det krävs en genomgripande attitydförändring inom polisen om insatser för att upprätthålla den allmänna ordningen. Förändringen måste baseras på nya principer som i sin tur är baserade på en ny förståelse av mas-sans psykologi. Omvänt, när jag lagt fram dessa principer har jag pekat på flera områden där principerna kan påverka arbetet med att upprätthålla den allmänna ordningen – allt från informationsinhämtning till taktiker, teknik och till och med personlig skyddsutrustning. Allt kan komma att bli påverkat.

Som jag har sagt ovan så tänker jag inte ta nästa steg och börja skissera i detalj vilka insatser och metoder som följer ur dessa nya principer. Det finns för det första inte plats för det här. Dessutom finns det andra som har till-bringat mycket mer tid med att fundera på detta och som är bättre lämpade att utveckla nya metoder och utvärdera dem. Men jag vill i alla fall beröra ämnet, om än kort. Eftersom jag inledde med att kritisera polisinsatserna vid G20-mötet, och speciellt poliskedjor, bör jag kanske ändå avsluta med att förklara vad jag anser borde ha gjorts annorlunda.

Insäckning innebär, som jag nämnde tidigare, att en grupp demonstranter, ofta under en längre tid, omringas och hindras från att lämna en plats. Tak-tiken ignorerar vilka psykologiska grupperingar som råkar finnas i en fysisk folkmassa. Inga försök görs för att urskilja olika grupper. I stället behandlas alla som ett enda potentiellt problem. Det är raka motsatsen till att hjälpa – allas planer stoppas, oavsett vad de är. Samtidigt innehåller taktiken minimalt med kommunikation, oavsett om det handlar om att förklara varför de inte får

lämna platsen eller vad som kommer att hända med dem. Taktiken som sådan är en perfekt implementering av den gamla massans psykologi och bryter mot varenda en av principerna inom den nya massans psykologi. Den leder till en allmän uppfattning att polisens insatser är orättfärdiga och ofta uttrycks detta med exempel där individer som inte på något sätt utgör ett hot mot polisen förödmjukas. Situationen innebär att de mest våldsbenägna individerna har lättare att påverka gruppen som helhet och agera som representanter för den. Balansen i de krafter som sätts i rullning pekar tydligt till polisens nackdel.

Kunde situationen ha hanterats annorlunda om man utgår ifrån att det fanns känsliga platser i området som riskerade att utsättas för attacker av vissa, och om man antar att det på någon nivå fanns politiska påtryckningar för att förhindra sådana attacker (se Cronin & Reicher, 2008)? För det första skulle alla insatser utgå från en förståelse om vilka grupper som fanns representerade i demonstrationen, deras olika perspektiv och mål. För det andra skulle polisen tydligt informera att deras jobb var att underlätta demonstranternas lagliga rätt att uttrycka sina åsikter men att detta försvårades av vissa element. För det tredje kunde en tillfällig poliskedja användas tillsammans med en gallring för att skilja ut de som kunde fortsätta sin demonstration och de som hindrade demonstranterna från att genomföra detta. Det kritiska här är uppfattningen att gallringen görs för att identifiera och släppa fram de som har rätt att vara där och inte utgör något hot. Om detta uppnås skulle eventuella fortsatta störningar inom gruppen endast resultera i en fördröjning av den fortsatta demonstrationen och dessa störningsmoment skulle isoleras eftersom de motverkade majoritetens intresse. Våld skulle motverka majoritetens syfte och de som förespråkade våld skulle följaktligen isoleras.

Eftersom min analys endast baseras på hur det kunde ha gått till vill jag inte antyda att jag vet exakt vad som hade hänt med ett annat angreppssätt, eller att jag har ett trollspö som kan vända våldsamma kravaller till fredliga picknickar. Inte heller på något sätt underskattar jag de logistiska problem som mitt förslag inbegriper. Det kan självklart vara svårt att kommunicera med en stor grupp människor under vissa omständigheter och det kan kräva ny och dyr kommunikationsutrustning (stora flyttbara ljudanläggningar och TV-skärmar, helikoptrar med högtalare m.m.). Vad jag däremot föreslår är att principerna och angreppssättet jag har beskrivit ovan kan användas som en startpunkt för att ta fram nya alternativ till dagens metoder. Jag vill bidra till en stimulerande och kreativ debatt om hur den allmänna ordningen upprätthålls och hur vi maximerar möjligheterna till demonstrationer och samtidigt minimerar riskerna för kravaller. Kort och gott hur vi garanterar en levande demokrati där medborgarna deltar aktivt.

Referenser

- ACPO (2003). Manual of guidance on keeping the police. Bramshill: National Police Training.
- Anderson, B. (1983). *Imagined communities*. London: Verso.
- Bunyan, T. (1981/2). The police against the people. *Race and Class*, 23, 153–170.
- Cronin, P. & Reicher, S.D. (2008). Accountability processes and group dynamics: A SIDE perspective on the policing of an anti-capitalist riot. *European Journal of Social Psychology*, 39, 237–254.
- Drury, J. & Reicher, S.D. (1999). The intergroup dynamics of collective empowerment: Substantiating the social identity model of crowd behaviour. *Group Processes and Intergroup Relations*, 2, 381–402.
- Drury, J., Stott, C. & Farsides, T. (2003). The role of police perceptions and practices in the development of 'public disorder'. *Journal of Applied Social Psychology*, 33, 1–23.
- LeBon, G. (1895, översättning 1926). *The crowd: A study of the popular mind*. London: Unwin.
- Institute of Race Relations (1987). *Policing against black people*. London: Institute of Race Relations.
- Martin, E.D. (1920). *The behaviour of crowds*. London: Ernest Benn.
- Milgram, S. & Toch, H. (1969). Crowds and social movements. I: G. Lindzey & E. Aronson (red.), *The handbook of social psychology*, vol. 4. (3:e utgåvan). New York: Addison-Wesley.
- Novelli, D., Drury, J. & Reicher, S.D. (under publicering). Come together: Two studies concerning the impact of group relations on 'personal space'. *British Journal of Social Psychology*.
- Prayag Magh Mela Research Group (2007). Living the Magh Mela at Prayag: Collective identity, collective experience and the impact of participation in a mass event. *Psychological Studies (Special Issue on the Social Psychology of Collectivity)*, 52, 293–301.
- Reicher, S.D. (1982). The determination of collective behaviour. I: H. Tajfel (red.), *Social identity and intergroup relations*, Cambridge, CUP och Paris: Maison des Sciences de l'Homme.
- Reicher, S.D. (1987). Crowd behaviour as social action. I: J. Turner, M. Hogg, P. Oakes, S. Reicher & M. Wetherell (red.), *Rediscovering the social group*. Oxford: Blackwell.

- Reicher, S.D. (2001). Crowds and social movements. I: M. Hogg & S. Tindale (red.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S.D. & Haslam, S.A. (under tryckning). Beyond help: a social psychology of social solidarity and social cohesion. I: M. Snyder & S. Sturmer (red.), *The psychology of helping*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S.D., Haslam, A. & Hopkins, N. (2005). Social identity and the dynamics of leadership: Leaders and followers as collaborative agents in the transformation of social reality. *Leadership Quarterly*, 16, 547–568.
- Reicher, S.D., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). A new approach to crowd psychology and public order policing. *Policing*, 27, 558–572.
- Reicher, S.D., Stott, C., Drury, J., Adang, O.M.J., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge based public order policing: Principles and practice. *Policing*, 1, 403–15.
- Sivanandan, A. (1981/2). From resistance to rebellion: Asian and Afro-Caribbean struggles in Britain. *Race and class*, 23, 111–152.
- Sivanandan, A. (1983). Challenging racism: strategies for the 1980's. *Race and Class*, 25, 1–11.
- Stott, C., Hutchison, P. & Drury, J. (2001). 'Hooligans' abroad? Inter-group dynamics, social identity and participation in collective 'disorder' at the 1998 World Cup finals. *British Journal of Social Psychology*, 40, 359–384.
- Stott, C. & Reicher, S. D. (1998a). Crowd action as intergroup process: introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 28, 509–529.
- Stott, C. & Reicher, S.D. (1998b). How conflict escalates: the inter-group dynamics of collective football crowd 'violence'. *Sociology*, 32, 353–377.
- Thompson, E.P. (1971). The moral economy of the English crowd in the eighteenth century. *Past & Present*, 50, 76–136.

Fotboll, gruppdynamik och upprätthållande av allmän ordning

Clifford Stott

University of Liverpool

SAMMANFATTNING: Fotbollshuliganism är ett ämne som ofta har förbisetts i litteraturen om polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen. Detta trots att det regelbundet runt om i Europa sker fotbollsmatcher där storleken på folkmassan kräver omfattande polisresurser. Fotbollsturneringar och -matcher är även politiska händelser i den mening att polisens arbetssätt blandas med krav från myndigheter som vill visa att de tar sitt ansvar för den allmänna ordningen. Folkmassor vid fotbollsmatcher är därför bra tillfällen att praktiskt studera de teoretiska frågorna om förhållandet mellan ordningsinsatser och dynamiken i folkmassor. I detta kapitel kommer jag att utveckla de argument som har framlagts av Reicher (i denna bok) genom att inrikta sig på en rad undersökningar av polisinsatser vid fotbollsevenemang under de senaste 18 åren. Analysen fokuserar på utvecklingen och sambanden mellan kunskaper inom polisen, polistaktiker, gruppdynamik och riskerna för ordningsproblem med fotbollspubliker. Jag ska vidare gå in på hur viktigt det är att det strategiska arbetet är inriktat på att underlätta, att utveckla graderade taktiska modeller, att skapa dialog och att polisinsatserna är underbyggda av information. Forskningsresultaten diskuteras utifrån ESIM-modellen om folkmassor och dess principförslag om ett effektivt upprätthållande av den allmänna ordningen. Slutligen kommer jag att beröra debatten om att förhandla (negotiated management) kontra upptrappade insatser (escalated force) och utforska vad analysen av fotbollsevenemang betyder för den framtida forskningen inom gruppdynamik och polisinsatser.

Massans psykologi – historia

Det är omöjligt att förstå det nära sambandet mellan massans psykologi och polisinsatser för att upprätthålla den allmänna ordningen utan att ta upp teorin eller teorier om folkmassan, deras historiska bakgrund och kopplingarna till politiska protester och urbana problem i Västeuropa. Det kanske tydligaste exemplet är artonhundratalets Frankrike som var födelseplatsen för de ”vetenskapliga” teorierna om massans psykologi. De politiska oroligheterna i Frankrike efter revolutionen 1789 var direkt kopplade till folkmassornas för-

måga och möjligheter att hota eller störta den politiska regimen. Det var i den kontexten som det föddes en ”vetenskaplig” grund för att förstå, kontrollera och reglera hoten som massan innebar för det framväxande industriella och kapitalistiska samhället (Barrows, 1981; Nye, 1975).

Den franska militärens nederlag i det fransk-tyska kriget 1871 och upprättandet av Pariskommunen samma år inspirerade en av den tidens mest respekterade historiker att skriva en omfattande sammanställning av Frankrikes sociala historia. Men boken var långt ifrån endast en neutral och objektiv översikt av hundra års politisk instabilitet. Författaren hade blivit inspirerad att använda ”vetenskapen” för att försöka lösa problemen i den franska staten. Arbetet resulterade i elva volymer som tillsammans kallades ”*Origines de la France Contemporaine*”. Den första delen i Taines avhandling, *L’Ancient Regime*, är av speciellt intresse eftersom här gavs den första moderna (dvs. post-darwinistiska och positivistiska) pseudovetenskapliga förklaringen om psykologin bakom folkmassors agerande (Taine, 1876).

Taine anses allmänt ha varit politiskt konservativ och *Origines de la France Contemporaine* var en intellektuell attack på upplysningens sociala teorier, och då speciellt Rousseaus sociala kontrakt, som han ansåg vara ett ideologiskt gift som penetrerat samhället (McClelland, 1970; 1989). En av de centrala delarna i Taines politiska projekt var en specifik och detaljerad teori där folkmassan beskrevs som ett sjukdomstillstånd med en skadlig psykologi. Han ansåg att detta sjukdomstillstånd var den primära orsaken till sammanbrotten inom den franska politiska makten. Taine menade att folkmassorna i artonhundratalets Frankrike var en pöbel som bestod av *lägre stående individer* som var ansatta av *vibrationerna i en nervös mekanism*, av *smitta* och av *febertillstånd* och som därför mycket lätt lät sig påverkas av *förbrytare* och *individer som lämnat rättstaten bakom sig*. Han menade vidare att det innebar att det välutvecklade franska klassamhället låg öppet för attacker från den primitiva och irrationella massan. Sjukdomstillståndet som Taine beskrev konkretiserades av de revolutionära folkmassorna. Taines politiska analys var därför nära sammanlänkad med idéer om att den högt utvecklade sociala ordningen måste skyddas från den irrationella och sjuka massan. Han skrev uttryckligen att maktmedel borde användas som en *fördämning* mot den ström av råa krafter som massan bestod av, och han ansåg det berättigat att vara *hänsynslösa mot deras hänsynslöshet*. (Taine, 1876 sid. 242). Ett av de kvarvarande problemen vid ordningsinsatser i demokratiska samhällen är att folkmassor fortfarande uppfattas som problem och att det krävs insatser för att hindra att dessa problem sprider sig.

För dagens akademiker är de politiska aspekterna av Taines historiska analys uppenbara och även att den inte var underbyggd av empiriska data, något som dagens vetenskapliga undersökningar naturligtvis kräver. Men Taines ”vetenskapliga” arbete publicerades i en tid när folkmassor och massamhället var två tilltagande teoretiska och politiska problem runtom i Europa. Den tidens

politiska klasser sökte i de nya positivistiska idéerna inte endast förklaringar till problemen med massorna utan även lösningar (McClelland, 1989). Taines sociala historia la fram en teoretisk modell med antaganden och vetenskaplig trovärdighet för vad som uppfattades som en lösning. Men som Reicher påpekar (i denna bok) var den centrala förespråkaren för denna teori om massans psykologi utan tvekan Gustave Le Bon. Hans klassiska bok om *Massans psykologi* är allmänt ansedd som en av de mest lästa socialpsykologiska texterna (Le Bon, 1895, översättning till engelska 1896, svensk översättning 1912) och den har under årens lopp hittats på nattduksborden hos bland annat Hitler och Mussolini (Farrell, 2004). Men Le Bons arbete kom inte att bli inflytelserikt på grund av den vetenskapliga trovärdigheten. Precis som Taine grundade inte Le Bon sitt arbete i faktiska data. Le Bons arbete blev inflytelserikt tack vare att han tog med sig sitt material från ”vetenskapens” lästa rum och spred det till en allmänhet och en politisk elit som sökte kunskap och ett sätt att hantera massorna i ljuset av de hotande socialistiska revolutionerna (Barrows, 1981; McClelland, 1989; Nye, 1975; Reicher, 1987).

Le Bon återgav på många sätt en mer teknisk version av Taines syn på massan som ett sjukdomstillstånd. Han menade att det fanns tre centrala mekanismer – *underkastelse*, *smitta* och *påverkan*. Med underkastelse menade han att individen förlorade sin individuella identitet i den anonymitet som antogs vara en inneboende faktor i massan. Smitta var den okritiskt sociala påverkansmekanism som uppstod i massan och som gjorde att alla idéer och känslor okritiskt kunde spridas. Påverkan syftade på det hypnotiska psykologiska tillstånd som uppstod vid underkastelsen och som möjliggjorde smittan. Le Bon föreslog att dessa mekanismer innebar att en folkmassas agerande inte styrdes av individuellt rationellt tänkande utan av *lagen för massornas mentala enhetlighet*. I folkmassan försvann det individuella jaget eller identiteten och den ersattes enligt Le Bon med ett gruppmedvetande eller *rasmässigt omedvetande* som karaktäriserades av en lägre intelligens, atavistiska impulser och känslor. Le Bon menade att när dessa mekanismer fick inverka på den enskilda individen tog hon flera *civilisationsmässiga steg bakåt* och förvandlades till en *barbar* i massan (Le Bon, 1895).

Med åren har Le Bons ”klassiska” massans psykologi utmanats så många gånger att det är omöjligt att gå in på dem här¹. Kritiken utgår i huvudsak från den rådande uppfattningen inom litteraturen om social historia att artonhundratalets folkmassor i Frankrike inte alls var slumpmässiga utbrott av meningslöst våld (enligt klassisk teori) utan i stället var de strukturerade och styrda aktioner. Därmed bör dessa händelser ses som riktade och samlade reaktioner på statens handlande mot dem som saknade rösträtt och makt i skuggan av den industriella revolutionen. Massornas psykologi och beteenden var med andra ord i grund och botten kopplade till de deltagande individernas

¹ Se Reicher, S. (2001) för en översikt.

sociala uppfattning och till processerna i den kontext där händelserna ägde rum (Barrows, 1981; Nye, 1975; Reddy, 1977; Rudé, 1964; Tilly, Tilly et al., 1975; Reicher, 1987; Stott & Drury, under publicering).

På grund av att Taines och Le Bons ”vetenskapliga” psykologi om massan systematiskt ignorerar möjligheten att massan agerar rationellt och i enlighet med ett socialt mönster kan denna psykologi inte utgöra ett begreppsmässigt ramverk för att förstå dessa eller andra folkmassor. Trots det har ”klassisk” teori om massans psykologi fått medhåll under nittonhundratalets senare halva från den amerikanska experimentella socialpsykologin. Stödet kommer huvudsakligen från forskningen om deindividualisering (deindividuation) som genomfördes av Festinger et al. (1952) och senare utvecklades av andra (t.ex. Zimbardo, 1969; Diener et al., 1976). Men kan förenklat säga att deindividualiseringsmodellen menar att anonymiteten i massan, ett koncept som lånats direkt från Le Bon, minskar individens självmedvetenhet vilket innebär en ökad risk att individen kommer att agera våldsamt, aggressivt och störande. Reicher (1987) har dock övertygande kritiserat deindividualiserings-teorierna bland annat i en metaanalys av 60 oberoende experimentella studier av effekterna under deindividualiserande situationer. Hans resultat är att data från undersökningarna inte stöder och därmed allvarligt försvagar det vetenskapliga värdet av deindividualiseringsteorierna eller den ”klassiska” teorin (Postmes & Spears, 1998).

Kort och gott saknas hållbart empiriskt stöd för den ”klassiska” massans psykologi som uppstod i artonhundratalets Frankrike och som vidareutvecklades inom den moderna experimentella socialpsykologin. Det första problemet med ”klassisk” teori är att den helt avlägsnar kontexten från massans agerande och därmed ignorerar att ordningsmaktens agerande eller den bredare sociala kontexten kan ha någon betydande roll. Den kan därför inte förklara den viktiga betydelsen av det gemensamma agerandet vid evenemang med folkmassor är en stor brist. Teorin har dock skapat en mycket detaljerad teoretisk modell som har fått stor genomslagskraft inom massans psykologi. Modellen lever vidare i en mängd psykologiböcker och speciellt de som är riktade till den amerikanska marknaden. I modellen antas att grupp beteenden är osunda störningar i det moderna samhället eftersom mekanismerna i massan undergräver den individuella identiteten och de rationella psykologiska grundvalarna för våra beteenden. Enligt ”klassisk” teori är alla individer i folkmassor är farliga och oberäkneliga eftersom de spontant kan sammansmälta till en irrationell och våldsam pöbel på grund av inneboende mekanismer i själva massan. Dessa mekanismer kan vidare orsaka att pöbeln enkelt hamnar under inflytande av agitatorer, bråkstakar och huliganer. Om man ur detta perspektiv ser folkmassor som oberäkneliga, impulsiva och farliga är den naturliga motreaktionen att de primärt måste kontrolleras med hjälp av tvång.

Gruppbetenden sett ur ett socialt identitetsperspektiv

Ett av de viktigaste påståendena om ”klassisk” teori är därför att bäst-föredatum är passerat. Den har i allmänhet förkastats helt inom den europeiska socialpsykologin (se Reicher, 2001). I och med de olika problemen med att förstå värdet av modellen, eller möjligheten att förklara den utanför den socialpsykologiska litteraturen, har olika alternativa teoretiska modeller ersatt Le Bon och den ”klassiska” modellen. Inom forskningslitteraturen har den ersatts med vad som numera är den ledande teorin inom massans psykologi, ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model)². En av de grundläggande påståendena i ESIM är att jaget, som bestämmer våra mänskliga sociala beteenden, delvis består av psykologiska uppfattningar om att vi ingår i olika sociala kategorier (t.ex. polis eller demonstrant). Det leder till en uppfattning att om individer i folkmassor har sina egna personliga identiteter (dvs. som unika individer) men att de även består av en rad olika sociala identiteter som kan vara olika framträdande i det psykologiska system som vi kallar jag. Vissa ageranden kan därmed bli gemensamma i en massa när en viss social identitet framträder samtidigt och delas av en större grupp av människor.

Precis som Reicher (i denna bok) pekar på så förlorar individen inte sin identitet i en folkmassa. Det som sker är att fokus för jag-definitionen förflyttas från de egna individuella egenskaperna till de delade, gruppbetonade egenskaperna. Ett socialt identitetsperspektiv betyder att det även är troligare mer troligt att de enskilda individerna agerar enligt den sociala kategorins normer, värden och ideologi (t.ex. när en demonstration mot krig startar agerar individerna i demonstrationen enligt en ickevåldsprincip). Den delade identiteten bestämmer även vem och vad som kan påverka gruppen och den ger individerna en grund för att avgöra hur de kan agera, dvs. om den övriga gruppen kan förväntas stödja ett visst agerande (t.ex. ingripa för att agera mot eller för någonting vid polisinsatser). De framträdande sociala identiteterna dirigerar därmed individerna i riktning mot ett betydelsefullt gemensamt agerande i en viss kontext, både i frågan om vad som är lämpligt eller rätt, och även om vad som är möjligt.

Redan från början (Reicher, 1982; 1984; 1987) har modellen med sociala identiteter, i motsats till ”klassisk” teori, varit underbyggd med omfattande empiriskt stöd. Dessa data kommer ursprungligen från en omfattande analys av innerstadsproblem i England under 1980-talet (Reicher, 1984; 1987). Ytterligare empiriska data har samlats in från flera olika tillfällen; kravaller vid en demonstration mot borttagna bidrag (Reicher, 1996); kravaller vid en demonstration mot en ny skatt (Drury & Reicher, 1999; Stott & Drury, 2000); protester mot ett motorvägsbygge (M11) i London (Drury & Reicher, 2000) och upplopp bland fotbollsfans vid internationella matcher (Stott, Drury et

² ESIM kan härledas till de nu dominerande teoretiska modellerna inom massans psykologi och grupprelationer inom den europeiska socialpsykologin, se Turner, et al (1987).

al., 2001; Stott & Reicher, 1998a; Stott & Pearson, 2007). Den teoretiska och empiriska utvecklingen av ESIM har pekat på hur viktiga polistaktiker är för att hantera och påverka massans sociala identiteter och även för att bestämma vilken form av gemensamt agerande som kan förväntas vid olika evenemang och då speciellt vid problem och situationer med upplopp (Stott & Reicher, 1998b).

Samma dynamik var tydlig i alla studier. När polisen använde relativt godtyckliga maktmedel (t.ex. slag med batonger) skedde det mot individer i massan som ansåg att de själva och de runtomkring i liten grad störde den allmänna ordningen. Konsekvensen blev att fler personer i folkmassan ansåg att polisens insatser var obefogade. När dessa interaktiva socialpsykologiska processer påverkade folkmassan ledde det till en förändring av gruppens sociala identitet (uppfattningen av ”vi” mot ”dem”) enligt två viktiga dimensioner som i ESIM har definierats som uppfattningen om legitimitet och makt.

Godtyckligt våld ledde till skapandet av en omdefinierade känsla av tillhörighet till en enad grupp med avseende på uppfattad illegitimitet i polisens agerande och att motsätta sig polisens åtgärder. Det i sin tur innebar att ett ökat antal individer i gruppen ansåg att våld mot polisen var acceptabelt och legitimt. Känslan av förening och att gruppen agerade legitimt mot polisen innebar även att de i gruppen som var beredda att agera fysiskt mot polisen fick ett ökat inflytande över gruppen³. Dessa processer kunde sedan resultera i att massan drogs in i en konflikt trots att detta aldrig var majoritetens avsikt från början. De eskalerande kravallerna var med andra ord inte ett resultat av gruppens interna mekanismer eller individernas hållningar. I stället var de psykologiska och sociala processerna som möjliggjorde upploppen ett resultat av gruppinteraktioner på specifika nivåer som till stor del, och utan avsikt, initierades av de polisiära taktikerna.

Den klassiska uppfattningen om massans psykologi och ordningsinsatser i Storbritannien

I detta avseende stämmer ESIM väl med de socialhistoriska erfarenheter som nämndes ovan om folkmassors beteenden under artonhundratalet (t.ex. Rudé, 1964). Den överensstämmer även med en mängd nutida empiri och teorier inom kriminologin som menar att det faktiskt finns ett nära samband mellan gruppodynamik och vilka polistaktiker som används vid ordningsinsatser (della Porta & Reiter, 1998; Hall & de Lint, 2003; Jefferson, 1990; King & Waddington, 2005; King & Waddington, 2004; Sheptycki, 2002; D. Waddington, 2007; P.A.J. Waddington 1987; 1991; 1993). Mycket av denna litteratur visar att det har skett en förändring i demokratiska samhällen efter det andra världskriget. Från taktiker där polisen reagerar med ett hot om att använda

³För en detaljerad teoretisk och teknisk analys av hur den här dynamiken fungerar i relation till psykologin om social påverkan, se Turner, J. C. (2005) och Drury & Reicher (2005).

eller genom att använda maktmedel, till förebyggande taktiker där kommunikation och förhandling har ersatt maktmedlen. Terminologiskt definieras skillnaden ofta med att den strategiska orienteringen är inriktad på ”upptrappade maktmedel” kontra ”förhandling” (McPhail, 1993). Det debatteras dock livligt inom samma litteratur om den taktiskt mest lämpade förhandlingsstrategin (McCarthy & McPhail, 1998; McPhail, Schweingruber et al., 1998; Hall & De Lint, 2003).

Trots skillnaderna delar de olika perspektiven uppfattningen med ESIM att aggressiva polisiära taktiker kan påverka gruppdynamiken negativt. Dessutom, trots dessa allmänna trender inom polisiära ordningsinsatser har forskningen även visat att de två strategiska och taktiska angreppssätten kan användas samtidigt av olika polisstyrkor eller -enheter i samma land och till och med vid samma evenemang (Adang & Cuvelier, 2001; della Porta & Reiter, 1998; Sheptycki, 2002; Hall & De Lint, 2003). Om man beaktar dessa skillnader framträder två fundamentala frågor i forskningslitteraturen om polisinsatser för att upprätthålla allmän ordning: Vad styr vilka metoder som används vid ordningsinsatser och vilka är de underliggande socialpsykologiska processer som avgör hur de påverkar en gruppdynamik positivt eller negativt?

Den senare frågan tas upp i den teoretiska modellen för ESIM⁴. Ett försök till en teoretisk modell som besvarar den första frågan finns kanske hos della Porta & Reiter (1998). De föreslår en rad sammanflätade faktorer, till exempel gällande juridiska förutsättningar, poliskulturen, politisk kontext och mönstret för tidigare interaktioner mellan polis och folkmassa. De argumenterar för att dessa variabler tillsammans bildar ”poliskunskaper” som i sin tur påverkar hur olika polistaktiker väljs. Det finns därför ett omfattande stöd inom litteraturen för uppfattningen att en genomgripande förklaring av folkmassors ageranden och kravaller måste inkludera en analys av polisens kunskaper och beteenden.

Inom litteraturen som tar upp frågan om ”poliskunskaper” finns det klara indikationer som pekar på att ett av problemen med ordningsinsatser i Storbritannien är att polisutbildningen i England och Wales i liten grad, om alls, tar upp den vetenskapliga litteraturen. Under systematiska studier av en rad ordningsutbildningar i England och Wales var det tydligt att diskussionen om litteratur som tar upp massans psykologi och teorier om upprätthållande av den allmänna ordningen i det närmaste var obefintlig (Hoggett & Stott, 2010a)⁵. Icke desto mindre pekar forskningen på att antaganden från Gustave Le Bons arbete implicit låg till grund för mycket av diskussionerna om taktiker. I och med att ”klassisk” teori har använts omfattande inom socialt inriktad forsk-

⁴ Det finns flera andra viktiga och inflytelserika teorier om ordningsinsatser av vilka David Waddingtons Flashpoints-modell bör nämnas. Men trots att de överensstämmer med ESIM fokuserar de inte på den socialpsykologiska dynamiken utan i stället på faktorer i den bredare kontexten. Se Waddington, D (2007).

⁵ Observationerna genomfördes vid två IPOC-kurser (Initial Public Order Commander); en MSE-kurs (Major Sporting Events); en kurs för taktisk rådgivning och tre CMS-kurser (Common Minimum Standard).

ning från artonhundratalet och framåt är det kanske inte förvånande att den forskningen visar att ”klassisk” teori har institutionaliserats inom ordningsutbildningar i England och Wales (Hoggett & Stott, 2010a).

Ytterligare stöd för detta påstående är att den ”klassiska” teorin dyker upp i inläsningsmaterialet till 2006 års version av NPJA:s (National Police Improvement Agency, då National Centre for Policing Excellence) kurs om ordningsinsatser. Det står till exempel att ”... en folkmassa är ett verktyg där vi kan ge utlopp för en tillfällig galenskap genom att kollektivt släppa alla hämningar. Vidare står att ”... alla psykologer verkar samstämmigt anse att genom att ingå i en grupp så släpper individen på sin individuella förmåga att tänka rationellt, samtidigt som hennes mer primitiva impulser lockas fram i samklang med de frammanade primitiva impulserna från de övriga gruppmedlemmarna. Slutresultatet blir ett kollektivt medvetande. Som du kan se har teoretikerna lagt fram olika idéer om grupp beteenden som innehåller en hel del sanningar.”⁶ Den ”klassiska” teorin finns även med i materialet om massans psykologi i 2007 års version av NPJA:s utbildning för polisinsatser vid evenemang (en kurs som är en del i polisutbildningen inför de olympiska spelen 2012). Som ett av utbildningsmålen i materialet för 2008 står att kursdeltagarna efter avslutad kurs ska ”... kunna beskriva en mobs sammansättning”. De ska förstå hur ”... en grupp människor, enligt *Le Bons* forskning, kan ses som antingen en folksamling eller en mobb”.. och att ”... klassiska teorier inom forskningen diskuterar hur mobben skapas ur en folksamling”⁷.

Forskningen som utgår från ESIM menar att det centrala problemet med detta teoretiska perspektiv på massans psykologi inte endast är att den är gammal och oförenlig med den vetenskapliga litteraturen. I stället leder den till en uppfattning bland poliser att folkmassor är irrationella och enhetligt farliga. Forskningen ger stöd åt uppfattningen att en av konsekvenserna med denna utbildning är att poliser på alla nivåer i England och Wales ofta har en förenklad bild av hur en folkmassa är sammansatt – en irrationell majoritet och en våldsam minoritet som alltför enkelt kan påverka hela massan. På grund av detta missförstånd ökar stödet bland poliserna för taktiker som går ut på att använda eller hota med insatser mot hela folkmassan. Dessa faktorer i ”poliskunskapen” blandas sedan med de praktiska begränsningarna för polisinsatserna (t.ex taktiska formationer, skyddsutrustning) på ett sätt som ökar risken att polisen använder godtyckliga insatser mot hela massan, trots att det endast är en liten minoritet som egentligen anses vara ett hot mot den allmänna ordningen (Drury, Stott et al., 2003; Hoggett & Stott, 2010a,b; Stott & Reicher, 1998b).

ESIM-modellen och evidensen som stöder den pekar även på att godtyckliga insatser lite paradoxalt sedan kan bidra till att skapa en *upptrappning* av

⁶Sida 1.

⁷Sida 4.

ordningsproblemen. Den 31 mars 1990 hölls en demonstration i centrala London mot införandet av en ny skatt. En mindre sittdemonstration som sammanföll med en mindre konfrontation utanför Downing Street ledde snabbt till kraftiga polisinsatser mot stora delar av demonstrationen. Omfattande studier av denna händelse har visat att polisens beslut att sätta in dessa insatser var underbyggda av ”klassisk” teori om massans psykologi och dess dynamik. Polisbefälens uppfattning av situationen var att agerandet från den lilla grupp som störde ordningen utanför Downing Street kunde leda till att hela folkmassan riskerade att dras in i oroligheterna. Konsekvensen blev att man tog beslutet att skingra hela folkmassan i området runt Whitehall.

Forskningen visar även att människorna i folkmassan vid Whitehall inte uppfattade situationen som störande av allmän ordning. Enligt dem var det en legitim demonstration mot något som ansågs vara ett orättvist skattesystem. Följaktligen tyckte en stor del av demonstranterna att de godtyckliga polisinsatserna var ett angrepp på deras demokratiska rättigheter. I tekniska termer började individerna i massan kollektivt uppfatta att relationen till polisen var illegitim. De relativt trubbiga polisinsatserna påverkade grupp dynamiken på ett sätt som förändrade massans sociala identitet. Förändringen innebar att det uppstod en psykologisk enhet och en delad uppfattning inom massan att man hade rätt och var tillräckligt starka att konfrontera polisen. Den framväxande fientliga inställningen bekräftade naturligtvis polisens ursprungliga uppfattning om att oroligheterna riskerade att spridas i folkmassan som i sin tur ledde till ännu större krafttag från polisens sida. Forskningen pekar på att båda sidor påverkade varandra i ett ömsesidigt spel i något som slutade som ett av de största upploppen någonsin i centrala London (Stott & Drury, 1999; 2000).

Vi ska inte utgå från att det finns en enkel och rak väg från teorier om folkmassor till operativa insatser. Det finns många exempel på insatser vid fotbollsmatcher i England och Wales där dynamiken hanteras bra trots de klassiska teoriernas inflytande (Stott, Livingstone et al., 2008). Dock sker detta ofta tack vare erfarenhet dvs. bra insatser sker tack vare polisernas erfarenhet och inte på grund av teoretiska kunskaper om hur folkmassor agerar och hur dessa ska hanteras. Utan de teoretiska kunskaperna har de erfarna poliserna emellertid inte möjlighet att fullt ut förstå de allmänna principerna genom vilka dessa goda insatser ger ett gott resultat. Det gör i sin tur att det blir svårt att ta fram dessa goda insatser ur sitt sammanhang och att använda dem vid utbildningar eller liknande situationer för att sprida kunskaper om bra insatser, både till lokal och nationell polis (Hoggett & Stott, 2010b).

Bra ordningsinsatser vid hantering av folkmassor vid evenemang

Den centrala teoretiska utgångspunkten i ESIM är alltså att störningar ofta uppstår ur de sociala identitetsprocesserna och dynamiken mellan grupper som uppkommer i evenemang med folkmassor, en dynamik där ”poliskunskap” och taktik utan tvekan är viktiga delaktiga komponenter. En av de

avgörande fördelarna med en modell för massans psykologi som grundar sig i sociala identiteter är startpunkten som innebär att identifiera de nyckelprocesser som skapar oroligheter, processer både inom folkmassan och polisen (se t.ex. Cronin & Reicher, 2006; 2009). Samma logik kan även användas för att ta fram en rad teoretiska begrepp och principer för att minska riskerna för dessa konflikter. Reicher et al. (2004; 2007; Reicher, i denna bok) har lagt fram en uppsättning med principer i enlighet med ESIM, om effektiv hantering av folkmassor. Dessa principer har delvis inkorporerats i Storbritannien i 2003 års version av ACPO:s (Association of Chief Police Officers) riktlinjer för ordningsinsatser – ”*Keeping the Peace*”.

Enligt principerna är det viktigt att polisen innan ett evenemang *utbildar* sig själva i gruppernas kulturella normer och de legitima krav som följer ur dessa normer. Rekommendationen är att den efterföljande polisstrategin inte endast är inriktad på att kontrollera massan genom att använda eller hota med kraftfulla insatser, utan även genom att effektivt *underlätta* de legitima krav som folkmassan agerar efter. Polisens taktik för att hantera folkmassan bör sedan innehålla metoder för att *kommunicera* polisens intention att underlätta för individerna att uttrycka vad som är deras rättighet, till exempel att demonstrera. Det viktigaste av allt är att om polisen tvingas till att agera måste de *skilja mellan* olika grupper och individer i folkmassan och framför allt undvika att agera godtyckligt mot hela folkmassan (Reicher et al., 2004).

Ett av de centrala områdena i utvecklingen av ESIM har varit att idéerna om gruppdynamik har prövats vid internationella fotbollsmatcher (se Stott & Pearson, 2007 för en omfattande översikt). Analyser av hur de engelska och skotska fotbollsfansen uppförde sig vid fotbolls-VM i Frankrike 1998 visade att uppfattningen att fansen var ett störningsmoment ofta resulterade i ökade oroligheter, men att uppfattningen att fansen hade rätt att vara där bidrog till färre oroligheter (Stott et al., 2001). Studierna visar även på det komplexa förhållande som råder mellan polistaktik och massans agerande och då speciellt i fråga om individernas (i massan) uppfattning om polistaktikerna och lämpliga insatser. Oavsett detta visar forskningen att uppfattningen om polisens legitimitet är viktig eftersom den påverkar den interna dynamiken i massan och underlättar eller underminerar möjligheten för de som söker bråk att lyckas påverka övriga individer i massan (Stott et al., 2007).

Undersökningarna av fotbollsevenemangen visar även behovet av att uppfatta ”risk” för störning av allmän ordning som en *process* som växer fram ur den dynamik som sker på gruppnivå under evenemanget (både inom gruppen och mellan polisen och folkmassan). På samma sätt bör effektiviteten för ordningsinsatserna både förstås och mätas i förmågan att proaktivt hantera gruppdynamiken så att potentiella risker för att omfattande oroligheter skall inträffa minimeras. Något annorlunda uttryckt föreslås i ESIM att effektiva polisstrategier och -taktiker vid evenemang med stora folkmassor bör utvärderas efter deras inverkan på den psykologiska dynamiken i massan och upp-

fattningen om legitimitet och maktförhållande. Att utvärdera värdet av ESIM fullt ut i fråga om ordningsinsatser av polisen kräver emellertid (1) en systematisk forskning om hur polistaktiker och -strategier påverkar dynamiken vid ordningsinsatser, och (2) att principerna inom ESIM används för att utveckla riktlinjer för polisinsatser vid upprätthållande av den allmänna ordningen och att dessa sedan framgångsrikt implementeras på en operativ nivå.

När det brittiska inrikesdepartementet 2001 beslutade att betala för ett forskningsprogram om polisinsatser i samband med att brittiska fotbollsfans reste utomlands togs ett viktigt steg för länka samman teori och praktik. Denna forskning, som har letts av University of Liverpool, har inriktats speciellt på att ta fram en modell som består av bra exempel för ordningsinsatser i fråga om hantering av högriskgrupper av fotbollsfans vid matcher utomlands. Syftet var att modellen skulle göras tillgänglig och möjlig att använda av andra polis-kårer i Europa och då speciellt den portugisiska polisen under fotbolls-EM 2004. I studien observerades vilka metoder som hade använts för att hantera folkmassor vid fler än 35 internationella matcher i nio länder i Europa, som alla hade kategoriserats som högriskmatcher. Data samlades in från polisen, fans och andra källor. Dessa analyserades sedan och ur detta skapades en teoretisk modell om ”dynamiska risker” vid ordningsinsatser samt en modell för en balanserad eller ”graderad taktisk polisprofil” (Stott & Adang, 2009).

I och med att identiteterna som driver det gemensamma agerandet kan förändras föreslår modellen att hot eller risker vid stora evenemang ska uppfattas som en pågående process. Värdet från låg till hög på riskskalan kan påverkas av hur olika interna grupprelationer vid evenemanget påverkar uppfattningen om legitimitet. Analysen pekade på att en av nyckelfaktorerna som påverkade risken var polisens taktiska profil. Speciellt visade sig en balanserad eller låg profil under ordningsinsatserna vara mest effektiv för att motverka utbredda oroligheter. Den kritiska faktorn var polisens möjlighet att matcha eller balansera sin taktiska profil till de verkliga nivåerna och riskkällorna för oroligheter vid evenemanget. För att lyckas uppnå detta var polisen tvungna att utveckla en graderad taktisk profil och samtidigt ett arbetssätt som möjliggjorde snabba förändringar för att på ett korrekt sätt balansera insats till verkliga risknivåer och riskkällor. Men detta krävde en löpande och dynamisk riskutvärdering, med ett kontinuerligt informationsflöde och kontrollmöjligheter, som kunde garantera att riskbedömningarna gav upphov till informerade taktiska insatser.

Med detta som grund skapades en modell för ”god praxis”. Förarbetet till en insats bör innehålla inhämtning av underrättelser som inte endast är inriktade på vilka fans som innebär en risk, utan även på kulturen inom denna grupp av fans (dvs. hur brukar de agera? Vilka är deras huvudsakliga legitima drivkrafter och syften?). Förståelsen av kulturen används sedan på den lokala kontexten och viktigast av allt är att överväga hur situationen kan utformas för att underlätta fansens legitima syften. Ett prioriteringsområde bör vara att kommunicera med fansens organisatörer om vilka beteenden som kommer

att tolereras och möjligheterna att ta fram säkra platser där fansen kan samlas (dvs. skapa zoner för fansen där exempelvis alkoholservice är tillåten).

Det andra steget i den initiala kontakten med folkmassan bör karaktäriseras av låg synlighet, informationsinsamling och övervakning. Detta steg är viktigt eftersom det gör det möjligt att skapa ett legitimt förhållande mellan den lokala polisen och fansen, att definiera polisens avsikt att underlätta fansens syften och även att identifiera de som söker konflikt. För detta ändamål var förslaget att poliserna skulle arbeta i par eller i mindre grupper, i vanlig uniform och om möjligt utspridda i och utanför folkmassan. Om kravallutrustad polis behövde finnas på plats skulle även de arbeta i par eller i mindre grupper, utan hjälm och sköld och med undanstoppade batonger. Polisen skulle interagera med fansen och skapa en positiv stämning (icke-aggressiva kroppsställningar, leenden, hälsa på fansen, ställa upp på fotograferingar osv.). Om språket inte är ett problem borde poliserna kommunicera med fansen och försöka samla in information om stämningen, avsikter, problem och känsliga områden. Detta initiala steg hjälper polisen att skapa en känsla av legitimitet i folkmassan och samtidigt samla in information om övergripande risker och då speciellt om grupper och individer i folkmassan som kanske kommer att innebära problem.

Självklart kan det dyka upp situationer med uppenbara risker. Beroende på hur dessa risker såg ut föreslogs i modellen olika sätt för hur polisen så effektivt som möjligt kunde öka sin närvaro. Det andra steget i den graderade polistaktiken karaktäriserades av en tydlig kommunikation om vad som var tillåtet och inte och även av en ökad synlighet för att visa att polisen var redo utifall det behövdes. De poliser som övervakade fansen i steg ett ska då ha identifierat de som anses utgöra potentiella risker. I samband med detta bör det även kommuniceras hur situationen är definierad (så att alla närvarande förstår att polisen är medvetna om problemet) och de som innebär en risk bör meddelas att om de inte lugnar ned sig kan polisen ingripa mot dem. Vidare bör de fans som uppträder korrekt få möjlighet att lämna området och de bör även ges en viss tid för självreglering, dvs. att individerna i massan ges chansen att hålla efter dem som kan innebära problem. Om kravallpolis används vid det steget bör de dock inte uppträda fullt kravallutrustade (dvs. inga hjälmar eller sköldar och med undanstoppade batonger).

Om dessa åtgärder inte löste problemet fanns ytterligare förslag för att eskalera situationen. Det tredje steget skulle normalt sett bestå av riktade insatser för att ta bort de som skapar riskerna i de aktuella situationerna (dvs. inte plocka de "vanliga" huliganerna utan en insats som var underbyggd av information om de aktuella bråkmakarna). Polisens mål i det här steget är att minimera riskerna för oroligheter. Det är därför viktigt att insatserna inte sker på ett sätt som ökar spänningen. När polisinsatserna intensifieras är det därför avgörande att det endast ska ske på kunskapen om att källan för ordningsproblemen klart och tydligt har förmedlats till de som gör ingripandena. Det klargjordes att det inte går att agera mot hela den närvarande folkmassan

om det inte finns övertygande informationer om att hela massan gemensamt bidrar till att provocera fram oordning.

Utöver detta fanns naturligtvis alternativ för mer kraftfulla insatser – batonger, vattenkanoner, tårgas, gummikulor m.m. – med det påpekades särskilt att forskarna under arbetet ännu inte hade funnit en situation vid en fotbollsmatch där denna utrustning hade använts antingen korrekt eller effektivt. Det klargjordes ännu en gång att godtyckliga ingripanden initialt endast riskerade att öka risknivåerna, men att om det var tydligt att polisinsatserna var riktade och väl underbyggda skulle inte åtgärderna till och med vid denna nivå anses som orättfärdiga av majoriteten av folkmassan. Därför skulle polisen effektivt kunna hantera störningar av den allmänna ordningen utan att själva trappa upp oroligheterna. När detta hade uppnåtts skulle det därefter finnas en policy för nedtrappning så att den normala nivån på polisaktivitet kunde återställas så snabbt som möjligt.

Genom att löpande samla in information under evenemangen pekade forskningen på att polisen kunde vara bättre i stånd att ingripa på sätt som gav upphov till ett differentierat maktbruk. Polisen kunde således rikta in sig på risker för oordning mycket tidigare i möjlig upptrappning. Om polisens strategiska inriktning var att underlätta fansens legitima rättigheter visade det sig att detta ofta kombinerades med möjligheten att använda icke-konfrontativa taktiska alternativ (som att till exempel interagera med fansen på ett positivt sätt). Detta gjorde det enklare för polisen att samla in information i realtid om uppdykande risker och att reagera snabbt på ett sätt som undvek godtyckliga insatser. Dessa taktiker sammanföll ofta med en uppfattning bland fansen att deras relation till polisen var bra. Dessutom fanns det belägg för minskad oordning, fans som frös ut huliganer, fans som även försökte motverka problem och som själva kontrollera de fans som uppförde sig på ett sätt som kunde provocera aggressiva reaktioner från polisen (Stott & Adang, 2004; 2009). Med andra ord var den graderade taktiska profilen ett effektivt sätt att hantera dynamiken på gruppnivå i massituationer som inträffade i sammanhanget av internationella fotbollsmatcher i Europa.

Tillämpning och bekräftelse vid Euro2004

Modellen och den underliggande teorin har haft sin största inverkan på policy och operativa insatser genom ett samarbete med den portugisiska polisen (*Policia de Segurança Pública* eller PSP). De använde den för att ta fram en ordningsstrategi för de europeiska fotbollsmästerskapen, Euro2004. Det innebar att säkerhetspolicyn för fotbollsturneringen var samstämmig med forskning- och den psykologiska teorin i ESIM⁸. PSP:s ordningsstrategi och taktiska

⁸ Koordinationers- och planeringskommittén för Euro2004 (PSP) (2003) Planeringsdirektiv Nr/03.

Nivå för polisinsatser vid Euro2004 (Coordinating and Planning Committee for Euro2004 (PSP) (2003) Planning directive No/03. Level of Police Intervention to be adopted for Euro2004.). PSP:s koordinerings- och planeringskommitté för Euro2004. Nationaldirektoratet, inrikesdepartementet.

modell var uppdelad i en fyrgradig insatsskala och inriktad på att underlätta fansens legitima intentioner och undvika onödiga eller godtyckliga ingripanden. PSP samarbetade även med en stor undersökning om polisinsatserna vid turneringen och hur dessa inverkar på massans psykologi och beteenden.⁹ Data bekräftar att strategin implementerades framgångsrikt och att oroligheterna höll sig på en extremt låg nivå.

Data från undersökningen visar att även vid de platser där det samlades folkmassor (till och med vid evenemang som myndigheterna klassade som mer riskfyllda) fanns det ofta ingen tydlig närvaro av uniformerade poliser. I stället befann sig poliser i vanlig uniform i folkmassan, antingen i par eller i mindre grupper. Dessa poliser kommunicerade med fansen, hjälpte till (gav information om vägen och annat), övervakade situationen för uppkommande risker och kunde, om det behövdes, hantera mindre oroligheter (t.ex. mindre dispyter mellan personer). Samtidigt fanns det mindre grupper med civilklädda poliser i folkmassan som övervakade och kunde agera vid aktiviteter som riskerade att skapa provokationer (t.ex. grupper eller individer som tydligen ville ställa till med bråk). Om det uppstod större problem gick PSP upp till grad två. Det innebar att större grupper med poliser i vanlig uniform kommunicerade med fansen och försökte komma fram till gemensamma lösningar på problemen. Dessa grupper kunde snabbt gå upp till grad tre genom att ta på sig den skyddsutrustning som de bar med sig.

Samtidigt fanns det hela tiden poliser från *Corpo de Intervenção* (PSP:s kravallpolis) i närheten, men utom synhåll, i det fall kraftigare insatser blev nödvändiga. Det mest anmärkningsvärda är nog ändå att den insamlade informationen visar att den tungt kravallutrustade polisen var så gott som osynlig under turneringen, att inga större oroligheter inträffade i städerna där matcherna hölls och att endast ett engelskt fan anhölls för ett våldsrelaterat brott, trots att närmare 150 000 engelska fans besökte turneringen. *Corpo de Intervenção* för norra Portugal registrerade inte en enda situation under hela turneringen där de var tvungna att använda batong (och då är högriskmatchen mellan Holland och Tyskland inräknad). Det pekar alltså på att där en graderad taktisk metod använts blir det mindre krav om att använda enheter som till sitt syfte och utbildning innebär stor sannolikhet för taktiker som innebär godtyckligt våldsbruk mot folkmassa.

Forskningen visar således att den graderade taktiska profilen som togs fram, och som var i överensstämmelse med de teoretiska modellerna från ESIM, implementerades framgångsrikt. Tillvägagångssättet var proaktivt snarare än avvaktande och det fanns en rad olika icke-konfrontativa taktiker som lät polisen skapa kontakt med fansen på ett tidigt stadium, långt innan det fanns tecken på ordningsstörningar. Det innebar att de bidrog till att skapa en upp-

⁹ Finansierat av Economic and Social Research Council (RES-000-23-0617) och inrikesdepartementet i Storbritannien.

fattning om att polisen gjorde ett bra jobb och samtidigt kunde de effektivt identifiera vilka individer i folkmassan som kunde störa ordningen.

Information från de engelska fansen bekräftade att taktiken sammanföll med en utbredd uppfattning om polisens legitimitet. Den sammanföll även med iakttagelser där självreglering i massan förhindrade mer omfattande ordningsproblem, trots att det fanns huliganer närvarande. Som kontrast uppfattades enskilda och illegitima polisinsatser utanför PSP:s område som att de bidrog till och eskalerade konflikter och samtidigt gav huliganerna större möjligheter att påverka massan. Data som samlades in innan turneringen pekar på att de som såg sig som engelska fans hade en tveksam inställning till polisen i städerna med matcher, medan efter turneringen hade fansen en mycket bättre uppfattning om polisen. Forskning pekar därmed på att den polisiära taktiken förändrade ett tidigare problematiskt förhållande mellan polisen och de engelska fansen, och kanske även i ett längre perspektiv. Resultaten antyder att vägen till framgångsrika ordningsinsatser kan gå via gemensamma band av social identifiering som växer fram mellan människorna i massan och polisen under evenemanget, som ett resultat av den upplevda legitimiteten i polistaktikerna (Stott, Adang et al., 2007; 2008).

PSP:s framgångsrika insatser har även fått genklang i övriga Europa. Inom EU antog arbetsgruppen för polissamarbete 2005 en policy baserad på denna forskning som ett tillägg i *Handboken för internationellt polissamarbete och åtgärder för att förebygga och kontrollera våld och oroligheter i samband med internationella fotbollsmatcher* (International Police Cooperation and Measures to Prevent and Control Violence and Disturbances in Connection with Football Matches with an International Dimension).¹⁰ Här nämns uttryckligen konceptet dynamisk riskbedömning (8241/05) and polisens taktiska uppträdande för upprätthållande av allmän ordning i samband med internationella fotbollsmatcher (8243/05). Forskningen och teorin är även det vetenskapliga bidraget i ett brittiskt förslag till EU-kommissionen om att tillsammans med 40 partners från 29 europeiska länder skapa ett europeiskt polisutbildningsprogram för poliser som arbetar med ordningsinsatser vid internationella fotbollsmatcher.

¹⁰ EU-arbetsgruppen för polissamarbete (2006), *Handboken för internationellt polissamarbete och åtgärder för att förebygga och kontrollera våld och oroligheter i samband med internationella fotbollsmatcher*. Europeiska unionens officiella tidning (i den engelska utgåvan). 49, C32.

Från fotboll till demonstrationer

Numera finns det en omfattande forskning som visar att taktiken med sociala identiteter inom massans psykologi är både teoretiskt och praktiskt användbar. Den tillgängliga evidensen från samverkan mellan forskning och polisens praktik om ordningsinsatser vid fotbollsmatcher har därför börjat bygga upp en mycket övertygande empirisk bas för 1) ESIM-modellen om gruppdynamik och massans psykologi och 2) goda polisinsatser. Det rika forskningsmaterialet visar att situationer med risker för ordningsproblem inte endast beror på folkmassan utan att de kan uppstå i dynamiken runt evenemanget med polisen som en del. Den tillgängliga forskningen och teorin pekar på att effektiva polisinsatser vid ordningsinsatser kräver ett proaktivt handhavande av gruppdynamiken med avseende på legitimitet och maktförhållanden. Det finns naturligtvis ingen universallösning men det finns grundläggande principer som kan vara till nytta för dem som utvecklar och implementerar strategiska och taktiska modeller på lokal nivå. För att uppnå detta är det dock nödvändigt att en korrekt teoretisk förståelse av massor är på plats inom polisen.

Det förefaller som att det mest effektiva sättet att hantera dynamiken i folkmassor är att försäkra sig om att löpande riskbedömningar är så nära sammanlänkade som möjligt med graderade, dynamiska, specifikt målinriktade informationsledda och snabba taktiska insatser. Inom den brittiska polisens organisatoriska struktur är det chefer på bronsnivå som är bäst lämpade att utföra detta eftersom de kan anpassa både det operativa styrdokument och de taktiska planerna för att reagera på uppkommande hot¹¹. Detta innebär även att en effektiv implementering kräver att poliser på bronsnivå har befogenhet att dynamiskt anpassa polistaktikerna under pågående insats. Forskningen antyder att det är viktigt att poliser på bronsnivå ges denna befogenhet. Men samtidigt är det viktigt att lära upp dem för den nödvändiga strategiska kompetensen och den teoretiska kunskapen om massans dynamik (Stott, Livingstone et al., 2008).

Detta taktiska tillvägagångssätt bör även backas upp med en strategi för att underlätta fansens legitima rättigheter och icke-konfrontativa taktiska alternativ (kommunikation och positiv interaktion med massan). Att interagera med demonstranter på ett positivt sätt hjälper polisen att bedöma riskerna, placera ut resurser, utveckla samarbetskanaler och aktivt bidra till en positiv uppfattning om polisen. Sett ur denna synvinkel finns det även positiva aspekter med att utveckla ”närrpolisfunktionen” och kanske med specialpolisenheter. Det är inte helt klart vilka som skulle kunna bidra med denna taktiska kapacitet, men idén används redan nu praktiskt i och med de brittiska polisdelegationer som besöker andra länder. Under fotbolls-VM 2006 i Tyskland fanns unifor-

¹¹ Inom den brittiska ordningspolisen finns en uppdelning i tre kategorier: Gold commanders som ansvarar för att utveckla och lägga upp strategin, Silver commanders som ansvarar för att bestämma vilka taktiker som är lämpliga för att genomföra strategin och Bronze commanders som ansvarar för den operativa delen av taktiken.

merad brittisk polis på plats för att på ett tydligt sätt ge möjligheten till dialog och interaktion med de brittiska fansen. När brittiska fans besökte Frankfurt användes specialenheter inom den tyska polisen som ”kommunikationspolis”. Tillsammans med Bereitschaftspolizei lyckades dessa poliser framgångsrikt hantera flera högrisksituationer (Stott & Pearson, 2007 sid. 238–297).

Ett av de kanske främsta exemplen till dags dato inom utvecklingen av dialog som en arbetsmetod finns inom polismyndigheten i Stockholms län. Holgersson och Knutsson (i denna bok) berättar i sitt kapitel om demonstrationerna vid EU-toppmötet i Göteborg i juni 2001. Runt 25 000 personer, inklusive flera anarkistiska organisationer, deltog i demonstrationerna vid mötet. Majoriteten av dessa demonstrationer gick lugnt till men vid några var det omfattande kravaller och dessa oroligheter skapade en kris i Sverige (något som påminde om vad som hände i Storbritannien efter G20-demonstrationerna i London 2009). En officiell utredning ledde sedan till en grundläggande reform inom ordningspolisinsatser i Sverige och att en gemensam nationell taktik utvecklades – en särskild polistaktik. Taktiken bygger till stor del på rörliga mobila enheter som är utrustade med skyddsutrustning och som arbetar på ett sätt som påminner om polissupportenheter i Storbritannien.

Nästa steg var att Rikspolisstyrelsen implementerade taktiken i utbildningen vid polishögskolan. Det är viktigt att notera att analysen som strategin utgick från betonade icke-konfrontativa metoder och att massgripanden skulle undvikas genom att ingripandena skulle vara riktade (Holgersson & Knutsson, i denna bok). Det är även viktigt att notera att utbildningen vid polishögskolan i Sverige är formellt kopplad till ESIM via föreläsningar och instuderingsmaterial. En av nyckelfrågorna är att ESIM och annan forskning tydliggör hur interaktioner med demonstranter och polisen är kritiska för upptrappning och nedtrappning. Men det är även viktigt att teori överensstämmer med taktiska möjligheter som bygger på dialog. I den svenska taktiken används förutom insatser även enheter med dialogpolis. I Holgerssons och Knutssons analys är det uppenbart att dialogpoliserna spelar en viktig roll inom polisinsatser vid folkmassor för att hantera dynamiken på ett sådant sätt att eventuella oroligheter inte eskalerar. Precis som PSP:s arbetssätt vid den första graden (vid Euro2004) arbetar dialogpoliserna två och två och oftast i civila kläder, men med gula västar som indikerar att de är dialogpolis. Deras huvudsakliga roll är att fungera som en länk mellan demonstranterna och polisen. Dock är deras mål att undvika konfrontationer genom kontakt, kommunikation, identifiera potentiella risker, underlätta demonstranternas lagliga rätt och genom att understöda självreglering inom folkmassan (se Holgersson, 2010 för en omfattande historisk översikt och analys av dialogpoliserna).

Det är även intressant att notera att många av dialogpoliserna har en förhandlingsbakgrund och att vissa även har erfarenhet från fredsbevarande insatser på Balkan. De tar med sig många av dessa erfarenheter i rollen där de hanterar allmän ordning. De arbetar innan, under och efter evenemang för

att skapa långsiktiga kommunikationskanaler till radikala demonstrantgrupper så att under själva evenemangen är grupperna och deras nyckelpersoner kända. Man kan säga att dialogpoliserna arbetar som närpolis gentemot individer i folkmassan. De bygger upp ett förhållande som ger dem möjlighet att förhandla och medla mellan polisen och tongivande individer under demonstrationerna¹². Dessutom innebär deras förståelse av och kontakter i grupperna att de kan informera både polisen och demonstranterna om möjliga reaktioner från motparten vid olika situationer.

Sedan de började sitt arbete har information från dialogpoliserna aldrig använts som bevis mot någon som anhållits under en demonstration. Det förefaller som att rollen är effektiv delvis för att den uttryckligen inte är repressiv. En annan intressant aspekt i Holgerssons och Knutssons text är att det initialt fanns ett motstånd mot dialogpoliserna bland demonstranterna på grund av dåliga erfarenheter av poliserna, men att det även fanns ett motstånd inom polisen. Den fredsskapande rollen kopplat till att deras syfte inte var att samla in underrättelser om grupperna eller bevis som kunde används vid åtal, innebär att de efterhand kunde bygga upp ett förtroende bland demonstranterna. Men för att behålla sitt förtroende bland demonstranterna var de tvungna att erkänna att olämpliga polisinsatser var en faktor som trappade upp oroligheter. Reaktionen från många poliskollegor var ofta att dialogpoliserna hade gått över till ”den andra sidan” och att de var ett tydligt tecken på att polisen hade gett efter för demonstranterna. Men efter en tid upptäckte poliserna att dialogpoliserna hade en positiv effekt och att deras närvaro innebar minskade problem. Dialogpoliserna är numera en etablerad och effektiv enhet inom Stockholmspolisen och andra delar av landet. Holgerssons och Knutssons analys börjar med att skissera svårigheterna med vad som egentligen är ett komplext nät av relationer som ska hanteras under evenemang med stora folkmassor. Men oavsett är det tydligt att en effektiv hantering av gruppdynamik handlar lika mycket om att förhandla och hantera förhållandet mellan polisen och folkmassan, som att hantera individerna i folkmassan.

Slutsats

Denna översikt av forskningslitteraturen visar att det finns en klar koppling mellan massans psykologi och hur massan hanteras av polisen. Precis som Reicher (i denna bok) menar bör denna koppling ge en positivare förståelse av de möjligheter som ordningspoliserna har för att vårda sitt förhållande till de samhällen där de verkar. Det finns omfattande empiri som stöder detta i forskningen från internationella fotbollsmatcher. Denna empiri visar även att det går att använda på andra problem med massan med fotbollsfans.

Forskningen visar att polisen under dessa evenemang bör styra sina insatser utifrån de rådande omständigheterna på platsen och undvika att försöka

¹² Det är dock viktigt att notera att processerna beror på omständigheterna.

kontrollera hela folkmassor eller individer som endast råkar vara i närheten av problemen. Inför Euro2004 skrev portugisiska PSP i sitt strategidokument för insatserna att de *endast ska riktas mot de individer som har bidragit till problemet och uppträder aggressivt och våldsamt*. Principerna i ESIM var med andra ord en av utgångspunkterna i strategin. Polisinsatser skulle inte ske utifrån ett antagande att hela massan innebar en risk när endast ett fåtal i massan var de verkliga problemen. Insatserna borde utgå ifrån individers ageranden och motiv i massan. Massan borde inte bli målet för insatserna på grund av att grupper i massan har valt att agera på ett sätt som polisen inte tolererar.

Det bör framhållas att denna forskning har utvecklats ur de principer som föreslagits av Reicher et al. (2004) och som handlar om att underlätta folkmassans legitima syften, undvika överdrivet och godtyckligt våld och att agera efter ett graderat taktiskt tillvägagångssätt. En sådan modell är effektiv eftersom den ökar antalet tillgängliga taktiska alternativ för polisen innan de befinner sig i en situation där repressiva insatser krävs. Fler taktiska alternativ verkar förändra polisarbetet från att reagera på oroligheter till ett proaktivt agerande med syfte att skapa en lugnare stämning. En kritisk punkt i det teoretiska perspektivet är att forskningsresultaten tyder på att förebyggande hantering kräver att relationen mellan polisen och massan uppfattas som legitim och som då kan bidra till att skapa och upprätthålla psykologiska ”identifieringsband” mellan grupperna (Stott et al., 2008). Med andra ord är polisens möjlighet att skapa och underhålla en bild av samhörighet med majoriteten av massan och sig själva det psykologiska verktyg som kan användas för att hjälpa till vid upprätthållandet av allmän ordning.

Reaktiva polisinsatser är effektiva för att återställa och hävda polisens auktoritet genom att fysiskt ta kontroll över områden, men dessa tillvägagångssätt är mindre lämpade för att skapa ett förhållande med omgivningen som i ett längre perspektiv kan bidra till att upprätthålla allmän ordning. I det avseendet visar studier av fotbollsmatcher och andra situationer att det är mycket viktigt i demokratiska samhällen att det finns enhetliga polisiära ordningsmetoder. För att uppnå detta är det nödvändigt att upplysa ledare inom polisen mer noga om kunskap och teorier om dynamik i folkmassor. Det är även nödvändigt att ge cheferna taktiska mandat att förhandla och kommunicera med massor så att de inom sina befogenheter blir bättre i stånd att genomföra polisiära insatser som leder till mindre risk för eskalering av ordningsproblem. När detta tillvägagångssätt tillämpas visar forskningen att det är troligare att a) individerna i massan kommer att uppfatta polisens närvaro som legitim, b) de som vill orsaka problem marginaliseras både fysiskt och psykologiskt, c) massan självreglerar sig, och d) det totalt sett sker en minskning i uppkomst av oordning.

En av de centrala diskussionerna i litteraturen om ordningshållning handlar om hur polisen på bäst sätt undviker oproportionerligt våldsbruk vid insatser i samband med demonstrationer. Peter Waddington har konsekvent argumenterat för bruk av kravallpolis som ett hjälpmedel för att upprätthålla allmän

ordning vid demonstrationer (P.A.J. Waddington, 1987; 1991; 1993; 1994). Hans åsikt är att disciplinen i kombination med stark ledning och kontroll i sådana enheter, är ett effektivt sätt att undvika tendenser till att poliser orsakar ytterligare problem genom okoordinerade och godtyckliga ageranden (t.ex. poliser som börjar slå vilt omkring sig). Avgörande är att han också argumenterar för att sådana insatser mot folkmassor måste grundas på underrättelser så att ingripandena kan riktas just där de behövs. Som kontrast hävdar Jefferson (1986; 1990) att kravallpolis är förbundet med en fara för överilad och förvärrande våldsbruk. Han föreslår en process i fyra steg där polisens förväntningar om ordning oundvikligen kan leda till godtyckliga och överdrivna insatser av kravallpolis, en process genom vilken omfattande oroligheter uppstår som en form av självuppfyllande profetia (Stott & Drury, 2000; Stott & Reicher, 1998b).

Litteratur om massans psykologi tenderar att vara konsistent med både Jeffersons och Peter Waddingtons synsätt. Studier och analyser av Euro2004 pekar tydligt på den viktiga roll som vanliga och civilklädda poliser spelade när fansen samlades i matchstäderna. Dessa poliser samlade in aktuell information vilket möjliggjorde snabba och lämpliga ageranden vid eventuella oroligheter. Studierna visar även att stora grupper med kravallpolis fanns närvarande för snabba insatser, men att de medvetet hölls dolda. PSP:s metod visar alltså att de höll en låg profil som undvek att öppet blanda in kravallpoliserna, men att de hela tiden fanns på plats vid behov. Men det var tidiga och proaktiva insatser av vanliga poliser som möjliggjorde för PSP att använda riktade och informationsunderbyggda insatser enligt Peter Waddingtons modell. Med andra ord gick den första nivån ut på att vanlig polis användes för att lokalisera och hantera uppdykande problem genom dialog eller mindre insatser, vilket innebar att ordningen upprätthölls och att kravallpolisen knappast eller överhuvudtaget inte alls behövdes.

I den meningen är den viktiga läxan att lära sig från forskningen att man bör bygga vidare från de taktiker och formationer som kom till bruk vid polisinsatserna mot kravallerna som uppstod i Storbritannien under 1980-talet. Litteraturen föreslår att den utvecklingen bör fokusera på att förena det befintliga tillvägagångssättet med en rad icke-konfrontativa taktiska alternativ som inte kräver, men som fungerar med polisens kapacitet att använda eller hota med våld.

Ett av de bästa exemplen på en sådan modell är kanske de svenska dialogpoliserna. Det bör inte glömmas bort att Sverige är vida erkänt som ett av de mest demokratiska länderna i världen. Hur en sådan taktisk modell skulle kunna se ut i andra länder är mer oklart. I Storbritannien är det mycket möjligt att sådana taktiker skulle kunna hanteras av PSU (Police Support Unit) eller specialenheter som arbetar i liknande formationer, men som har en roll som på ett grundläggande plan skiljer sig från vad som i Storbritannien kallas FIT (Forward Intelligence Teams).

Oavsett vilka taktiska vägar som väljs måste de understödjas av utbildning i att upprätthålla den allmänna ordningen. Den utbildningen måste var mer omfattande än att bara redovisa vad forskningen säger. Som Reicher (i denna bok) pekar på kommer det vara nödvändigt att integrera implikationerna av forskningen inom alla utbildningsnivåer med avseende på strategi, taktik och operativa tillvägagångssätt. Det kan även vara fördelaktigt att öva poliser i de särskilda enheterna i att utveckla färdigheter i konflikthantering via både verbal och icke-verbal kommunikation på ett liknande sätt som i den utbildning som vissa polisförhandlare får. Men oavsett vilken väg som väljs hoppas jag att det har framgått att forskning och utbildning i samarbete bör utveckla en forskningskapacitet så att all utveckling kan prövas, och att erfarenheterna direkt kan återföras i polisutbildningen och den vetenskapliga kunskapsproduktionen som del av en pågående strategi för att utveckla bästa möjliga praktik.

FÖRFATTARENS TACK: Kapitlet är baserat på en rapport skapad av författaren till en brittisk utredning av HMIC (Her Majesty's Inspectorate of the Constabulary) om polisinsatserna vid G20-möte i London 2009.

Referenser

- Adang, O.M.J. & Cuvelier, C. (2001). *Policing Euro2000: International police co-operation, information management and police deployment*. Ubbergen: Felix-Tandem.
- Barrows, S. (1981). *Visions of the crowd in late nineteenth century France*. Yale & London: Yale University Press.
- della Porta, D. och Reiter, H. (1998). *Policing protest: The control of mass demonstrations in western democracies*. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Diener, E., Fraser, S.C., Beaman, A.L. & Kelem, R.T. (1976). Effects of deindividuation variables on stealing among Halloween trick-or-treaters. *Journal of Personality and Social Psychology*, 33(2), 178–183.
- Drury, J. & Reicher, S. (1999). The intergroup dynamics of collective empowerment: Substantiating the social identity model of crowd behaviour. *Group Processes and Intergroup Relations*, 2, 1–22.
- Drury, J. & Reicher, S.D. (2000). Collective action and psychological change: The emergence of new social identities. *British Journal of Social Psychology*, 39, 579–604.
- Drury, J. & Reicher, S. (2005). Explaining enduring empowerment: A comparative study of collective action and psychological outcomes. *European Journal of Social Psychology*, 35, 35–58.
- Drury, J., Stott, C. & Farsides, T. (2003). The role of police perceptions and practices in the development of public disorder. *Journal of Applied Social Psychology*, 33(7), 1480–1500.
- Farrell, N. (2004). *Mussolini: A new life*. London: Phoenix.
- Festinger, L., Pepitone, A. & Newcomb T. (1952). Some consequences of deindividuation in a group. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 47, 382–389.
- Hall, A. & W. de Lint (2003). 'Policing labour in Canada.' *Policing and Society*, (13)3: 219–234.
- Holgersson, S. (2010). *Dialogue police. Experiences, observations and possibilities*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.
- Hoggett, J. & Stott, C. (2010a). Crowd psychology, public order police training and the policing of football crowds. *Policing: An international Journal of Police Strategies and Management*.

- Hoggett, J. & Stott, C. (2010b). The role of crowd theory in determining the use of force in public order policing. *Policing and Society*.
- Jefferson, T. (1990). *The case against paramilitary policing*. Buckingham: Open University Press.
- LeBon, G. (1895, översättning. 1896). *The crowd: A study of the popular mind*. London: Unwin.
- King, M. & Waddington, D. (2005). Flashpoints revisited: a critical application to the policing of anti-globalization protest. *Policing & Society*, 15(3), 255–282.
- King, M. & Waddington, D. (2004). 'Coping with disorder? the changing relationship between police public order strategy and practice – a critical analysis of the Burnley riot', *Policing & Society*, 14(2), 118–137.
- McCarthy, J.D. & McPhail, C. (1998). The institutionalization of protest in the United States. I D.S. Meyer & S. Tarrow (red.), *The social movement society: contentious politics for a new century*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield. sid.59–82.
- McClelland, J.S. (red.), (1970). *The French right: from de Maistre to Maurras*. London: Jonathan Cape.
- McClelland, J.S. (1989). *The crowd and the mob: from Plato to Canetti*. London: Unwin.
- McPhail, C., Schweingruber, D. & McCarthy, J. (1998). Policing protest in the United States: 1960–1995. I: della Porta, D. & Reiter, H. (red.), *Policing protest: the control of mass demonstrations in Western democracies*. Minneapolis: University of Minnesota Press. sid. 49–69.
- Nye, R. (1975). *The origins of crowd psychology*. Beverly Hills, KA: Sage.
- Postmes, T. & Spears, R. (1998). Deindividuation and anti-normative behaviour: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 123, 238–259.
- Reddy, W.M. (1977). The textile trade and the language of the crowd at Rouen, 1752–1871. *Past and Present*, 74, 62–89.
- Reicher, S.D. (1982). The determination of collective behaviour. I H.Tajfel (red.), *Social identity and intergroup relations*. Cambridge: CUP.
- Reicher, S.D. (1984). The St. Paul's riot: An explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. *European Journal of Social Psychology*, 14, 1–21.
- Reicher, S.D. (1987). Crowd behaviour as social action. I: J.C. Turner, M.A. Hogg, P.J. Oakes, S.D. Reicher & M.S. Wetherell (red.), *Rediscovering the social group: A self-categorization theory*. Oxford: Blackwell.

- Reicher, S.D. (1996a). 'The Battle of Westminster': Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.
- Reicher, S. (2001). Crowds and social movements. I: M. Hogg & S. Tindale (red.), *Blackwell Handbook of Social Psychology: Group Processes*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 27, 558–572.
- Reicher, S., Stott, C., Drury, J., Adang, O.M.J., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: principles and practice. *Policing*, 1, 403–415.
- Rudé, G. (1964). *The crowd in history: a study of popular disturbances in France and England, 1730–1848* London: Wiley.
- Stott, C.J. & Adang, O.M.J. (2004). 'Disorderly' conduct: social psychology and the control of football 'hooliganism' at 'Euro2004', *The Psychologist*, 318–319.
- Stott, C.J. & Adang, O.M.J. (2009). *Understanding and managing risk: policing football matches with an international dimension in the European Union*. Köpenhamn: Bavnbank Press.
- Stott, C.J. & Drury, J. (under publicering). A Picture of the pathology of the mass: exploring the ideology and politics of 'classic crowd' psychology.
- Stott, C.J. & Drury, J. (1999). The intergroup dynamics of empowerment: A social identity model. I: P. Bagguley & J. Hearn (red.), *Transforming politics: Power and resistance*. Basingstoke, New York: Macmillan.
- Stott, C.J. & Drury, J. (2000). Crowds, context and identity: dynamic categorization processes in the 'poll tax riot'. *Human Relations*, 53, 247–273.
- Stott, C.J. & Pearson, G. (2007). *'Football hooliganism', policing and the war on the 'English disease'*. London: Pennant Books.
- Stott, C.J. & Reicher, S.D. (1998a). How conflict escalates: The inter-group dynamics of collective football crowd 'violence'. *Sociology*, 32, 353–377.
- Stott, C.J. & Reicher, S.D. (1998b). Crowd action as inter-group process: Introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 26, 509–529.
- Stott, C.J., Hutchison, P. & Drury, J. (2001). 'Hooligans' abroad? Inter-group dynamics, social identity and participation in collective 'disorder' at the 1998 world cup finals. *British Journal of Social Psychology*, 40, 359–384.

Stott, C.J., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2008). Tackling football hooliganism: a quantitative study of public order, policing and crowd Psychology. *Psychology Public Policy and Law*, 14, 2, 115–141.

Stott, C.J., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2007). Variability in the collective behaviour of England fans at Euro2004: 'Hooliganism', public order policing and social change. *European Journal of Social Psychology*, 37, 75–100.

Stott, C.J., Livingstone, A. & Hoggett, J. (2007). Policing football crowds in England and Wales: a model of 'good practice'? *Policing and Society*, 18, 258–281.

Sheptycki, J. (red.), (2002). *Issues in transnational policing*, London: Taylor & Francis.

Taine. H (1876). *The ancient regime "les origines de la France contemporaine"*. Övers. John Durand. London: Daldy, Ibister & Co.

Tilly. C., Tilly. L., Tilly, R. (1975). *The rebellious century 1830–1930*. Cambridge: Harvard University Press.

Turner, J., Oakes, P., Hogg, M., Reicher, S. & Wetherell, M. (1987). *Rediscovering the social group: A self categorisation theory*. Oxford. Basil Blackwell.

Turner, J. C. (2005). Explaining the nature of power: A three-process theory. *European Journal of Social Psychology*, 35, 1–22.

Waddington, D. (2007). *Policing public disorder: theory and practice*. Basings-toke: Willan.

Waddington, P.A.J. (1987). Towards paramilitarism? Dilemmas in policing civil disorder, *British Journal of Criminology*, 27, 37–46.

Waddington, P.A.J (1991). *Strong arm of the law: armed and public order poli-cing*, Oxford: Oxford University Press.

Waddington, P.A.J. (1993). Dying in a ditch: the use of police powers in public order. *International Journal of the Sociology of Law*, 21, 335–353.

Waddington, P.A.J. (1994). *Liberty and order, public order policing in a capital city*. London: UCL Press.

Zimbardo, P.G. (1969). The human choice: Individuation, reason, and order versus deindividuation, impulse, and chaos. *Nebraska Symposium on Motiva-tion*, 17, 237–307.

Initiering och eskalering av kollektivt våld

– en observationsundersökning

Otto M.J. Adang

Police Academy of the Netherlands

SAMMANFATTNING: *Det finns få undersökningar som i detalj har studerat vad som sker under evenemang med stora folkmassor och vilka faktorer som bidrar till att kollektivt våld uppstår och trappas upp. I detta kapitel presenteras och analyseras data från systematiska observationer av 60 fotbollsmatcher och 77 demonstrationer (i Holland) som klassades som evenemang där det fanns en risk för oroligheter. Resultaten visar bland annat att även vid ganska allvarliga incidenter är det ett relativt litet antal personer som aktivt bidrar med våldshandlingar. Målen för våldshandlingarna förefaller inte slumpmässigt utvalda. Vid ungefär hälften av de våldsamma incidenterna saknades en tydlig kontext som kunde ha fungerat som den utlösande faktorn. Det finns en stark koppling mellan hur våldet börjar och trappas upp, samspelet mellan deltagare i olika grupper och förhållandet mellan dessa grupper. Dessutom diskuteras i kapitlet hur polisens agerande och taktik inverkar på hur kollektivt våld initieras och trappas upp. Slutligen jämförs de framlagda undersökningsresultaten med olika teorier om kollektivt våld och vilken betydelse de kan ha för ordningsinsatser.*

Inledning

Alla samhällen har sporadiska och ibland mycket våldsamma utbrott av kollektivt våld. Det kan röra sig om innerstadsproblem, fotbollshuliganer, upplopp vid demonstrationer eller andra evenemang som spårar ur. Under åren har flera analyser om vad som ibland uppfattas som urspårade gruppbetenden skapat debatter. År 1972 noterade den amerikanska sociologen Richard Berk att den då ganska omfattande socialvetenskapliga litteraturen om folkmassor, och hur individer i massor agerar, i huvudsak var baserad på begränsade informationsunderlag och dåligt underbyggda tolkningar (Berk, 1972). Nästan 20 år senare hävdade den amerikanska sociologen och forskaren om gruppbetenden Clark McPhail (1997, sid. 35) att: ”Under mer än ett sekel har studiet av folkmassor hämmats av den metodologiskt förutfattade meningen att ’det inte går att forska systematiskt’ om ämnet.” I en utmärkt litteraturöversikt om fotbollshuliganism noterar Frostdick & Marsh (2005) att mycket lite av litteraturen faktiskt är grundad i direkta och i ännu mindre grad systematiska

observationer av fotbollsvåld. Frosdick & Marsh (2005, sid. 31) noterar träffande: ”*Bristen på objektiva fakta i teorier och forskning har förföljt debatten sedan 1960-talet*”.

Det handlar inte endast om brist på objektiva fakta. Mycket lite uppmärksamhet har ägnats åt det faktum att kollektivt våld sker i samspelet mellan olika grupper. Precis som många andra författare (t.ex. Waddington, 1987; McPhail, Schweingruber et al., 1998; della Porta, 1998) säger Stott & Reicher (1998a, sid. 510): ”*Vid psykologiska förklaringar till gruppbetenden, och – mer specifikt – till våld i masshändelser, riktas fokus nästan enbart på den ena parten: folkmassan. Psykologiska undersökningar av polisens eller militärens beteenden vid dessa tillfällen är intressanta i huvudsak på grund av sin frånvaro.*” Stott & Reicher (1998a; b) hävdar att undersökningar av gruppdynamiken vid evenemang med folkmassor bör omfatta även polisens roll och deras perspektiv.

I teorier har förklaringarna till kollektiv våld vanligtvis fokuserat på det onormala, irrationella och kaotiska. Enligt olika socialpsykologiska teorier förlorar individerna i en folkmassa medvetenheten om sina egna jag och de tappar de normala moraliska hämningarna och begränsningarna. Enligt Sighele (1982) och LeBon (1895) saknade folkmassan och individerna i massan allt rationellt tänkande (denna tankegång finns fortfarande ofta kvar). I stället drivs individerna i massan på ett mer primitivt plan att göra det som alla andra gör. Undertryckta beteenden uppenbarar sig i handlingarna. Enligt teorin sker förändringen i individernas beteenden enbart på grund av att de befinner sig i en folkmassa. Zimbardos deindividualiseringsteori (Zimbardo, 1969) nämns ofta som ett exempel. Han menar att upphetsningen och anonymiteten i folkmassan skapar ett hämningsslöst beteende där undertryckta drifter stiger upp till ytan. De förmodade psykologiska processerna orsakar att våra individuella identiteter försvinner och vi blir exceptionellt mottagliga för förslag och ageranden från våra ”ledare”. Detta synsätt karaktäriseras av en tro att en folkmassa (en stor grupp med människor) kan förvandlas till en pöbel under en ledares inflytande om ett hatobjekt eller en hatad person finns i närheten, av våldshandlingar eller av polisinsatser (eller frånvaron av polisinsatser). I många länder blev denna uppfattning dominerande (och är det fortfarande) när poliser skulle utbildas och tränas för att lära sig hantera (potentiellt) oroliga situationer (t.ex. Schweingruber, 2000).

När jag till exempel påbörjade min forskning på 1980-talet var det den dominerande uppfattningen om hur kollektivt våld uppstod och trappades upp. Mitt huvudsakliga intresse var inte de våldsamma fansen och demonstranterna och inte heller grundorsakerna till oroligheterna. Det var i stället att försöka förstå hur oroligheter och kollektivt våld startar och trappas upp vid t.ex. fotbollsmatcher eller demonstrationer.

För att undersöka hur kollektivt våld uppstår och trappas upp krävdes att händelser vid fotbollsmatcher och demonstrationer studerades systematiskt och strukturerat. Ordet *interaktion* är viktigt eftersom utgångspunkten för

forskningen är att våld involverar två parter och att beteendet inte går att förstå om man ignorerar samspelet mellan dessa. Förutom inriktningen på interaktion skiljde sig undersökningen mot tidigare undersökningar genom att vara kvantitativ och komparativ. En annan viktigt aspekt var att undersökningen inte begränsades till situationer med kollektivt våld, utan i materialet ingick även en rad evenemang där risken för störningar och eventuellt kollektivt våld ansågs vara hög – vissa av dessa ledde till oroligheter och andra inte. Sammanlagt spelades 700 timmars observationer in på band (detta inkluderar inte tid för att undersöka platsen i förhand, informationsinsamling eller datasammanställning efter evenemanget).

Det första målet med undersökningen var att skapa en strukturerad och kontextualiserad beskrivning av våldsamma oroligheter vid demonstrationer och fotbollsmatcher i Holland. Det andra målet var att analysera faktorer i samspelet och den lokala kontext som föreföll vara kopplad till att kollektivt våld uppstår och trappas upp, samt att analysera hur faktorerna som bidrog till att starta kollektivt våld inte behövde vara samma faktorer som orsakade en *upptrappning*. De flesta resultaten av denna undersökning har endast publicerats på holländska (Adang, 1988; 1991; 1998).

Först presenteras det huvudsakliga resultaten med komparativa data om demonstrationer och fotbollsevenemang. Därefter diskuteras hur kollektivt våld och trappas upp, och då speciellt hur nära undersökningsresultaten stämmer med befintliga studier inom området. Därefter följer en diskussion om hur polisens agerande och taktik påverkar att våldet uppstår och trappas upp, och även de potentiella följderna som dessa resultat kan ha på ordningsinsatser.

Material och metod – observera kollektivt våld

Tiden för undersökningen var mellan maj 1986 och september 1989. Data som läggs fram samlades in och från cirka 60 fotbollsmatcher och 77 demonstrationer i Holland. Vissa av dessa var lugna och andra innehöll omfattande oroligheter. En av ansatserna i undersökningen var att undersöka evenemang där risken för oroligheter ansågs högre. Metodens bakgrund samt definitioner för de använda beteendemässiga kategorierna finns på annan plats (Adang, under arbete). Observationerna skedde i samtliga fall på allmänna platser (dvs. vanliga vägar och arenor) genom att gå runt med en kameraväska över axeln, en bärbar bandspelare i jackfickan och samtidigt lyssna på poliskanalerna via en skanner. Observationerna spelades in på band. Observationerna gjordes från platser med bra översikt över händelserna (dvs. inte i en folkmassa, utan i utkant av eller bredvid folkmassan).

Systematiska observationer genomfördes speciellt under och vid *demonstrationer* där olika specialenheter (kravallpolis, gripandeenheter, hästar, hundar) användes och där tidigare händelser ökade chanserna för oroligheter eller där demonstranterna hade uppmanat till bråk. Det visade sig att 80 % av alla demonstrationer som innehöll oroligheter och som media rapporterade om

(på nationell tv eller i minst en av två nationella dagstidningar) under tidsperioden ingick i observationerna. Dessutom ingick demonstrationer som förväntades innehålla fler än 1 000 demonstranter, oavsett om de ansågs riskfyllda eller inte. Det visade sig att 50 procent av alla demonstrationer med minst 1 000 deltagare som det rapporterades om i media (på nationell tv eller i minst en av två dagstidningar) under undersökningsperioden faktiskt ingick i undersökningen.

Antalet demonstranter varierade kraftigt mellan de olika observationstillfällena. Den minsta demonstrationen innehöll ett par dussin personer medan det till den största demonstrationen förväntades komma ungefär 150 000 personer. Medianen för antalet demonstranter vid alla observationer var 150 (det är alltför missvisande att ange medeltalet på grund av de varierande storlekarna och på grund av att ett fåtal demonstrationer var väldigt stora).

Observationerna inleddes vanligtvis vid en av deltagarna utsedd mötesplats innan själva demonstrationen startade. De pågick till efter evenemanget och tills deltagarna hade börjat skingras.

Av de 77 demonstrationer som observerades så användes rörliga enheter (kravallpolis) vid 36, civilklädda gripandeenheter vid 21, ridande poliser vid 29 och hundar vid 8.

De observerade *fotbollsmatcherna* valdes ut på grundval om en eller flera av de fem klubbar som polis och media ansåg följdes av grupper med högriskfans var inblandade. Matcher mellan två högrisklag i den högsta holländska ligan (Eredivisie) inträffade vid 28 av de 60 fotbollsmatcherna som observerades under tre fotbollssäsonger. Observationerna inleddes när en grupp med fans anlände till eller i närheten av den stad där matchen skulle spelas (vanligtvis med specialchartrat tåg) och avslutades när de åkte tillbaka.

I genomsnitt besöktes matcherna av tre gånger som många bortafans (medelvärde 765, median 700) när två högrisklag spelade jämfört med när ett högrisklag mötte ett icke-högrisklag (medelvärde 277, median 200). Fyra till fem procent av publiken bestod vanligtvis av bortafans. Matcher mellan två högrisklag sågs i medeltal av cirka 15 000 personer (median 10 000, minimum 2 500 och maximum 45 500) och övriga matcher sågs i medeltal av cirka 6 800 personer (median 6 000, minimum 2 000 och maximum 13 500).

Av de 60 fotbollsmatcher som observerades användes mobila enheter vid 41, gripandeenheter vid 27, ridande poliser vid 35 och hundar vid 49.

Resultat

Våldsamma incidenter

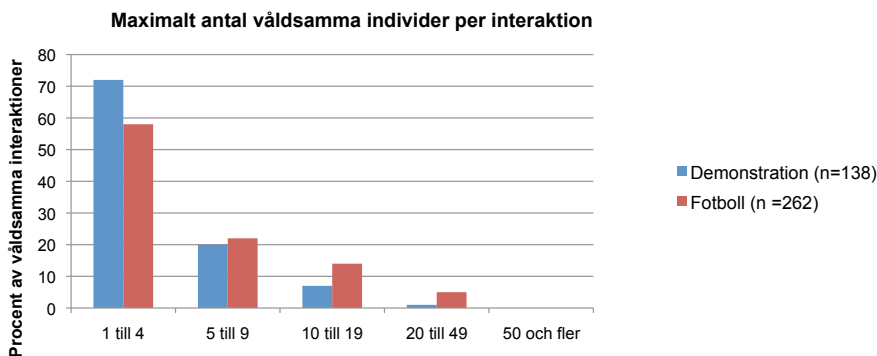
Våldsamma handlingar observerades vid 53 % (n=77) av demonstrationerna, medan våldshandlingar från fansen observerades vid 92 % (n=60) av fotbollsmatcherna. Sammanlagt noterades 428 våldsamma initiativ av demonstranter och fans – 138 av demonstranter och 290 av fans (66 % bortafans, 34 % hemmafans). För demonstrationerna innebar det två per observation och 0,7 per observationstimme. För fotbollsmatcherna innebar det nästan 5 våldsamma handlingar per observation och 1,4 per observationstimme. För polisen observerades 130 våldsamma handlingar (inte inräknat våldshandlingar som var reaktioner på våld som riktades mot polisen), 51 vid demonstrationer (dvs. 0,3 per observationstimme) och 79 vid fotbollsmatcher (dvs. 0,4 per observationstimme).

Dessutom observerades 485 tillfällen med provocerande beteenden (ej våldsamma) (förnedrande eller hotande tillmälen/gester, utfall och avspärrade vägar eller ingångar till byggnader/områden) (168 vid demonstrationer och 317 vid fotbollsmatcher). Både demonstranter och fotbollsfans använde ofta förolämpningar och hot. Demonstranter (men inte fans) blockerade ofta gator och ingångar. Fans (men inte demonstranter) genomförde då och då utfall.

Tvångsåtgärder från polisen (dvs. stoppa, förflytta eller frihetsberöva) var vanligare. Totalt 666 polisåtgärder observerades (442 vid fotbollsmatcher och 224 vid demonstrationer). När fans eskorterades innebar det ofta (men tillfälligt) att de stoppades, t.ex. vid avstigning från tåg, vid ankomst till arenan (där de visiterades innan de fick gå in) och innan de fick lämna arenan. När demonstranter spärrade av områden gick polisen ofta in och flyttade på demonstranterna och tog bort avspärrningen.

Figur 1 visar en beräkning av antalet personer som agerade våldsamt under interaktionerna. I medeltal var tre till fyra individer i samma grupp våldsamma. I fler än hälften av fallen var det maximala antalet våldsamma individer färre än fem. Vid både demonstrationer och fotbollsmatcher utgjorde antalet tillfällen där fler än 50 individer i en grupp var våldsamma mindre än 1 % av alla våldsamma interaktioner. Vid inga tillfällen var fler än 10 % av alla individer i en grupp (t.ex. bortafans) våldsamma vid samma tillfälle. Relativt till antalet närvarande människor (t.ex. hela publiken vid en fotbollsmatch eller alla som deltar i en demonstration) var antalet våldsamma individer alltid mindre än 1 % av det totala antalet.

Figur 1. Antal aktivt våldsamma individer under våldsamma demonstrationer och fotbollsmatcher.



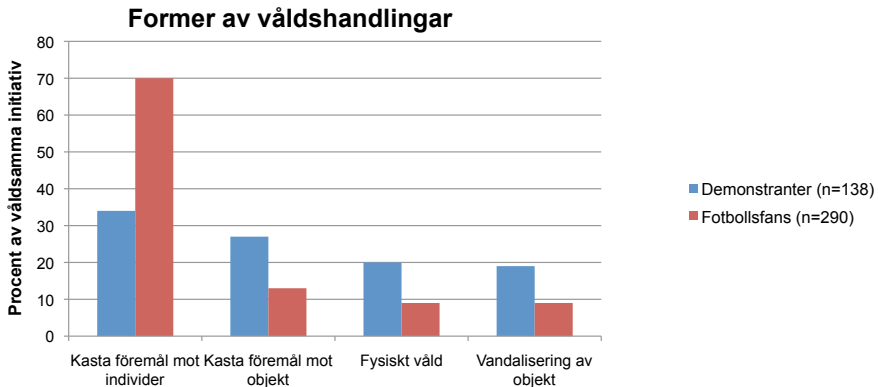
Detta betyder inte att andra gruppmedlemmar inte var inblandade i våldsamma situationer. Vid både demonstrationerna och fotbollsmatcherna stödde många av de övriga gruppmedlemmarna våldsamheterna muntligt (64 % av demonstrationerna och 47 % av fotbollsmatcherna). Antal individer som bidrog muntligt var vanligtvis fem till tio gånger fler än de som fysiskt bidrog till våldsamheterna. Ibland var närmare 80 % av deltagarna inblandade. I medeltal utförde 20 demonstranter och 40 fans förolämpningar och hot även om inga våldsamheter pågick. Situationen är liknande när man tittar på mängden demonstranter som deltog vid avspärrningar (i medeltal deltog 25 demonstranter aktivt i avspärrningar, n=82) och hur många fans som deltog i utfall (i medeltal deltog 20 fans i utfall, n=39). Det var ovanligt att individer i gruppen uttryckligen motsatte sig våldet. Det hände vid 9 % av de våldsamma incidenterna vid demonstrationerna och vid 3 % av incidenterna vid fotbollsmatcherna. Endast ett mycket begränsat antal individer uttryckte att de ogillade våldet eller försökte stoppa händelserna.

Nästan alla våldsamma demonstranter och fans var män ungefär i åldrarna 15 till 25 år (våldsamma demonstranter > 90 % män; fans > 99 % män). I fråga om fans är detta inte förvånande eftersom grupper med fans som reser till bortamatcher nästan uteslutande är män. Vid demonstrationerna var könsfördelningen mer jämn och medelåldern högre (uppskattningsvis mellan 30 och 35 år).

Typer av våld och mål

Den vanligaste typen av våldshandling var att föremål kastades och då speciellt mot andra individer/grupper (Figur 2). Fysiskt våld var ovanligare, vilket även vandalism var. Vid de våldsamma incidenterna använde demonstranterna ibland föremål (färgbomber eller käppar) som de hade tagit med sig själva. Fansen, som visste att de skulle bli visiterade, använde nästan uteslutande föremål som fanns på plats.

Figur 2. Former av våld vid våldsamma interaktioner vid demonstrationer och fotbollsmatcher.

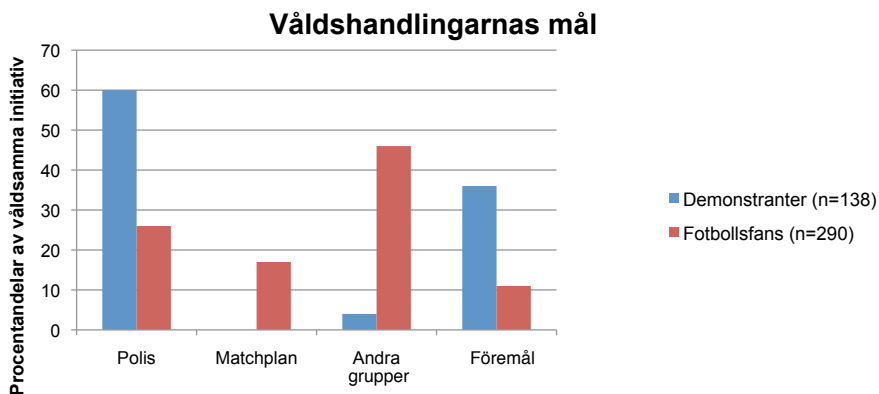


Diagrammet visar procentantalen för de våldsamma interaktioner där föremål kastades eller fysiskt våld inträffade mot individer eller föremål (vid situationer med flera olika våldshandlingar under samma interaktion räknades endast den våldsammaste. Fysiskt våld räknades som våldsammare än att kasta föremål, och fysiskt våld riktat mot individer räknades som våldsammare än våld mot föremål).

Huvudmålet (60 %) för demonstranterna var polisen eller polisrelaterade objekt som till exempel polisbilar eller polisbyggnader (Figur 3). Andra objekt som attackerades hade ofta någon koppling till demonstrationens syfte (vid 20 % av fallen var t.ex. målet regeringsbyggnader eller ambassaden för det land som demonstrationen riktades mot) eller var mer allmänt kopplade till demonstrationer (vid 7 % av fallen var t.ex. målet banker eller kontor för multinationella företag). Vid fem fall (dvs. 4 %) riktades demonstranternas våld mot en tredje part (t.ex. förbipasserande bilister eller motdemonstranter). Vid sju fall (5 %) riktades våld mot demonstranterna från tredje parter. Vid 13 fall (9 %) användes våld mot ett mål som inte hade något att göra med demonstrationen (t.ex. ett trafikljus).

Bland fotbollsfansen var andra grupper med fans huvudmålet (45 %). Polisen var även ett vanligt mål (25 %), matchplanen (spelare, domare, linjemän – 20 %) eller andra föremål (staket, bussar, tåg m.m. – 10 %).

Figur 3. Mål vid våldsamma incidenter med demonstranter och fotbollsfans.



Diagrammet visar procentantalen för de våldsamma situationer där våldshandlingarna riktades mot polisen, andra grupper eller individer, föremål eller fotbollsplanen (under fotbollsmatcher).

Kontext för våldshandlingarna

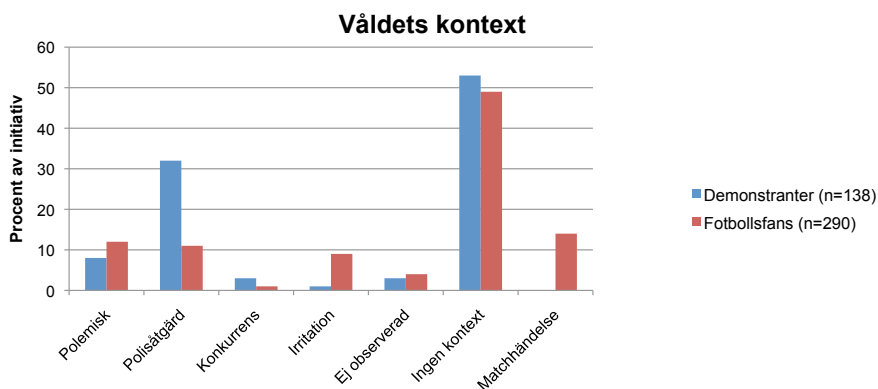
I nästan alla fall (96 % för demonstrationer och 95 % för fotbollsmatcher) observerades även händelserna innan de våldsamma incidenterna inträffade. I ungefär hälften av alla fall följde de våldsamma incidenterna efter en tidigare definerad kontext (dvs. inträffade inom två minuter efter den kontexten. Se figur 4). Vid demonstrationerna var den vanligaste kontexten polisinsatser (32 % av alla våldsamma initiativ). I ungefär 10 % av alla fall skedde den våldsamma incidenten direkt efter en tidigare våldsam incident, till exempel demonstranter som först attackerade polisen och sedan en byggnad (polemisk kontext). Rivalitet eller provokationer från andra (dvs. individer som försökte passera avspärrningar, bilister som försökte köra igenom demonstrationer) var mycket mindre vanligt som våldskontext. För fotbollsfansen föregicks 14 % av de våldsamma incidenterna av händelser på fotbollsplanen (t.ex. mål, kontroversiella domaravblåsningar), 12 % skedde i en polemisk kontext, 11 % föregicks av polisinsatser och 9 % följde efter provokationer från andra fans.

Det framgick tydligt att kontexten för de våldsamma initiativen skiljde sig åt mellan olika mål. Våld från fans riktat mot fotbollsplanen hade en relativt stark

koppling till matchhändelser. Våldsamma initiativ från fans eller demonstranter mot polisen skedde ganska ofta i anslutning till tvångsåtgärder. Vid både demonstrationer och fotbollsmatcher föregicks våldsamma incidenter mellan fans/demonstranter och polisen av tvångsåtgärder (56 % av våldet riktat mot polisen och 71 % av våldshandlingarna utförda av polisen). I anslutning till detta skedde 25 % av fansens våldshandlingar mot föremål (men endast 5 % av demonstranternas våldshandlingar) i kontexten med tvångsåtgärder.

Men vid närmare hälften av fallen som observerades, för både demonstranter och fotbollsfans, föregicks våldsamma incidenter inte av en specifik kontext. I dessa situationer föreföll våldet inte ske som ett svar på en särskild utlösande händelse. Det går självklart att hävda att detta berodde på begränsade observationsmöjligheter och att fler utlösande händelser hade observerats om observationerna hade varit mer precisa. Men på grundval av observationer med god överblick av alla inblandade deltagare och upprepade genomgångar av videoinspelade incidenter finns det tillräcklig evidens för att det ska gå att dra slutsatsen att vid ett flertal tillfällen inträffade de våldsamma incidenterna inte som ett svar på en särskild faktor eller ett agerande av målet.

Figur 4. Kontext vid våldsamma initiativ.



Diagrammet visar procentandelen våldsamma interaktioner som startade inom två minuter efter en av flera fördefinierade kontexter (se förklaring i texten). "Ej observerad" indikerar tillfällen där händelserna innan den våldsamma incidenten inte observerades fullt ut. "Ingen kontext" indikerar tillfällen där händelserna innan den våldsamma incidenten observerades fullt ut men där ingen av de fördefinierade kontexterna ansågs ha förekommit.

Vid demonstrationer fanns det en stark koppling mellan närvaron av individer med balaklavaluvor ("rånarluva") (noterat vid observationens start) och risken för våldsamma incidenter. När det fanns individer med balaklavaluvor

närvarande i demonstrationerna (n=35) inträffade våldsamma incidenter vid 80 % av observationerna jämfört med vid 33 % när det inte fanns individer med sådana luvor närvarande (n=42). Skillnaden i fråga om våldsfrekvens var ännu mer markant: 1,6 mot 0,45 våldsamma initiativ per observationstimme. Det föreföll finnas en starkt fientlig inställning mellan individer i balaklavaluvor (som ofta kallade sig själva autonoma eller det svarta blocket) och polisen.

För fotbollsfansen antydde observationerna att förhållandet med andra fans var en viktig faktor och att våld kunde framkallas av att andra fans var närvarande. En analys av officiella polisdata som insamlades av det nederländska NFIP (National Football Information Point CIV) under säsongen 1986/1987 visade tydligt att risken för våldsamma incidenter var sex gånger högre (47 % mot 8 %) om det fanns bortafans som tydligt markerade sin lagtillhörighet på plats, jämfört med när detta inte var fallet (i CIV:s data finns incidenter registrerade vid 87 av 140 matcher med bortafans och 14 av 165 matcher utan bortafans). Om de rivaliserande grupperna med fans möttes var risken för våldsamma incidenter extra hög (i CIV:s data finns incidenter registrerade för 89 % av 15 möten, vid matcher mellan vad som definierats som risklag). Under observationerna var bortafans på plats vid alla tillfällen utom fyra. Vid tre av dessa tillfällen inträffade inga våldsamma incidenter. Våldsfrekvensen skiljde sig markant åt beroende på om två risklag mötte varandra (2,5 per timme mot 1,2 per timme, Mann-Whitney U-test, $p < ,001$).

Analysen av kontexten visar de potentiellt utlösande faktorerna som föregick de våldsamma incidenterna. Det är dock viktigt att notera att inte alla dessa faktorer resulterade i våldsamma incidenter. Frekvensen för de potentiella faktorer som följdes av våldsamma initiativ diskuteras nedan.

Andra konflikter som utlösande faktorer

Av de 290 våldsamma initiativen från fansen följdes 23 (13 %) av ytterligare en våldsam incident (inkluderade ej våldsamma initiativ som var svar på andra våldsamma initiativ). Detta skedde på flera olika sätt:

- ◆ Våldsamma fans valde ut ett andra mål (tolv fall). Det andra målet var i huvudsak polisen.
- ◆ Fansen reagerade på (och mot) andra fans som använde våld mot polisen, fotbollsplanen eller föremål (fem fall).
- ◆ Fans som blev utsatta för våldshandlingar från en annan grupp med fans svarade genom att attackera polisen eller föremål (två fall).
- ◆ Vid de återstående fyra fallen använde fansen först våld mot föremål och sedan mot andra fans eller polisen.

Av de 138 våldsamma initiativen från demonstranter följdes 5 % av ytterligare ett våldsam initiativ (våldet var t.ex. först riktat mot polisen och riktades sedan mot ett annat mål, eller tvärt om).

Händelser på fotbollsplanen som utlösande faktorer

Kontroversiella domslut, våldsamheter på fotbollsplanen och mål ingick som potentiellt utlösande faktorer för fotbollsfansen. Den händelse på fotbollsplanen som oftast följdes av en våldsam incident var när det ena laget gjorde mål. De 32 mål som resulterade i efterföljande våldsamma incidenter utgjorde 19 % av det totala antalet mål (sammanlagt 168 mål). Mål där något av lagen tog ledningen med ett eller två mål följdes oftare av våldsamma incidenter än när en ledning minskades eller något av lagen utjämnade eller ytterligare ökade en befintlig ledning (Chi-square-test, $p < 0,05$). Våldet kunde lika väl initieras av fansen från laget som gjorde mål som från det andra lagets fans (44 % mot 56%, Chi-square-test, ej signifikant, $p > 0,05$). I de flesta fallen (20) riktades våldet mot de andra lagets fans. I nio fall riktades våldet mot individer på planen.

När matchen var över fanns det inga kopplingar mellan våldsamma incidenter och matchresultatet (både för hemma- och bortafans). Varken hemma- eller bortafans var mer våldsamma efter att deras klubb hade vunnit eller förlorat.

Av de 72 observerade våldsamma incidenterna på planen ledde sju (10 %) till våldsamma incidenter på läktarna. Av de 32 observerade kontroversiella domaravblåsningarna följdes fyra (11 %) av våldsamma incidenter. Vid dessa fall var våldet i 55 % av fallen riktat mot planen och i övriga fall mot motståndarlagets fans. Det fanns inga indikationer på att de utlösande faktorerna till våldet var kopplat till andra matchhändelser som exempelvis längre avbrott (t.ex. på grund av behandling av skador).

Provokationer som utlösande faktorer

Under fotbollsmatcherna observerades sammanlagt 217 provokationer. Endast en mycket liten del av dessa följdes av våld från fansen (16, eller mindre än 5 %). Oftast resulterade provokationerna inte i några reaktioner. Eventuella reaktioner var oftast likartade provokationer. Under demonstrationerna var provokationer från tredje parter mycket ovanliga ($n=15$, två av dessa följdes av våldsamma incidenter).

Konkurrens som utlösande faktor

Konkurrens om utrymme var en ofta förekommande potentiell faktor vid demonstrationer ($n=305$). Det skedde självklart när demonstranter spärrade av vägar eller ingångar, men bilister blev ibland även irriterade när de befann sig på allmänna vägar. Detta resulterade endast i våldsamma incidenter när polisen inte hade vidtagit reglerande åtgärder (vid blockeringar) eller när bilförare försökte ta sig fram genom en demonstrationer (sju fall).

Polisinsatser som utlösande faktorer

Ett viktigt resultat var att om bortafansen stoppades av polisen när de anlände, var risken för våldsamma incidenter mycket större än om de inte stoppades (46 % mot 0 %, Chi-square-test $P < 0,001$). Det fanns inga påvisbara skillnader

om fansen stoppades för att genomsökas vid ingången eller inte. Efter matchen fanns det en tydlig skillnad. Våldsamma incidenter inträffade oftare om bortafansen hölls kvar i stället för att de fick lämna läktarna direkt efter matchen (45% mot 5%, Chi-square-test; $p < 0,001$). Anledningen till att hålla kvar fansen var att undvika våldsamheter utanför arenan och att separera hemma- och bortafansen. Dock visade det sig inte finnas någon påtaglig fördel (frekvens av våldsamheter i efterföljande faser) med att tillfälligt stoppa bortafansen.

Den vanligaste polisinsatsen som innebar tvång vid demonstrationer var att flytta demonstranterna. Vid demonstrationer blev polisinsatser innebärande tvång som svar på blockeringar ofta förknippade med våld av demonstranter (19%, $n=359$).

Svar på våldsamma incidenter

Våldshandlingar från demonstranter och fans resulterade inte alltid i att polisen reagerade. När våldshandlingar riktades mot polisen vid demonstrationer svarade de på något sätt inom två minuter vid 45 % av fallen ($n=83$) och vid 7 % av fallen om våldet var riktat mot andra mål ($n=55$). Vid 22 % av fallen mot andra mål ($n=55$, ofta t.ex. byggnader) resulterade attackerna i svar från målet eller någon i anslutning till målet (t.ex. personer i en byggnad). Polisen svarade inom två minuter vid 49 % av fallen där våldshandlingar från fans riktades mot polisen ($n=65$) och vid 35 % av fallen där våldet riktades mot andra mål ($n=225$).

Jämfört med polisen svarade fansen oftare (Chi-square-test, $p < 0,05$) när våld riktades mot dem från andra fans – 68 % av fallen ($n=128$). Attacker från fans ledde till motattacker vid 24 % av fallen där polisen var målet och vid 36 % av fallen där andra fans var målet. Fansens reaktioner på våldsamheterna kunde även vara begränsade till icke-våldsamma svar (som glåpord, hot, skratt). Det är värt att notera att reaktionerna sällan var att fly eller att undkomma attacken. Positiva (försonande) reaktioner var även ovanliga. En reaktion som ofta inträffade var att våldet ignorerades (dvs. man tittade på). Både fans och polis reagerade olika beroende på hur många individer som var inblandade. Ju fler våldsamma fans, desto större risk för ett våldsamt svar (Chi-square-test, $p < 0,05$).

Mindre än hälften av alla våldsamma initiativ av demonstranter eller fans följdes (inom två minuter) av andra våldshandlingar från samma grupp (demonstrationer – 43 %, fotbollsmatcher – 41 %). Våldsamma incidenter med fans tenderade att pågå längre om målet svarade våldsamt. Om våldsamheterna fortsatte pågick interaktionerna i genomsnitt i tre minuter (demonstrationer – 161 sekunder, $n=59$; fotbollsmatcher – 187 sekunder, $n=119$). En intressant observation var att genomsnittsvärdet var oförändrat oavsett målets eller polisens (om något) svar. Polisinsatser verkade mer påverka om ytterligare initiativ skulle inträffa, vilket analysen av tidsintervallen indikerar (se nedan).

Polisinsatser

Polisen fanns på plats vid alla observationstillfällena. I de flesta fallen var polisen mycket nära både demonstranter och fans (tillräckligt nära för att prata/slå). Även vid tillfällen där polisens närvaro var mindre tydlig (t.ex. inne på en arena) fanns de i närheten (eller förutsattes vara det) för att hantera eventuella situationer. Det fanns ett tydligt samband som visade att ett större avstånd mellan polisen och bortafans ökade risken för våldshandlingar från fansen. Skillnaderna var speciellt tydliga när bortafans anlände till tågstationen (Chi-square-test, $p < 0,03$) och inne på arenan, både innan matchen och under halvtidsvilan (Chi-square-tester, $p < 0,01$).

Som nämnts ovan hade ofta de utsatta målen vid demonstrationerna någon form av koppling till demonstrationens syfte (så kallade "riskföremål"). Dessa föremål vaktades ibland av närvarande polis. När de inte vaktades ökade risken att de skulle bli utsatta (54 % av 26 identifierade riskföremål som inte skyddades attackerades, vilket ska jämföras med 15 % av de 68 som vaktades; Chi-square-test, $p < ,001$). Denna trend var även synbar vid tillfällen med potentiella konfrontationer med tredje parter. Om polisen inte var närvarande när trafik eller personer försökte passera genom en demonstration var risken större att de utsattes för våldshandlingar av demonstranterna (Chi-square-test, $p < ,05$).

Både demonstranter och fans utsattes ofta för tvångsåtgärder. Bortafans stoppades ofta av polisen när de (1) anlände till tågstationen, (2) fanns vid arenan och (3) innan de lämnade arenan. Fans stoppades ofta som ett sätt att hålla ihop eller kontrollera gruppen (t.ex. när de steg på eller gick av bussar). Fansen visiterades och deras biljetter kontrollerades innan de gick in på arenan. I vissa fall stoppades fans för att separera dem från andra fans. Anledningen till att förflytta fans var ofta att få slut på bråk (eller att hindra att det bröt ut). I dessa fall var insatserna svar på inträffade händelser. Vid andra situationer förflyttades fans utan pågående bråk som ett försök att separera eller kontrollera olika grupper med fans (t.ex. när de gick av eller på tåg). Att gripa fans (64 gripanden observerades vid fotbollsmatcherna) var en reaktion på inträffade händelser, men endast 44 % av dessa gripanden skedde direkt efter orsaken till gripandet. Vid övriga fall skedde själva gripandet senare vid ett mer lämpligt tillfälle. I samtliga fall var syftet med gripandena att gällande lagstiftning skulle tillämpas och att individer skulle ställas till svars för sina handlingar. Det är inte känt om detta skedde vid alla observerade fall. Dessutom kunde gripanden som följde direkt efter handlingar syfta till att stoppa oönskade beteenden.

När demonstranter avlägsnades var syftet att avlägsna dem från riskföremål eller att upphäva deras blockeringar. Att flytta på demonstranter var den absolut vanligaste polisinsatsen och då speciellt när de blockerade vägar eller ingångar till byggnader. Demonstrationerna vid militärbasen i Woensdrecht (där amerikanska kärnvapenbestyckade robotar skulle placeras) resulterade ofta i (tillfälliga) avlägsnanden av demonstranter för att låta trafiken passera.

Vid ett antal tillfällen arresterades även (grupper av) demonstranter. Genom att stoppa demonstranterna hölls de borta från riskföremål eller avspärrningar. Åtgärden var oftast proaktiv (i 87 % av fallen) medan att avlägsna demonstranter oftast var en reaktion på ageranden från demonstranterna som inte accepterades av polisen (i 83 % av fallen). Vid ett fåtal tillfällen flyttades demonstranterna som ett sätt att få stopp på våldsamma incidenter. Vid alla demonstrationer gjordes alla utom två arresteringar (sammanlagt 63 insatser med 335 arresterade personer observerades under demonstrationerna) direkt efter orsaken till arresteringen. Tretton av dessa arresteringar skedde i anslutning till våldshandlingar från demonstranterna, medan alla de övriga skedde i anslutning till mindre allvarliga förseelser (oftast att blockera en allmän väg). Återigen var syftet att upprätthålla gällande lagstiftning och att individer skulle ställas till svars för sina handlingar. Omhändertaganden som följde direkt på förseelser kunde även syfta till att stoppa oönskade beteenden. Vid arresteringarna av grupper i Woensdrecht var det oftast syftet (personlig kommunikation med befälhavande polis).

Fullt utrustad kravallpolis utförde de flesta våldshandlingarna från polisens sida¹, både mot fans och demonstranter. Dessa poliser sattes naturligtvis endast in vid situationer där riskerna ansågs högre. Detta gällde i mindre grad för hundar som dock relativt ofta var inblandade i våldsamma incidenter, medan poliser på hästar i jämförbara situationer var inblandade i färre (Chi-square-test, $p < 0,001$). Dock var det inte möjligt att förklara dessa skillnader med intensiteten i våldet eller omfattningen av våldet som fans riktade mot polisen (Chi-square-tester, ej signifikant, $p > 0,05$).

Polisen reagerade (inom två minuter) på något sätt vid 38 % av alla våldsamma initiativ från fans och vid 50 % av alla våldsamma initiativ från demonstranter. Polisinsatserna ledde inte genomgående till att oroligheterna stoppades. Procentandelen våldsamma initiativ som fortsatte, och i vilken längd, varierade inte i relation till om polisen agerade eller inte. För att avgöra om polisens insatser hade några bestående effekter analyserades intervallerna för fansens våldsamma ageranden med hjälp av beräkningsmodellen ”log-survivor”². Det visade sig att polisinsatserna signifikant minskade risken för att våldsamma incidenter skulle återupptas. Både vid demonstrationer och fotbollsmatcher tog det, i genomsnitt, längre tid innan det återigen skedde våldsamma incidenter om polisen hade reagerat (oavsett på vilket sätt) jämfört med situationer där polisen inte reagerade.

Sammanlagt observerades 79 våldsamma polisingripanden (notera att dessa inte inkluderar polisreaktioner på våld riktat mot polisen. Våldshandlingar

¹ Tvångsåtgärder från polisens sida definieras som våldshandlingar från polisens sida eftersom det är definitionen som används för demonstranter och fans.

² I analysen beaktades det faktum att inte alla våldsamma situationer följdes av ytterligare våldsamma situationer (så kallad censurering).

från poliser skedde oftast i samband med tvångsåtgärder (71 % av fallen). I nästan alla andra fall var våldshandlingar från poliser reaktioner på störande eller våldsamma ageranden från fans (inte specifikt riktat mot polisen). I tretton fall sågs polisen använda våldshandlingar som svar på våldshandlingar från fans riktade mot polisen (och var därmed inte ett våldsamt initiativ från polisens sida). I sex fall föreföll våldshandlingar från polisen obefogade eftersom det verkade saknas ett syfte med våldet.

Diskussion – start och upptrappning av kollektivt våld

Den första slutsatsen från undersökningen är att det går att genomföra strukturerade och meningsfulla observationer av kollektivt våld. En av metodens begränsningar är förstås att de strukturella orsakerna eller psykologin bakom det kollektivt våldet inte ingår. Den aktuella metoden inriktar sig på kortsiktiga processer som sker i anslutning till våldsamma beteenden vid större grupper av människor. Även om beteenden vid demonstrationer och fotbollsmatcher skiljer sig åt pekar resultaten på att det ändå finns tydliga och viktiga likheter. Vid både fotbollsmatcher och demonstrationer och även vid väldigt upptrappade situationer med kollektivt våld, är det få personer som aktivt bidrar till våldet; målen förefaller inte slumpmässigt utvalda och vid ungefär hälften av dessa våldsamma incidenter gick det inte att urskilja en utlösande faktor i den aktuella kontexten för våldet.

Slutsatserna från observationerna gällande kollektiva beteenden är följande:

- ◆ Aktörerna i situationer med kollektivt våld är individer. Människorna gör individuella val och agerar inte enhetligt (illusionen om enhet som diskuteras av McPhail, 1991). Dock ska inte underskattas att människor i grunden är sociala varelser vars beslut påverkas av den sociala miljön. Både vid demonstrationer och fotbollsmatcher är relevansen av den omedelbara situationen och dess interaktiva karaktär i form aktion-reaktion uppenbar i processerna.
- ◆ Det finns inga skäl att anta att individer är mer benägna att agera våldsamt endast genom att de befinner sig i en folkmassa. Den överväldigande majoriteten vid de observerade situationerna (av vilka flera urartade till omfattande kravaller som skapade rubriker i media) agerade inte våldsamt. Litteraturen antyder att det finns skäl att anta att många av dem som aktivt söker sig till våld vid kollektiva situationer även skulle göra det i andra sammanhang (se t.ex. van den Brug, 1986; van de Valk & Linckens, 1988) och att vid de flesta situationer förekom inget våld alls (denna undersökning var specifikt inriktad på situationer som ansågs riskfyllda).

- ◆ Det finns inga skäl att anta att individer i en folkmassa är mer benägna att agera känslomässigt eller irrationellt. I stället föreföll det motsatta gälla – även vid kollektivt våld gjorde individerna val och agerade på sätt som var meningsfulla för dem själva. De individuella valen föreföll överensstämma med en (begränsad) rationalitet (jämför McPhail, 1991): de förberedde sig, hade ett mål och övervägde klart risker. Det finns all anledning att tro att människor i folkmassor agerar utifrån samma faktorer som påverkar och styr dem i deras normala beteenden. I stället för att agera utan normer indikerar data att även i mycket våldsamma situationer beaktas vissa normer. Observationerna visade på ett reglerat beteende (rent raseri är mycket ovanligt) där lämpliga mål väljs ut och även exempel med självreglering förekom. Dessutom agerade både demonstranterna och fotbollsfansen utifrån vissa regler. Den viktigaste var att gruppen hölls ihop och man hjälpte varandra vid konfrontationerna. I det avseendet överensstämmer resultaten med Turner & Killian (1985) och Reicher (1984; 1996). De har övertygande visat att (upplevda) normer förstärks snarare än försvagas i folkmassor, även om normerna kan variera.

Resultaten i denna undersökning pekar på att i frågan om hur kollektivt våld *initieras* bör man skilja mellan två olika typer:

1. Våldsamma incidenter som har en tydlig utlösande faktor. Den här typen av incidenter är en *reaktion* och ett svar på specifika händelser eller problem i en situation. Det kan röra sig om provokationer från andra fans eller en tredje part, händelser på en fotbollsplan, polisåtgärder eller andra tydliga utlösande faktorer. Teoretiskt är denna form av våldshandlingar länkad till kända teorier om aggression (t.ex. aggression ur frustration), konkurrens om begränsade resurser eller som svar på hot. Precis som vid andra former av aggressioner är det troligare att män snarare än kvinnor reagerar aggressivt och även att yngre personer (mellan 15–25 år) reagerar aggressivt än personer från andra åldersgrupper. Men självklart kan män från andra åldersgrupper och kvinnor reagera aggressivt vid vissa utlösande faktorer. Våldsamheterna kan ha olika mål men de är oftast kopplade till de utlösande faktorerna (förutom i fall där aggressionen riktas åt ett annat håll).
2. Våldsamma incidenter som inte har en tydlig utlösande faktor. Denna form av våldsamma incidenter är inte reaktioner utan de verkar uppträda mer spontant. De uppträder nästan uteslutande bland yngre män och riktas mot liknande, rivaliserande grupper med andra yngre män. Individerna och grupperna förefaller aktivt söka möjligheter att konfrontera rivaliserande grupper. Teoretiskt kan denna form av våldshandlingar vara ett uttryck för ”aggressiva unga män” (Wilson & Daly, 1985), en tendens bland yngre män att ta risker och agera våldsamt eftersom de inte väger in framtiden som en faktor utan söker kortsiktiga fördelar. Evidensen antyder att denna tendens primärt är ett manligt attribut och att den socialt underlättas av att det finns

grupper med likasinnade som strävar efter samma mål. Våldsamheter mellan män handlar till stor del om prestige, dominans och något som Goffman (1959) har kallat att ”framhäva sig själv i en påtagligt aggressiv social miljö”. Att yngre män ofta är inblandade i episoder med kollektivt våld är väl dokumenterat.

Distinktionen mellan dessa två former av våldsamheter är inte absolut och de kan naturligtvis överlappa varandra, speciellt när yngre män reagerar på signaler som för utomstående kan förefalla obetydliga.

En rad mekanismer bidrar till *upptrappning* av våld.

1. Bland annat finns (den upplevda) risken för hämnd. Data från observationerna indikerar tydligt att det endast rör sig om en mindre grupp som agerar riskfyllt medan majoriteten av deltagarna bidrar med mindre riskfyllda alternativ (skrika, gester, springa) eller inte bidrar alls. Även i fråga om de mest våldsammaste individerna handlar det mer om att kasta föremål och att rikta våldet mot ”döda” föremål (staket, bussar, tåg) än om att fysiskt slåss mot andra individer som kan slå tillbaka. Här finns en motsättning eftersom de aggressiva yngre männen karaktäriseras just av ett risktagande och våldsamt agerande. Dock förefaller det som att individerna i denna kategori försöker att undvika onödiga risker och att minimera risktagandet. Det faktum att dessa yngre män, i våldsamma situationer, agerar i grupp är ett sätt att minska risktagandet. Vid flera tillfällen observerades dessutom att dessa män tvekade eller flydde från situationer där de visade sig vara underlägsna. I flera avseenden visar data att det finns en högre risk för våldsamheter om polisen inte är närvarande vid riskfyllda situationer. Polisen undviks oftare än den konfronteras och speciellt vad gäller fansen skedde eventuella konfrontationer *efter* att polisen hade genomfört någon form av insats. Våldsamma fans och demonstranter dolde ofta sina ansikten för att göra det svårare att känna igen dem, undvika identifiering och att bli gripna. Under den senare delen av undersökningsperioden började övervakningsutrustning att användas vid fotbollsarenorna. Det var tydligt att fansen i hög grad ogillade kamerorna och ville vara anonyma för att minska risken att bli identifierade och hållas till svars för sitt agerande. Dessa riskreducerande försök för att bevara sin anonymitet (inför ansvariga, inte andra fans) bör skiljas från vad som kallas den deindividualiserande effekten av anonymitet, som saknar stöd (Postmes & Spears, 1998)³. Evidensen för en begränsad rationalitet i kombination med relevansen av möjligheterna till våldshandlingar ger en länk mellan kollektivt våld och principerna för den situationella brottspreventionen (Clarke, 1995).

³ Enligt deindividualiseringsteorierna så skapar anonymiteten antinormativa och ohämmade beteenden.

2. Den andra viktiga upptrappningsmekanismen är upplevelsen av ”vi mot dom”. Ju mer fientligt inställda grupperna är mot varandra, desto större är risken för våldsamma incidenter. Detta var speciellt tydligt i fråga om rivaliserande grupper med fans och mellan olika demonstrerande grupper (autonoma/det svarta blocket) och polisen. Stott och Reicher (1998a, sid. 510) menar att andra undersökningar visar att: ”... konflikter med folkmassor inträffar ofta när officiella maktinstanser, som till exempel polisen eller militären, gör insatser mot massors ageranden ...”. Även om resultaten i denna undersökning visar att kollektivt våld inte karaktäriseras av att de startas av polisåtgärder, är polisinsatser riktade mot hela folkmassor ofta kopplade till upptrappade våldsamheter. Genom att dessa åtgärder riktas mot hela folkmassan förvärrar de (eller till och med skapar) en känsla av ”vi mot dom” som kan leda till mer uttryckliga ageranden ur ett grupperspektiv och att fler individer agerar våldsamt. Enligt ESIM (the Elaborated Social Identity Model) kan det uppstå oroligheter i folkmassor om det finns gemensamma psykologiska uppfattningar om en social identitet bland deltagarna i folkmassan (Reicher, 1984; 1996). De definitionsmässiga gränserna i denna identitet förklarar de normativa begränsningarna i gruppens agerande (vad personerna gör) och omfattningen (vilka som deltar och inte) av händelsen. Analysen som går ut på sociala identiteter pekar på att den dynamiska interaktionen inom gruppen är en bidragande del i psykologin bakom omfattande oroligheter. Stott och Reicher (t.ex. 1998a) hävdar att när en ursprungligen heterogen grupp behandlas som en homogen enhet av polisen skapar det en uppfattning i gruppen av att de ingår i en gemensam kategori. Detta i sin tur kan ge upphov till en cykel av spänninga och upptrappad konflikt.

Det finns en pågående teoretisk debatt om hur kollektivt våld kan förklaras (Reicher, 1996; Stott & Reicher, 1998b) där den ena sidan argumenterar för att dispositionen är en viktig faktor. Enligt det perspektivet är kollektivt våld ett utslag av att ett antal individer med en disposition för att vara våldsamma samlas i en grupp (t.ex. huliganer). Modellen förklarar inte hur och varför kollektivt våld uppstår under vissa omständigheter men inte andra. Den andra sidan argumenterar för en kontextualiserad, gruppdynamisk förståelse av kollektivt våld. Resultaten i denna undersökning stöder angreppssättet med kontext, interaktion och förhållanden inom gruppen. Dock är det tydligt att vissa individer är mer villiga att medverka till våldet. Vissa söker aktivt dessa möjligheter och behöver inte en extern utlösande faktor (det räcker med att en rivaliserande grupp finns närvarande). Det kan finnas fördelar med att söka kombinera de två teoretiska angreppssätten.

Hantering av den allmänna ordningen

Resultaten av undersökningen har konsekvenser för ordningsinsatser. Kollektivt våld kan undvikas genom att spänningar motarbetas där det är möjligt och genomförbart. Det kräver att deltagarnas legitima aktiviteter och syften underlättas så långt det är möjligt samt att källor till spänningar identifieras. Genom att övervaka och observera är det dessutom möjligt att upptäcka spänningar i ett tidigt läge. Därefter bör åtgärder sättas in så tidigt som möjligt för att minska spänningarna och ta itu med i konsekvenserna av dem. Det innebär att man måste kommunicera med deltagarna och informera dem för att samtidigt förstå deras synpunkter. Målet är att undvika missförstånd när åtgärder sätts in, samt att få deltagarna att samtycka till åtgärderna. I frågan om grupper av yngre män som söker konflikter är det viktigt att identifiera och lära känna dem för att på så sätt tidigt kunna påverka dem och göra klart för dem vilka gränser som gäller. Det innebär att man måste kommunicera direkt med dem. I deras riskberäkningar bör det ingå att de (och andra) vet vilka åtgärder som kommer att sättas in om de överskrider dessa gränser. Genom att lära känna dem är de inte längre anonyma för myndigheterna. Vid upprätthållande av den allmänna ordningen bör åtgärder som skapar eller framhäver en känsla av ”vi mot dom” inte användas eftersom dessa åtgärder förstärker riskerna för ageranden ur ett grupperspektiv. Interaktion och kommunikation är viktiga verktyg i det avseendet. Vid oroligheter är det viktigt att reaktioner kommer direkt, innan mindre problem hinner förvärras. Åtgärder ska vara fokuserade och endast riktade mot de individer som har orsakat problem. Dessa strategiska och taktiska principer stämmer bra överens med de fyra principer för att hantera folkmassor som har formulerats av Reicher, Stott et al. (2004; 2007).

Resultaten i undersökningen har fungerat som praktiskt underlag vid ett flertal tillfällen. När det nederländska EU-ordförandeskapet ordnade ett EU-toppmöte i Amsterdam 1997 använde polisen sig av vad de kallade en ”fredsenhet”. Enheten bestod av 40 poliser som var speciellt utbildade i att ta kontakt med demonstranter och kommunicera med dem. Enheten finns fortfarande kvar och används vid olika situationer där det kan finnas spänningar som kan orsaka problem. Även om enhetens inriktning överensstämmer med resultaten i undersökningen är dialogenheten inte ett direkt resultat av undersökningen eftersom tidigare erfarenheter och experiment i Holland även stöder inriktningen (se t.ex. IJzerman, 1982).

Det finns dock en mer direkt koppling mellan undersökningen och polisens förberedelser inför de europeiska fotbollsmästerskapen, Euro 2000, som hölls i Holland och Belgien. Undersökningen och praktiska polisfarenheter fungerade som underlag vid förberedelserna inför Euro 2000. Man tog fram en profil för polisens agerande som skulle garantera ett enhetligt bemötande av besökarna i alla de olika värdstäderna. Kärnan var att polisen skulle hålla en låg profil och agera *vänligt men bestämt*. Adang (2001) och Adang & Cuvelier

(2001) har lagt fram resultat från forskning om hur profilen implementerades i värdstäderna. Resultaten demonstrerade att en låg profil som var vänlig men bestämd var effektiv. Inriktningen karaktäriserades av att det fanns ett konkret men ändå begränsat antal uniformerade poliser på plats som interagerade med fansen, antingen två och två eller i mindre grupper. Interagerandet var vänligt men om fansen överskred vad som var tillåtet reagerade polisen snabbt. Polisinsatserna var baserade på information från grupper som hade som uppgift att övervaka fansen. Vid ”hög profil” fanns tre gånger så många poliser ute på gatorna. Dessa poliser var oftare fullt kravallutrustade, hade tillgång till kravallfordon och arbetade i större grupper vilket gjorde det svårare att ta kontakt med dem. Det är viktigt att notera att denna skillnad är mer subtil än skillnaden mellan paramilitära och icke-paramilitära metoder att upprätthålla den allmänna ordningen (Jefferson, 1987; 1990; Waddington, 1987; 1993). Vid både hög och låg profil fanns det en tydlig beslutskedja och det gick att sätta in insatsstyrkor med kravallutrustning. Till viss del användes dessa erfarenheter i Portugal vid Euro 2004 (Stott, Adang et al., 2007; 2008), världsmästerskapen i Tyskland 2006 (Schreiber & Adang, 2010) och Euro 2008 i Österrike och Schweiz (Adang & Brown, 2008).

Undersökningen har även varit relevant i andra praktiska situationer. Arnhem i Holland var en av värdstäderna under Euro 2000. Under turneringen inriktade sig polisen i Arnhem speciellt på kvalitet och analys av insamlad information. Med början 2002 vidtog polisen ytterligare steg för att förbättra informationshanteringen och -insamlingen med avseende på fotbollsvåld. Informationen samlades in för att bättre kunna identifiera de individer och de grupper som var med och initierade våldsamma incidenter. Till hjälp hade de kunskaper om hur yngre män agerar i grupp och det faktum att det är mer troligt att fotbollshuliganer även är våldsamma i andra situationer. Tillvägagångssättet var dock inte ett traditionellt repressivt agerande mot huliganer. Redan från början ville polisen skapa ett mer skräddarsytt tillvägagångssätt för att hantera fansen, både på individuell nivå och gruppnivå. Resultatet var att polisen inte överraskades av incidenter lika ofta, de kunde använda färre poliser (och speciellt kravallutrustad) vid fotbollsmatcher och göra ”bättre” gripanden (i den meningen att ett gripande ledde fram till ett åtal). På individnivå samarbetade man med klubbarna och ungdomsledare och försökte ta fram metoder för att uppmuntra individerna att undvika våldsamheter (Ferberda & Adang, 2005). Efter att ha varit ett pilotprojekt används metoden nu inom hela den holländska polisen.

En annan förgrening av undersökningen är utvecklingen av ”peer review-metodik” med utvärderingsteam bestående av expertgrupper (Adang, 2006; Adang & Brown, 2008). Detta arbetssätt provas nu på flera andra håll i Europa. Tanken med peer review-metodiken är att erfarna poliser, under vetenskaplig handledning, observerar polisinsatser på plats och ger feedback efteråt. Syftet är inte att kritisera utan att dela med sig av kunskap och att lära sig. Både

poliserna som ingår i insatsen och gruppen som granskar ska kunna ta med sig någonting från utbytet och även på ett mer allmänt plan dela med sig av erfarenheter om ordningsinsatser. Ett uttryckligt mål med peer-review metodiken är att förena teori och praktik samt att underlätta en fortsatt teoretisk utveckling som grundas i praktiska erfarenheter.

Referenser

- Adang, O.M.J. (1988). Voetbalvandalisme geobserveerd. *Tijdschrift voor Criminologie*, 4, 302–312.
- Adang, O.M.J. (1991). Gedrag van mensen tijdens rellen. I: P.B. Defares & J.D. van der Ploeg (red.), *Agressie*. Assen: Van Gorcum.
- Adang, O.M.J. (1998). *Hooligans, autonomen, agenten. Geweld en politie-optreden in relsituaties*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Adang, O.M.J. (2001). Friendly but firm: the maintenance of public order. Föredrag presenterat 2001 vid ett möte med American Political Science Association, San Francisco, 30 augusti–2 september.
- Adang, O.M.J. (2006). Utilisation-focused evaluation of large-scale police operations: international evaluation teams. I: W. Stol & R. v.d. Wal (red.), *Politiekundige verkenningen 2005–2006*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Adang, O.M.J. (under förberedelse). A method for systematically observing collective violence and public order policing.
- Adang, O.M.J. & Brown, E. (2008). *Policing football in Europe. Experiences from peer review evaluation teams*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Adang, O.M.J. & Cuvelier, C. (2001). *Policing Euro 2000*. Apeldoorn: Dutch Police Academy.
- Adang, O. & Stott, C. (2004). Evaluation of public order policing during Euro 2004. *Tijdschrift voor Veiligheid en Veiligheidszorg*, 4, 46–47.
- Berk, R. (1970). The controversy surrounding analyses of collective violence: some methodological notes. I: J.F. Short & M.E. Wolfgang (red.), *Collective Violence*. Chicago: Aldine/ Atherton.
- van den Brug, H. (1986). *Voetbalvandalisme: een speurtocht naar verklarende factoren*. Haarlem: De Vrieseborch.
- Clarke, R. V. (1995). Situational crime prevention. I: M. Tonry & D. Farrington (red.), *Building a safer society: strategic approaches to crime prevention*. Chicago: University of Chicago Press.
- della Porta, D. & Reiter, H. (1998). The policing of protest in contemporary democracies: an introduction. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing Protest*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Ferwerda, H. & Adang, O.M.J. (2005). Hooligans in beeld. Van veel blauw naar slim blauw. *Tijdschrift voor de Politie*, 12, 18–20.
- Frosdick, S. & Marsh, P. (2005). *Football hooliganism*. Cullompton, Storbritannien: Willan.

- Goffman, E. (1959). *The Presentation of self in everyday life*. London: Penguin.
- Jefferson, T. (1987). Beyond paramilitarism. *British Journal of Criminology*, 2, 47–53.
- Jefferson, T. (1990). *The case against paramilitary policing*. Milton Keynes: Open University Press.
- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine de Gruyter.
- McPhail, C. (1997). Stereotypes of the crowds and collective behavior: looking backward, looking forward. I: D.E. Miller, M.A. Katovich & S.L. Saxton (red.), *Constructing Complexity: Symbolic Interaction and Social Forms*. Greenwich, CT: JAI Press.
- McPhail, C., Schweingruber, D. & McCarthy, J. (1998). Policing protest in the United States: 1960–1995. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Postmes, T. & Spears, R. (1998). Deindividuation and antinormative behavior: A meta-analysis. *Psychological Bulletin*, vol. 123, 3, 238–259.
- Reicher, S.D. (1984). The St. Paul's riot: An explanation of the limits of crowd action in terms of a social identity model. *European Journal of Social Psychology*, 14, 1–21.
- Reicher, S.D. (1996). 'The Battle of Westminster': Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 27, 558–572.
- Reicher, S., Stott, C., Drury, J., Adang, O.M.J., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: principles and practice. *Policing*, vol. 1, 4, 403–415.
- Schreiber, M. & Adang, O.M.J. (2010). Fiction, facts and a summer's fairy tale – mixed messages at the World Cup 2006. *Policing and Society*, 20, 2, 237–255.
- Schweingruber, D. (2000). Mob sociology and escalated force: sociology's contribution to repressive police tactics. *The Sociological Quarterly*, vol. 41, 3, 371–389.
- Sighele, S. (1892). *La foule criminelle, essai de psychologie collective* Paris: Alcan.

- Stott, C., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2007). Variability in the collective behaviour of England fans at Euro 2004: Intergroup relations, identity content and social change. *European Journal of social psychology*, vol. 37, 1, 75–100.
- Stott, C., Adang, O.M.J., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2008). Tackling football hooliganism: A quantitative study of public order, policing and crowd psychology. *Psychology, Public Policy, and Law*, vol 14, 2, 115–141.
- Stott, C.J., & Reicher, S. (1998a). Crowd action as intergroup process: Introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 26, 509–529.
- Stott, C.J., & Reicher, S. (1998b). How conflict escalates: the inter-group dynamics of collective football crowd ‘violence’. *Sociology*, 32, 353–377
- Turner, R.H., & Killian, L.M. (1987). *Collective behavior*. (3:e utgåvan). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- van de Valk, P. & Linckens, P.J. (1988). Voetbalvandalen: hun contacten met politie en justitie. *Tijdschrift voor Criminologie*, 4, 313–320.
- Waddington, P.A.J. (1987). Towards paramilitarism? Dilemmas in the policing of public order. *British Journal of Criminology*, 27, 37–46.
- Waddington, P.A.J. (1991). *The strong arm of the law: Armed and public order policing*. Oxford, England: Clarendon.
- Waddington, P.A.J. (1993). The case against paramilitary policing considered. *British Journal of Criminology*, 33, 353–373.
- Wilson, M. & Daly, M. (1985). Competitiveness, risk-taking and violence: the young male syndrome. *Ethology and Sociobiology*, 6, 59–73.
- IJzerman, P.D. (1982). UC-Almelo 1981, van relbestrijding naar relbeheersing. *Algemeen Politieblad*, 1, 3–7.
- Zimbardo, P.G. (1969). The human choice: individuation, reason and order versus de-individuation, impulse and chaos. I: W. J. Arnold & D. Levine (Red.), *Nebraska symposium on motivation* vol. 1, Lincoln, NE: University of Nebraska Press.

Polisens bruk av aktiva och passiva riskreduceringsstrategier vid masshändelser

Ingrid Hylander

Linköpings universitet, institutionen för beteendevetenskap och lärande

Kjell Granström

Linköpings universitet, institutionen för beteendevetenskap och lärande

SAMMANFATTNING: *Efter Göteborgskravallerna år 2001 utvecklades en modell (Aggravation and Mitigation model, AM-modellen) som förklarade både upptrappning (hur konfliktsituationer uppstår och eskalerar) och nedtrappning (hur konfliktsituationer löses och dämpas). AM-modellen, som utvecklades av en forskargrupp i Linköping har sedan dess använts för att analysera data från andra situationer med folkmassor både i Sverige och utomlands. Vi kommer att illustrera modellen med data som samlats in från både polis och demonstranter vid en och samma händelse. Modellen fokuserar på tre interaktiva processer: bemötande, organisering och kategorisering. Processerna kan under extrema omständigheter bidra till antingen upptrappning eller nedtrappning. Forskningen i Linköping har varit inriktad på nedtrappningsstrategier (riskreducerande strategier) och betonat att dessa är mer än endast frånvaro av upptrappningsstrategier. Viktiga kontextuella faktorer som typ av demonstration eller typ av demonstranter kommer även att diskuteras. En viktig slutsats är att situationer med folkmassor som organiseras på ett sätt som polisen känner igen, och som liknar deras egen organisationsform, anses vara mer legitima än om organiseringen skiljer sig från den polisiära hierarkin. I växelspelet mellan kategorisering, organisering och bemötande förstärks antingen upptrappningen eller nedtrappningen. Detta kapitel fokuserar på hur polisens ageranden skiljer sig beroende på hur polisen väljer att kategorisera den demonstrerande organisationen. ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model), som handlar om hantering av situationer med folkmassor, har övertygande visat hur polisens kategorisering av en folkmassa kan bidra till ett tillvägagångssätt som riskerar att eskalera en konflikt. Vår forskning bidrar med slutsatsen att demonstranternas organisering påverkar hur polisen kategoriserar situationen och behandlar demonstranterna.*

Bakgrund

”Själva attityden man fick där, den här ’vi och dom’ känslan som automatiskt kom fram när polisen attackerar alla människor som en grupp. Då svetsas man ju på sätt och vis samman även om man inte har så mycket att hålla med om egentligen.”

(Ung demonstrant i Göteborg 2001)

”Om du deltog i någon av de stora demonstrationerna var du en av de ’riktiga’ demonstranterna. Om du deltog i ett av de mindre evenemangen, som till exempel Reclaim the Streets, då var du helt plötsligt en huligan.”

(Ung demonstrant i Göteborg 2001)

”Jag är inte våldsam, men hade jag varit runt 20 år gammal hade jag nog deltagit. Jag tror inte att det var inhyrda huliganer som drev på massan. Jag tror att det var en normal och sund reaktion från ungdomarna ... Självt hade jag nog kastat min handväska, och andra hade nog kastat vad de hade till hands, för att skydda mig om jag blev attackerad utan att ha gjort någonting. Jag vet inte hur man bryter loss gatsten så sådana hade jag inte kastat.”

(Intervju med medelålders demonstrant som deltog i en demonstration i Göteborg 2001)

Dessa tre exempel från kravallerna som uppstod i Göteborg i samband med EU-toppmötet år 2001 indikerar hur demonstranterna påverkades av händelserna. De första två är från en ung demonstrant som deltog i en reclaim the streets-aktion där polisen attackerade hela folkmassan när gatsten kastades mot dem. Vid den tredje situationen använde polisen fordon, hundar och hästar för att dela av demonstrationen som inte hade meddelats polisen i förväg. Polisen ville skilja ut vad de kategoriserade som det svarta blocket. Det resulterade i stenkastning från de avskiljda demonstranterna. Stenkastarna försvarades av flera deltagare som innan demonstrationen aldrig skulle haft en tanke på att medverka till att poliser skadades.

Den svenska polisen var chockad efter händelserna i Göteborg. Alla var överens – *det här får aldrig hända igen!* Gradvis genomfördes en omfattande taktisk förändring i hur den svenska polisen hanterar folkmassor. Den nya taktiken beskrivs i ett annat kapitel i denna bok (Holgersson & Knutsson) men den kommer att analyseras mot bakgrund av en modell som förklarar processerna bakom upptrappning och nedtrappning vid masshändelser (AM-modellen – Aggravation and Mitigation) (Granström, 2008).

Den svenska polisens nya särskilda polistaktik för hantering av folkmassor (Polishögskolan, 2005) karaktäriseras av rörliga enheter, delegering till berörda operativa nivåer och speciellt utbildade dialogpoliser som kommunicerar med demonstranterna innan, under och efter ett evenemang. Tillvägagångs-

sättet påminner om vad som polistaktiskt ibland kallas ”låg profil” (Stott et al., 2006), men det har även likheter med Waddingtons metod att hantera utan att konfrontera (non-confrontational control) (Waddington, 2007). Dialog är en av grundstenarna i det nya konceptet. Poliserna patrullerar två och två utan hjälm eller sköldar, de rör sig bland demonstranterna och söker aktivt kontakt med dem. Enkelt uttryckt kan man säga att förut hade polisen och demonstranterna olika mål – demonstrera och upprätthålla lag och ordning. Fokuseringen på dialog har gjort att polisen och demonstranterna nu har samma mål – att lugnt och framgångsrikt genomföra demonstrationen.

Med början vid Göteborgskravallerna år 2001 har en grupp socialpsykologer vid Linköpings universitet gjort fältundersökningar vid masshändelser. Fältstudierna har genomförts samtidigt som den svenska polisen har implementerat den nya polistaktiken. Det innebär att det ingår händelser både före och efter att taktiken började användas. Förutom Göteborgskravallerna ingår två årligen återkommande politiska demonstrationer i Sverige – gatufesterna den första maj och nationalistmarschen (och motdemonstrationerna) i december i en förort till Stockholm (Granström & Rosander, 2008; Guvå, 2008). Dessutom har den svenska forskargruppen studerat sportevenemang. Dessa studier har lett till uppfattningen att processer i och mellan olika grupper är centrala för att förstå varför problem uppstår vid vissa situationer men inte vid andra (Hylander & Guvå, 2008; Guvå & Hylander, 2008; Granström, 2008; Granström & Rosander, 2008; Guvå, 2008; Granström, Guvå et al., 2009).

Följande överblick summerar inriktningen för detta kapitel:

- ◆ Intergrupp – processer mellan grupper styr händelserna i folkmassor.
- ◆ Undergrupp – interaktion mellan undergrupper i en folkmassa påverkar processerna inom gruppen och motsatt.
- ◆ Polisen – polisens roll är en viktig faktor när det gäller om en folkmassa börjar agera våldsamt eller inte.
- ◆ Nedtrappning – det måste finnas en planerad nedtrappningsstrategi. Det räcker inte med att undvika upptrappande ageranden.
- ◆ Organisering.

De olika perspektiven

Intergrupp

Vid arrangemang kan en stor grupp människor förenas i en gemensam social identitet, en känsla av ”vi” ingruppen och ”dom” utgruppen utvecklas. Man upplever sig som ”vi, demonstranter” i motsats till ”dom, etablissemang”, ”dom, fascisterna” eller ”dom, EU-förespråkarna”. Det kan uppstå en social övergripande identitet som många av demonstranterna ansluter sig till. Detta gör att den sociala identiteten blir mer framträdande än den individuella iden-

titeten. Vid våldsamma konfrontationer mellan polisen och demonstranter kan den sociala identiteten förändras. Folkmassan kan förenas i en social identitet av ”vi som har rätt att demonstrera” mot ”polisen som bara vill förstöra för oss”. För polisen gäller det motsatta och här utvecklas en social identitet av ”den legitima polisen” mot ”den våldsamma massan”.

Baserat på perspektivet med sociala identiteter (Tajfel & Turner, 1979) har Reicher och hans kollegor utvecklat ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model). Modellen förklarar situationer mellan demonstranter och polisen utifrån hur sociala identiteter förändras (Reicher, 1996, 1997; Drury & Reicher, 1999, 2000; Hopkins & Reicher, 1997; Stott & Reicher, 1998; Stott & Drury, 2000). Vår forskning stöder ESIM:s teori om hur kravaller uppstår vid folkmassor. Enligt ESIM kan utgruppen (polisen) uppfatta deltagarnas identiteter och ageranden annorlunda än de uppfattar sig själva (Drury, Stott et al., 2003). Polisen kan alltså definiera en demonstration, som uppfattas som legitim av demonstranterna, som ett hot mot den allmänna ordningen. Polisen uppfattar därmed demonstranterna som en enda grupp och som är ett potentiellt hot som riskerar att orsaka problem. Demonstranterna å andra sidan ser sig själva som en fredlig grupp som genomför en legitim demonstration men som stoppas av polisen. När dessa skillnader i kategorisering mellan ingruppen och utgruppen finns, och utgruppen (polisen) besitter maktmedlen för att till exempel skingra folkmassan kan deltagarnas sociala identitet förändras. De kan uppfatta sig som att de befinner sig i motsättning till polisen och att de till och med samtycker till våldsamma handlingar som de inte hade samtyckt till tidigare (Drury & Reicher, 2000).

ESIM:s förespråkare har övertygande visat hur de interaktiva kategoriseringarna av polisen och individerna i folkmassan kan förklara förändringar i den sociala identiteten. Om demonstranternas sociala identitet förändras från en uppfattning om sig själva som en fredlig grupp till att uppleva sig som en utsatt grupp, kan de uppleva att de har rätt att försvara sig mot polisen och då kan oroligheter snabbt eskalera. Den svenska forskningen stöder ESIM och har också observerat att om polisen kategoriserar folkmassan utifrån negativa stereotyper kan det resultera i att demonstranterna förenas i en social identitet där de står i motsats till polisen. Det stämmer väl med en av kommentarerna från Göteborg – ”Då svetsas man ju på sätt och vis samman även om man inte har så mycket att hålla med om egentligen.”

Undergrupp

Även om det utvecklas en gemensam social identitet i hela gruppen består den av mindre undergrupper av demonstranter med olika mål och sociala identiteter. Undergrupper i folkmassor kan beskrivas på olika sätt. När Möller, Sander et al. (2009) undersökte motiven hos unga globaliseringsaktivister identifierade de åtta olika kategorier av demonstranter med olika motiv. Motivationsstrukturerna kunde sorteras in i fyra olika kategorier: (a) politiskt idealistiska – emot

våldshandlingar (den allra största gruppen med 75 %), (b) politiskt idealistiska – inte emot våldshandlingar, (c) politiskt ointresserade – emot våldshandlingar, och (d) politiskt ointresserade – inte emot våldshandlingar. Resultatet är intressant och kommer från en omfattande undersökning med ungefär 3 500 deltagare. Men denna form av undersökning säger ingenting om hur de grupperade sig i demonstrationen, om samspelet mellan olika demonstranter eller om vilka organisationer de ingick i. Vår forskning är inte inriktad på individuella motiv utan på hur undergrupperna organiserar sina evenemang och hur polisen kategoriserar och därmed behandlar demonstranterna.

Organisering

Förutom att se på hur polis och demonstranter ömsesidigt kategoriserar varandra har vi i vår forskning även studerat folkmassans organisering. Vi har speciellt inriktat oss på undergrupper med demonstranter, hur de organiserar sig och om denna organisering påverkar polisens uppfattning och behandling av dessa grupper. Vi har undersökt förhållandet mellan kategorisering, organisering och bemötande i samspelet mellan polisen och olika grupper av demonstranter och fokuserat på hur demonstranternas organisering påverkar polisens kategorisering och behandling av demonstranterna.

Polisen

Olika polisstrategier vid hantering av folkmassor har studerats både inom sociologin och statskunskapen, men forskningen har ur ett psykologiskt perspektiv oftast varit inriktad på individerna i folkmassan. De senaste åren har forskningen inom psykologin även fokuserat polisstrategierna i samband med politiska demonstrationer och sportevenemang (Drury, Stott et al., 2003; Stott & Reicher, 1998; Cronin & Reicher, 2006). Vårt arbete är dock ett av få som studerat och samlat in information från både polisen och folkmassan. Den svenska gruppen har undersökt både demonstranternas och polisens perspektiv. I detta kapitel ska vi i huvudsak inrikta oss på polisens perspektiv.

Nedtrappning

I huvudsak har forskningen om folkmassor studerat oroligheter och hur de eskalerar. Endast ett fåtal har varit inriktade på att förhindra oroligheter (se t.ex. Stott et al., 2007) eller på de individer i folkmassan som inte orsakar problemen (Russel & Arms, 1998; Russel, Arms et al., 1999). Denna bok är därmed ett viktigt bidrag till taktiker som syftar till att undvika oroligheter och den kombinerar olika metoder som beskriver förebyggande polisstrategier vid hantering av folkmassor. Vårt kapitel betonar fredsskapande processer och deras betydelse och inverkan, och speciellt polisiära riskreducerande strategier. Ett av forskningsresultaten som vi presenterar här är AM-modellen om intergrupps processer (mellan grupper) vid upptrappning och nedtrappning. Motsatta intergruppsprocesser har observerats samtidigt hos polisen och

demonstranter vid samma händelse. Vissa ageranden i samspelet är fredskapande och lugnande, medan andra är upptrappande och riskerar att leda till våldsamheter och problem. Vårt fokus har gradvis skiftat mot riskreducering och strategier för att lugna ned en folkmassa och undvika våldsamheter, och detta kapitel handlar i huvudsak om det arbetet. En av huvudslutsatserna i forskningen är att det inte räcker med att skapa strategier för att undvika oroligheter. Det är absolut nödvändigt att använda strategier för att underlätta ett fredligt genomförande. Vi ska beskriva två olika nedtrappningsstrategier: *aktiv nedtrappning* – strategier som verkar för ett fredligt genomförande och *passiv nedtrappning* – strategier som undviker oroligheter.

Först beskriver vi AM-modellen. I modellen beskrivs processerna för *bemötande*, *organisering* och *kategorisering*. Därefter beskriver vi olika kategorier av demonstranter enligt hur de är organiserade. Resultaten vid masshändelser diskuteras utifrån hur polisen kategoriserar olika typer av organisering och hur denna kategorisering blir avgörande för hur demonstranterna bemöts. Därefter tillämpas AM-modellen på ett evenemang som slutade med oroligheter (exempel 1, händelserna vid Hvitfeldtska gymnasiet), ett lugnt evenemang (exempel 2, gatufest – Reclaim the streets – vid Karlaplan) och ett exempel där polisen framgångsrikt använde aktiva och passiva nedtrappningstaktiker vid en sammankomst på allmän plats (exempel 3, antinazistdemonstration på Södermalm).

Slutligen diskuterar vi de aktiva och passiva nedtrappningstaktiker som polisen använde vid dessa evenemang. Vi kommer med andra ord att fokusera på samspelet mellan polis och demonstranter och på hur polisen kategoriserar och därefter behandlar demonstranterna. ESIM har övertygande visat att polisens kategorisering av en folkmassa ger upphov till ett visst behandlingsmönster som i sin tur kan trappa upp en konflikt. Vår forskning bidrar med slutsatsen att organiseringen av en demonstration påverkar hur polisen kategoriserar den.

Tabell 1. Upptrappning och nedtrappning (AM-modellen).

Relationsvillkor	Upptrappning	Nedtrappning
Bemötande	Provocerande	Avväpnande
Organisering	Skapa förvirring	Fredlig organisering
Kategorisering	Negativa stereotypier	Differentiering och positiva stereotypier

Modellen (tabell 1) är resultatet av en undersökning (grundad teori) av händelserna i Göteborg 2001 (Guvå & Hylander, 2008). Den har vidareutvecklats i samband med flera andra masshändelser och har visat sig vara ett användbart verktyg för att samla in och analysera data från arrangemang med folkmassor, politiska demonstrationer och även sportevenemang (Hylander & Granström, 2010).

Kategorisering, organisering och bemötande har visat sig vara viktiga processer för att förklara förekomsten eller frånvaron av våldsamheter och oroligheter, och hur oroligheter eskalerar eller kan dämpas. De olika processerna kan bidra till både upp- och nedtrappning och medverkar till ett ökat eller minskat förtroende mellan polisen och demonstranterna. När polisen lutar på demonstranterna tror de på deras fredliga avsikter. Begreppen upptrappning, nedtrappning, kategorisering, organisering och bemötande kan relativt enkelt överföras till polistaktik och -strategier.

Bemötande syftar på åtgärder och interaktion mellan demonstranter och polis. Bemötande som leder till nedtrappning består av fredskapande och avväpnande åtgärder, medan provocerande bemötande leder till upptrappning. Ett exempel på bemötande som leder till nedtrappning är när polisen rör sig bland demonstranterna i vanliga uniformer (utan hjälmar eller kravalutrustning) och pratar med dem.

Organisering syftar på åtgärder, aktiviteter och information som demonstranterna eller polisen arrangerar för att uppnå sina mål. Organiseringen leder till nedtrappning när den är tydlig för motparten och inte upplevs hotfull, medan situationer som orsakar förvirring eller kaos riskerar upptrappning. En fredlig och nedtrappande organisering sker när alla poliser följer en gemensam taktik med syfte att underlätta för folkmassan och deras legitima mål, dvs. små grupper med synliga poliser som signalerar fredliga avsikter.

Kategorisering syftar på hur polisen och demonstrationsdeltagarna uppfattar och betecknar varandra. Nedtrappning sker vid differentiering och positiva stereotypier medan upptrappning sker vid negativa stereotypier. När polisen lyckas differentiera individerna i folkmassan skyddar de demonstrationer samtidigt som de tar hand om individer som bryter mot lagen.

Finns det ett initialt förtroende mellan grupperna bidrar det till nedtrappning, medan misstro bidrar till upptrappning. Dessutom kan samspelet mellan de nedtrappande processerna (differentiering, fredlig organisering, avväpnande) skapa ett ökat förtroende, medan samspelet mellan de upptrappande processerna (negativa stereotypier, förvirring, provokationer) ökar misstron mellan polisen och demonstranterna.

Upptrappning från den ena parten kan skapa en negativ spiral i samspelet mellan polisen och demonstranterna. Nedtrappning från den ena parten kan å andra sidan öka chanserna att den andra parten agerar liknande och det kan skapa en positiv händelsekedja. Enligt vår erfarenhet räcker det sällan med endast en upptrappande åtgärd från den ena parten för att starta eller trappa

upp våldsamer. Oftast krävs en kombination av negativa stereotyper, förvirring och provokationer från den ena parten. Om dessa i sin tur besvaras med upptrappning från den andra parten kan oroligheter uppstå.

Aktiv och passiv nedtrappning som polisstrategier

Vi har sett att det finns två typer av nedtrappningsprocesser som är strategiskt viktiga för polisen, aktiv och passiv nedtrappning. Både upptrappning och nedtrappning är interaktiva processer och resultatet vid ett arrangemang beror på både demonstranternas och polisens nedtrappningsbeteenden. Men det är polisen som befinner sig i en position där de har rätt och skyldighet att ingripa med stöd av lagen, vilket gör polisens strategier för att säkerställa nedtrappningen särskilt viktiga för slutresultatet.

Polisens strategier för aktiv nedtrappning bör planeras omsorgsfullt och sträva efter att upprätthålla och understödja en fredlig utveckling av en masshändelse. Polisen använder aktiv nedtrappning när de skapar en lugn stämning genom dialog, genom att medvetet arbeta för en fredlig organisering, differentiering och genom att endast ingripa mot dem som orsakar problem.

Passiva nedtrappningsstrategier har som mål att undvika upptrappning. Exempel på detta är situationer där polisen undviker åtgärder som demonstranterna kan uppfatta som provocerande, förvirrande eller baserade på stereotyper. Passiva nedtrappningsstrategier betyder alltså att polisen beaktar vad demonstranterna kan uppfatta som upptrappande. Alltså måste polisen vara medvetna om deras perspektiv. Passiv nedtrappning betyder även att polisen medvetet försöker undvika att dras in i upptrappande processer som startas av demonstranterna. De ser till att inte provoceras om de utmanas, provocerar inte genom att bära visir och de undviker så långt det går att skapa förvirrande situationer. Passiv nedtrappning betyder att polisen inte endast ser till att uppträda fredsskapande, utan även på ett sätt som inte förvärrar incidenter, oavsett vem eller vad som är orsaken.

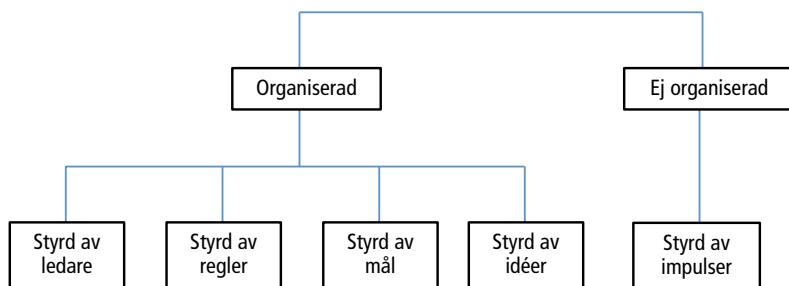
Vid vissa evenemang sker nedtrappningsstrategierna naturligt för polisen om de litar på att demonstranterna inte kommer att ställa till med problem. Det är en större utmaning att använda nedtrappningsstrategier vid situationer där de inte litar på demonstranternas uppsåt. Enligt vår forskning är denna tilltro kopplad till organiseringen av demonstrationen. Därför tar vi först upp denna aspekt, innan vi i detalj diskuterar polisens nedtrappningsstrategier.

Olika sätt att organisera demonstrationer

När demonstranter intervjuas framgår det att de sällan ser sig som en enhetlig grupp utan de skiljer mellan olika undergrupper med olika mål. Polisens sätt att kategorisera grupperna är till stor del kopplat till hur de olika grupperna organiserar sig själva. Detta verkar i hög grad påverka hur polisen behandlar gruppen. Vi har identifierat fyra olika sätt som demonstrationer kan vara organiserade på. Dessutom finns enskilda individer som inte ingår i någon organisering.

Polisens kategorisering av ett evenemang är kritisk eftersom det avgör hur deltagarna behandlas. Enligt vår forskning är kategoriseringen – fredlig samling eller massa som ska skingras – ofta baserad på information om hur demonstranterna är organiserade (Granström, 2008; Hylander & Guvå, 2008). Demonstrationer som är planerade av en organisatör och som meddelas till myndigheterna i förväg uppfattas vanligtvis som fredliga samlingar som ska skyddas. Vissa spontana evenemang kan å andra sidan uppfattas som störningar mot den allmänna ordningen och som därför ska skingras (Guvå & Hylander, 2008). När en sammankomst uppfattas som en folkmassa som ska skingras kan polisens åtgärder uppfattas som provocerande och förvirrande. Demonstranternas form av organisering är alltså en faktor som behöver undersökas ytterligare. För polisen innebär olika organiseringsformer vitt skilda kontexter.

Figur 1. Sätt att organisera demonstrationer.



På grundval av intervjuer med demonstranter och poliser och egna observationer går det att särskilja fyra olika organiseringskategorier i fråga om ledarskap, beslutsfattande och syfte. Gränserna mellan kategorierna är delvis överlappande. En individ kan ingå i en typ av demonstration på morgonen och kategoriseras som en våldsam demonstrant, och en annan typ av demonstration på eftermiddagen och kategoriseras som en fredlig medborgare som utnyttjar sin demokratiska rättighet att demonstrera. Gränserna skapas även i ett dynamiskt samspel av ömsesidig kategorisering mellan polis och demonstranter. Förutom de olika kategorierna för att organisera demonstrationer har vi även urskiljt två kategorier med ej organiserade individer.

Även om kategorierna, som vi har beskrivit dem, är dynamiska och medlemmarna varierar verkar de finnas på plats innan, under och efter demonstrationerna. Men i vilken utsträckning som individerna anser eller håller

med om att de ingår i en viss grupp beror naturligtvis på händelserna och den ömsesidiga kategoriseringen mellan demonstranter och polis. De intervjuade demonstranterna håller med om att kategorierna existerar men har olika uppfattningar om gruppernas storlek. Polisen använder i huvudsak två kategorier – de med fredliga avsikter (de riktiga demonstranterna) och de med våldsamma avsikter (bråkstakarna).

Demonstrationer styrda av ledare

En speciell typ av organisering kunde urskiljas i samband med en nationalistdemonstration i en Stockholmsförort, som här har benämnts ledarstyrd (Granström, Guvå et al., 2005b; Granström, Guvå et al., 2009). Observationsprotokollen från tre efterföljande demonstrationer (2004–2006) visar att ordningen i gruppen upprätthölls med hjälp av utsedda vakter. En av ledarna ansökte om tillstånd för demonstrationen. Dock är det inte klart om han hade mandat för detta. Det är till exempel inte klart vilka organisationer som ingick i paraplyorganisationen som var arrangör. Det är tveksamt om det fanns någon form av delegering eller rollfördelning eller om allt sköttes av en självutnämnd ledare. Om man väljer att se arrangemanget på detta sätt organiserades det enligt pre-modernistiska organisationsprinciper, och inte enligt demokratiska principer. Detta antagande baseras på det faktum att det rör sig om en grupp människor som samlar sig runt ett känslomässigt laddat budskap och att händelsen karaktäriseras av en militärliknande disciplin.

Dock provocerade demonstranterna inte polisen. De rättade sig efter polisens krav och hade själva förbjudit alkohol och rökning under demonstrationen (Granström et al., 2006). Polisen uppgav att det var enklare att samarbeta med nationalisterna än med antifascisterna. Nationalisterna hade en ledare som det gick att förhandla med och även om han inte var formellt behörig att förhandla för organisationen, följde deltagarna hans beslut. Genom att samarbeta med ledarna märkte polisen att de även hade kontroll över medlemmarna i organisationen. Denna organisationsform liknar även till viss del polisens egen hierarkiska ledarskapsorganisation.

Det uppstår få konflikter med polisen när det finns en ledare som tar beslut och vars beslut följs. Det uppstår problem om ledaren försvinner eller när grupper eller individer inte följer ledarens beslut. Inställningen till motdemonstranter uttrycktes däremot i mycket aggressiva ordalag. Polisens utmaning i denna kontext var att undvika konfrontationer mellan nationalisterna och antifascisterna utan att provocera den ena eller den andra gruppen.

Demonstrationer styrda av regler

Dessa är traditionella demonstrationer som arrangeras av demonstranter som är organiserade i ”moderna projekt”, dvs. med regler, utvalda ledare, uppdelade roller och ett demokratiskt beslutsfattande. Metoderna för att skapa ordning vid dessa demonstrationer påminner om polisens metoder:

(a) demonstrationstillstånd, (b) en i förväg utsedd demonstrationsväg, (c) ett tydligt arrangemang med gemensamma slagord, (d) demonstrationsvakter och (e) förbud mot att täcka över ansiktet. Dessa sex kriterier gällde för de stora demonstrationer som ägde rum i Göteborg och som genomfördes utan problem. I regelstyrda demonstrationer är deltagarna måna om att visa upp sitt fredliga syfte. Deltagarna i dessa demonstrationer tillhör ofta etablerade grupper, politiska partier eller NGO:er som har erfarenhet av att arrangera demonstrationer och andra evenemang på allmän plats. Dessa arrangemang karaktäriseras av nedtrappning (differentiering, fredlig och ordnad organisering och ett avväpnat bemötande).

Regelstyrda demonstrationer är organiserade på ett sätt som polisen känner igen, samtycker till och som har vissa likheter med polisens egen organisering. Eftersom polisen har förtroende för dessa arrangemang och uppfattar demonstrationerna som en laglig rättighet som inte utgör något hot behandlar de dem med nedtrappande strategier.

Demonstrationer styrda av mål

Målstyrda grupper kan verka på egen hand eller ingå i idéstyrda arrangemang. Grupperna kan vara både etablerade eller nyupprättade, till exempel en festivalkommitté inför ett evenemang. De är projektorganisationer i den meningen att gruppen finns till så länge projektet pågår. Projektgruppen har oftast ett tydligt mål, t.ex. att demonstrera på ett visst ställe eller genomföra en viss manifestation. Det slutgiltiga målet är ofta att föra ut ett politiskt budskap i media, t.ex. Greenpeaceaktioner för att stoppa utrotningen av en viss art eller föroreningen vid en viss plats. Syftet är vanligtvis inte våldsamt, men civil olydnad är ett framträdande element. Eftersom de vill överraska myndigheterna meddelas inte aktionerna i förväg. Aktionerna är välplanerade av mindre grupper och ofta meddelas inte ens gruppens supportrar i förväg.

Interaktionen med polisen beror mycket på demonstrationens mål och hur polisen kategoriserar demonstrationen. Polisen kan ha överseende med sittdemonstrationer som inte meddelas i förväg, men inte om föremål eller byggnader förstörs. Interaktionen med demonstranterna kan variera från att polisen endast övervakar händelserna till våldsamma konfrontationer. Vi har observerat fredliga interaktioner mellan polisen och demonstranterna där båda parter var fullt medvetna om spelets regler. Demonstranterna förväntar sig att polisen ska göra sitt jobb och förflytta dem eller hindra dem från att gå in på ett område, och de är även fullt medvetna om, och flyr inte ifrån straffen som väntar dem. Polisen litar på att demonstranterna inte ska agera våldsamt och kan därmed behandla dem väl och förhandla innan de agerar. I andra fall har demonstrationerna kategoriserats som olagliga endast på grund av att de inte meddelats i förväg. Poliserna har inte litat på att demonstranterna ska agera fredligt och resultatet är ofta våldsamma konfrontationer mellan demonstranter och polis.

Demonstrationer styrda av idéer

Denna kategori består av individer och grupper som är organiserade i nätverk där det saknas ett formellt ledarskap. Typen av organisering är självorganiserande, vilket betyder att organisering sker på plats vid tiden för evenemanget. Det kan innebära arrangemang med musik, fordon, trummor, eldslukare, dans, matförsäljning m.m. Det kan även handla om gemensamma ageranden som att marschera med banderoller och ropa slagord. Deltagarna kan ingå i flera olika grupper och deltar också i arrangemang som organiseras av paraplynätverk.

Deltagarna i idéstyrda demonstrationer bekänner sig i mer eller mindre grad till anarkistiska ideologier. Det som förenar dem är en uppsättning idéer, men varje individ talar för sig själv och inte för gruppen och det finns ingen utsedd talesperson. De accepterar inte heller att de behöver tillstånd för att genomföra arrangemang på allmän plats. Paradoxalt nog innebär detta att de följer den svenska lagstiftningen. Svensk lagstiftning säger att samlingar på allmän plats ska skyddas av polisen och att det inte är förbjudet att delta i arrangemang på allmän plats. Det kan dock vara ett brott att arrangera ett möte på allmän plats utan att meddela polisen i förväg. Men frånvaron av ledare innebär att demonstrationen inte bryter mot lagen, även om polisen inte alltid ser det på det sättet.

Även om de flesta idéstyrda demonstranter vill demonstrera fredligt tar de inte ansvar för vad andra demonstranter gör. Inställningen till våld är att det är upp till var och en att bestämma om våldshandlingar är nödvändiga. Det betyder att det finns en rad olika åsikter: (a) demonstranter som aldrig skulle använda våld, (b) demonstranter som troligtvis aldrig skulle använda våld men som menar att de har rätt att försvara sig, och (c) demonstranter som menar att i vissa fall kan de vara rättfärdigat att använda våld i den politiska kampen. Eftersom de bjuder in alla och inte begränsar vilka som deltar i deras arrangemang kan demonstrationerna även innehålla individer som saknar politiska syften och endast vill provocera.

För polisen är de idéstyrda arrangemangen en utmaning. Det är avgörande om polisen kategoriserar händelsen som en folkmassa som ska skyddas eller en som orsakar störningar. Det är inte alltid enkelt att se om organiseringen är fredlig, trots att syftet kan vara fredligt. Även om musik och dans lockar många yngre individer och det kan minska risken för t.ex. rusningar som skulle kunna resultera i problem, kan frånvaron av ett formellt ledarskap få arrangemangen att förefalla oorganiserade för polisen. Polisen saknar någon att förhandla med och har inte en tydlig bild av evenemanget eftersom de inte meddelats i förväg. Det gör självorganiserade arrangemang som "Reclaim the Street" och andra spontana demonstrationer mer riskfyllda i polisens ögon jämfört med traditionella och regelstyrda demonstrationer.

Ej organiserade individuella demonstranter

Provokatörer

Många demonstranter håller med om att det finns en mindre grupp individer som vill provocera och som inte alls deltar för att uttrycka sina åsikter. Åsikterna går dock isär i frågan om hur stor den gruppen är och vilka som ingår i den. Denna kategori är bristfälligt definierad och beror ofta på hur andra kategoriserar demonstranterna. Det är även tveksamt om de själva skulle kategorisera sig som provokatörer. Under Göteborgskravallerna trodde polisen att gruppen med provokatörer var ganska omfattande, medan demonstranternas åsikter varierade mellan att det var en mindre grupp till att gruppen knappt fanns (Granström, 2008).

Polisen verkar förvänta sig att kategorin existerar och finns närvarande vid större arrangemang. Om arrangemanget går lugnt till kan polisen komma till slutsatsen att: *”de som bråkar var inte där idag.”* (Granström, Guvå et al., 2005a). Detta antyder att polisen tror att vid våldsamheter är det denna specifika provocerande grupp som är orsaken. Polisen är fullt medvetna om att det är svårt att skilja ut de riktiga bråkstackarna från dem som låter sig dras med i det som händer.

Som kontrast antyder demonstranterna att deras provocerande ageranden är ett resultat av att polisen ser dem som provokatörer och försöker skingra folkmassan. Bland demonstranterna går uppfattningarna isär om vissa individer endast deltar i demonstrationerna för att ställa till med problem. Vi har dock inte intervjuat en enda demonstrant som inte håller med om att det finns en mindre grupp som kan kallas provokatörer och som övriga demonstranter anser stör demonstrationerna. Om polisen differentierar mellan individer och endast ingriper mot dem som demonstranterna anser är där för att provocera, är chansen stor att demonstranterna anser att ingripanden är legitima och därför inte protesterar eller ifrågasätter åtgärderna.

Spänningsökare

Vid flera masshändelser har vi noterat en specifik kategori med åskådare. De är yngre (oftast) pojkar som anländer i mindre grupper om två till fyra personer. De har inget emot att man tar kontakt och låter sig gärna intervjuas. De ingår inte in några etablerade grupper och deltar inte i aktiviteterna utan rör sig i områdets ytterkanter. Det vanligaste svaret på frågan varför de är där är: *”för att se om något kommer att hända”*. Det förefaller inte som om de startar rusningar eller våldsamheter men så snart det uppstår problem ansluter de till gruppen och kan delta i oroligheterna. Dessa unga förefaller mycket mottagliga för kontakt med vuxna så polisens utmaning är kanske att identifiera dem i ett tidigt skede och ta kontakt med dem på ett nedtrappande sätt.

Olika kontexter

Som sammanfattning kan man säga att det är tydligt att de olika kategorierna av demonstranter, som polisen hyser mer eller mindre förtroende för, skapar vitt skilda kontexter för polisen. Om nedtrappningstaktiker ska fungera är förtroendet mellan polisen som en grupp och demonstranterna som en grupp mycket viktig. Riskerna är därmed ganska liten att en demonstration som anordnats på ett regelstyrt sätt kommer att orsaka problem, eftersom polisen litar på att deltagarna inte kommer att ställa till problem och i stället ser det som sin uppgift att underlätta demonstrationen.

Riskerna för problem är mycket större vid arrangemang som är mål- eller idéstyrda. Om polisen inte har tillräckligt förtroende för att använda nedtrappningstaktiker utan förväntar sig upptrappande ageranden och kategoriserar demonstrationen som olaglig kommer de att agera på ett sätt som provocerar demonstranterna. Eftersom undergrupper i den idéstyrda kategorin kan använda våld, är det möjligt att polisen anser att de inte borde ha förtroende för demonstrationen utan i stället använda tvångsåtgärder för att skingra folkmassan. Då anser undergrupperna att de har rätt att använda våld för att försvara sig, vilket i sin tur innebär att polisen tycker sig få en bekräftelse på att de hade rätt som såg arrangemanget som en olaglig demonstration med risk för våldsinslag. Men om polisen använder nedtrappande strategier, dvs. kategoriserar evenemanget som lagligt, differentierar genom att endast ingripa mot våldsamma individer och i övrigt behandlar demonstranterna med respekt och respekterar deras rättighet att demonstrera, är chansen till en fredlig demonstration större. Detta argument kommer att utforskas mer i detalj med exempel från tre olika händelser: Exempel 1 – händelserna vid Hvitfeldtska gymnasiet, exempel 2 – gatufest vid Karlaplan och exempel 3 – en antinazistdemonstration.

En masshändelse styrd av upptrappande ageranden

För att kontrastera en händelse som styrdes av upptrappning i stället för nedtrappning appliceras AM-modellen på en av de våldsamma händelserna mellan demonstranter och polisen i Göteborg. Det handlar om händelserna vid Hvitfeldtska gymnasiet. Skeendet är baserat på intervjuer med fokusgrupper och individuella intervjuer med poliser (n=13) och demonstranter (n=17) som deltog vid oroligheterna. Deras berättelser har kontrollerats mot Göteborgsrapporten (SOU, 2002). Det var en av flera händelser under Göteborgskravallerna och den inträffade därmed innan den svenska polisen hade påbörjat arbetet med att implementera den nya taktiken. Dock hade polisen börjat använda dialog som ett verktyg (jämför Holgersson & Knutsson, i denna bok) och en speciell dialoggrupp hade befogenhet att förhandla med olika demonstrantgrupper innan arrangemang. Dessa poliser hade dock inte vid denna tidpunkt befogenhet att förhandla *under* arrangemang.

På morgonen den 14 juni fick polisen i Göteborg information om att demonstranter hade burit in vapen i en skola där demonstranterna övernattade. Polisen var under press eftersom den amerikanska presidenten George Bush väntades till Göteborg samma dag. Polisen omringade Hvitfeldtska gymnasiet med containrar och fordon. De fredliga demonstranterna som fanns på plats trodde att polisen såg dem, felaktigt, som våldsamma. Åsikterna går isär om vad som hände. Enligt polisen fick alla som ville lämna skolan. En stor del av demonstranterna trodde dock att de var inlåsta. Andra protesterade mot att polisen inringat dem och vägrade att frivilligt lämna skolan. Antagligen rådde det förvirring om det var tillåtet eller inte att lämna skolan och hur det skulle gå till, men polisen ansåg att alla som stannade kvar hade gjort ett val och därmed även valt sida. Polisen kategoriserade automatiskt alla som stannade i skolan eller på skolgården som störande demonstranter som det var tillåtet att använda tvångsåtgärder mot. Polisen uppfattade att demonstranterna som stannade kvar hade valt sida med de som hade vapen (som det skulle visa sig inte fanns). Vid den tidpunkten började några demonstranter att kasta sten vilket bekräftade polisens uppfattning att de hade att göra med våldsamma demonstranter. Demonstranterna saknade formella ledare men det fanns en liten grupp som förhandlade med dialogpoliserna. Medan de fortfarande förhandlade stormade polisen byggnaden och grep hundratals demonstranter. Demonstranterna hade litat på att polisen skulle skydda deras rättigheter att demonstrera. De lokala myndigheterna hade upplåtit skolan åt dem men händelserna innebar att allt detta förtroende för polisen och organisatorerna försvann.

Exemplet visar en situation där de upptrappande processerna fick dominera. På grund av förvirringen runt de okontrollerade ryktena och situationen inför det väntade presidentbesöket saknade polisen från början förtroende för demonstranterna. Därefter betecknade de alla demonstranter som var kvar på skolan som våldsamma. De provocerade demonstranterna genom att omringa skolan. Polisens organisering skapade förvirring både för dem själva och för demonstranterna. Det fanns ingen kommunikation mellan dialogpoliserna och det högsta befälet på plats och samtidigt som polisen stormade byggnaden pågick förhandlingarna. Den stora mängden poliser och fordon utanför skolan kom oväntat för demonstranterna och var oförståelig. Demonstranterna var dessutom organiserade på ett för polisen förvirrande sätt. Polisen provocerade demonstranterna genom att omringa byggnaden och några demonstranter bemötte provokationerna genom att kasta sten mot polisen som en grupp. Situationen kunde troligtvis ha lösts annorlunda om nedtrappningsstrategier hade fått styra situationen. Händelserna kan beskrivas enligt AM-modellen på följande sätt, tabell 2.

Tabell 2. Situation med folkmassa styrd av upptrappande processer.

Relationsvillkor	Upptrappning	Frånvaro av nedtrappning
Bemötande	Polisen omringar demonstranterna. Demonstranterna försvarar sig med stenar.	Avbruten dialog.
Organisering	Ryktesspridning. Bristfällig intern kommunikation inom polisen. Förvirring bland demonstranterna.	Förvirrande organisering.
Kategorisering	Polisen ser alla demonstranter som huliganer. Demonstranterna ser polisen som en enda aggressiv grupp.	Frånvaro av differentiering.

Som framgår av tabellen karaktäriserades situationen av upptrappande relationer mellan polisen och demonstranterna. Frånvaron av nedtrappande försök framgår tydligt. Enligt AM-modellen är det därmed inte förvånande att situationen resulterade i konfrontation, tvångsåtgärder och våldsamheter.

En fredlig samling på allmän plats

Exemplet från Hvitfeldtska gymnasiet i Göteborg kontrasteras med ett exempel från en gatufest där polisen medvetet använde nedtrappningsstrategier. Två forskare observerade mötet från 18.00 till 22.00. Den ena fokuserade på deltagarna och den andra på polisen. I insamlade data ingår även deltagande observation från möten med polisen där evenemanget diskuterades innan och efter händelsen (Granström, Guvå et al., 2005). Exemplet kan ses som en modell för en masshändelse som genomförs fredligt och utan problem.

Under flera år hade gatufester på den första maj i Stockholm sparat ur och lett till konfrontationer mellan polisen och unga demonstranter. År 2004 valde polisen att förändra tillvägagångssättet, i enlighet med den nya taktiken, och i stället patrullera två och två i vanliga uniformer och ta kontakt med deltagarna. För det första kategoriserades evenemanget som en sammankomst på allmän plats och inte som en händelse som saknade tillstånd. Vidare beslutades att polisen skulle vara synliga (med gula jackor) men utan hjälm. Man rörde sig bland deltagarna och fordon, hundar och hästar hölls på avstånd från folkmassan. Några veckor innan gatufesten hade klistermärken satts upp runt om i Stockholm med texten Piratfest, Karlaplan, 1 maj 18:37. Aktivisterna hade lagt ut mycket lite information på Internet och det som fanns sa inget mer än att aktiviteten var en gemensam fest. Informationen skapade oros känslor hos butiksägare i området. När ungdomarna anlände till platsen visiterade polisen dem med ryggsäckar. Detta gjordes på ett så avväpnande sätt som möjligt, antingen av enskilda poliser eller av poliser i par och man informerade om varför de visiterades. I folkmassan fanns även representanter

för andra frivilligorganisationer (bl.a. Vuxna i vägen). Runt om i Stockholm övervakade polisen andra grupper (en grupp med fotbollssupportrar och en högerextrem grupp) som kunde ha orsakat problem vid piratfesten. Dessa grupper fick inte ta sig till Karlaplan. Därmed skyddade polisen de unga människornas rättighet att samlas på allmän plats. Festen började försiktigt, människor rörde sig i området, pratade med varandra och ett par smällare hördes. Man spelade musik och vissa var utklädda och dansade. Musikvolymen höjdes efterhand och några eldslukare började uppträda. Polisen gick runt bland de festande och visiterade respektfullt personer och pratade med dem. Många yngre pojkar runt 13–15 år samlades runt poliserna som visade upp sin utrustning och pratade med dem. När några deltagare började bråka med varandra var polisen snabbt på plats och tog hand om dem. På olika ställen i folkmassan genomfördes olika aktiviteter. Under kvällen skedde några rusningar. När mindre grupper plötsligt började att springa hängde en större mängd yngre personer på. Polisen reagerade på dessa rusningar som hot och tog på sig hjälmar och samlades i mindre grupper. Men endast en av rusningarna resulterade i problem. Rusningarna dog efterhand ut när flera personer som deltog insåg att det bara var massan som rörde på sig och att det inte fanns något egentligt mål. Poliserna berättade även efteråt att de hade förhandlat och pratat med ungdomarna och övertalat dem att gå tillbaka till Karlaplan. Så snart rusningarna avtog tog poliserna av sig sina hjälmar och detta signalerade att de var där för att övervaka en fredlig händelse. Polisen tillät inte heller de som rusade att lämna området. På närbelägna gator fanns fordon, hästar och fler poliser och det hjälpte till att begränsa festen till det angivna området. Det fanns alltså en viss kontroll av dem som kom och gick ifrån området. Inga insatser gjordes mot den stora folkmassan som uppgick till över 1 000 personer. Polisen tog diskret hand om vissa individer som hade farliga vapen på sig. Två timmar efter att festen startade började grupper med ungdomar att lämna festen. I observationsprotokollen finns noterat att de som lämnade festen föreföll yngre än övriga deltagare. Strax därefter inträffade en rusning. Den började utanför festområdet. Några inne på festområdet började även att springa men de stoppades av polisen och återgick till festen. Under rusningen krossades fönster på en gata. Incidenten var dock liten och isolerad, jämfört med tidigare år, och spred sig inte vidare till övriga deltagare. En person greps och det skedde ett ingripande. Många av de intervjuade personerna på festområdet var dock helt omedvetna om förstörelsen. Vid ungefär 22.00 stängdes musiken av och folkmassan började skingras. Några stannade kvar för att städa området.

Tolkningen av strategin är att polisen lyckades låta nedtrappningstaktiker styra händelseflödet. Det fåtal som orsakade problem lyckades inte påverka deltagarna vid festen och polisen skyddade festen som en samling på allmän plats där de endast ingrep mot de som bröt mot lagen. Jämfört med tidigare år var resultatet mycket bättre, och man undvek de våldsamma konfrontationer som tidigare hade inträffat mellan polisen och demonstranterna när polisen försökte skingra folkmassan.

Att kategorisera händelsen som en samling på allmän plats fungerande nedtrappande. Folkmassan skulle respekteras och skyddas och genom att röra

sig två och två i vanliga uniformer undvek polisen att signalera att de hade negativa stereotypier om deltagarna. Polisen differentierade bland deltagarna och ingrep endast mot dem som orsakade problem. Enligt AM-modellen kan händelsen beskrivas på följande sätt.

Tabell 3. Fredlig samling på allmän plats.

Relationsvillkor	Frånvaro av upptrappning	Nedtrappning
Bemötande	Ett fåtal diskreta ingripanden.	Polisen och demonstranterna pratade med varandra. Polisen behandlade deltagarna på ett trevligt sätt. Samtidigt som demonstranterna visiterades och farliga föremål avlägsnades informerades de.
Organisering	Rusningarna avtog och orsakade ingen förvirring.	Tunga fordon positionerades utom synhåll. Polisen förhandlade med frivilliga bland demonstranterna. Poliser i andra delar av staden skyddade evenemanget från huliganer.
Kategorisering	Inga tecken på negativa stereotypier.	Polisen kategoriserade evenemanget som en samling på allmän plats som skulle skyddas och deltagarna var gäster vid festen – positiva stereotypier.

I exemplet ovan är det tydligt att de nedtrappande taktikerna dominerade. Alla tecken på upptrappning undveks eller hindrades från att spridas i folkmassan.

Polisens ageranden var olika vid dessa två exempel. I Göteborg fokuserade polisen på att undvika kravaller med en strategi som ledde till upptrappning och det i sin tur resulterade i våldsamheter, tvångsåtgärder och konfrontationer. I det andra exemplet var polisens tillvägagångssätt helt annorlunda. Först och främst kategoriserades festen som en sammankomst som skulle skyddas, trots att myndigheterna inte hade meddelats i förväg. Polisen anpassade sin organisation för att kunna möta och förhandla med frivilliga bland demonstranterna, trots att det inte fanns någon utsedd talesperson. I enlighet med kategoriseringen behandlades deltagarna som ofarliga och fredliga festdeltagare av polisen. Polisen deltog även till en liten del i festen. En viktig faktor i detta avseende verkar vara om polisen lyckas differentiera mellan olika slags aktivister. I det andra exemplet lyckades polisen identifiera en grupp med bråkstakar som tänkte delta och ställa till med problem. De förhindrades dock från att komma in på det avspärrade området och kunde därmed inte förstöra en fredlig situation. Som kontrast lyckades poliserna vid Hvitfeldtska gymnasiet inte differentiera mellan fredliga tonåringar och vad de uppfattade som våldsamma demonstranter. Det innebär att de provocerade ungdomarna och fick dem att uppträda defensivt och våldsamt.

Ett exempel med aktiva och passiva nedtrappningsstrategier

Nedan beskrivs ett exempel med både passiva och aktiva nedtrappningsåtgärder från polisens sida vid en idéstyrd demonstration. Strategierna baserades på polisens kunskaper om demonstranternas syfte och att polisen erkände deras rätt att demonstrera.

Vid en motdemonstration till en nynazistmarsch i Stockholm i 2004 (Granström et al., 2005b; Granström et al., 2009) – en idéstyrd demonstration – samlades närmare 400 personer vid ett torg på Södermalm. Myndigheterna hade inte meddelats. Polisen visste inte om de planerade att marschera därifrån. Enligt både observationer och intervjuer visste inte deltagarna om det fanns en demonstrationsväg eller inte. Polisen förhandlade med demonstranterna och de gick med på en demonstrationsväg. Demonstrationen startade och nådde fram till den överenskomna slutplatsen, Mariatorget. Men demonstranterna fortsatte vidare mot Medborgarplatsen där det tidigare under dagen hade hållits en demonstration. Polisen ingrep inte för att stoppa dem. Men de spärrade av gatorna som ledde mot Stockholms centralstation där nynazisterna väntades anlända. Senare spärrade de även av nedgången till en tunnelbanestation och meddelade demonstranterna att det kunde vara farligt att gå ned på grund av nynazisterna och att det var säkrare att ta bussen. Polisen blev alltså inte provocerad av att demonstranterna inte följde överenskommelsen utan fokuserade på nedtrappningsstrategier genom att förhindra att de båda grupperna möttes.

Polisen lät sig inte provoceras. I stället organiserade de sig själva så att de tyngre fordonen blockerade vägarna (men på avstånd) och förhindrade att de båda grupperna möttes. Genom att inte ingripa och i stället låta demonstranterna marschera, ropa, sjunga och välja sin egen slutplats visade de att de erkände rättigheten att demonstrera och att de inte tänkte ingripa mot aktiviteter som inte var våldsamma.

Vi kan återigen sammanfatta observationerna med hjälp av AM-modellen – den här gången med fokus på passiva och aktiva nedtrappningsstrategier (tabell 4).

Tabell 4. Exempel på effektiva passiva och aktiva nedtrappningsstrategier.

Relationsvillkor	Passiv nedtrappning (undvika upptrappning)	Aktiv nedtrappning
Bemötande	<i>Undvika att provoceras</i> Behålla lugnet. <i>Undvika provokationer.</i> Synliga utan tung utrustning.	<i>Avväpnande</i> Vänskaplig dialog. Röra sig bland demonstranterna. Informera och svara på frågor. Underlätta för demonstranternas arrangemang.
Organisering	<i>Undvika att skapa förvirring.</i> Undvika plötsliga förflyttningar. Placera hästar, hundar och tunga fordon på avstånd från demonstrationer.	<i>Fredsriktat</i> Anpassning till demonstranternas icke-formella organisering. Anpassade (ad hoc) förhandlingar. Hålla överenskommelser. Planera och hålla sig underrättade.
Kategorisering	<i>Undvika att utgå från negativa stereotyper</i> Inta röra sig i stora grupper.	<i>Positiva stereotyper</i> Kategorisera folkmassan som en samling på allmän plats som ska skyddas. <i>Differentiering</i> Ingrip endast mot individer som bryter mot lagen.

Framgångsrika aktiva och passiva nedtrappningsstrategier vid idéstyrda demonstrationer

Baserat på denna forskning kan vi dra slutsatsen att aktiva och passiva nedtrappningsstrategier är två grundpelare när polisen hanterar folkmassor. Andra forskare har dragit liknande slutsatser om gruppddynamik i anslutning till både demonstrationer och fotbollsmatcher (Stott et al., 2007; Stott & Drury, 2000; Adang & Cuvelier, 2001). Det har föreslagits att det bästa framgångsreceptet för lugna demonstrationer är att inte underminera utan att underlätta, dvs. att hantera folkmassor genom att hjälpa dem att uppnå deras syfte (Reicher et al., 2004). Passiva nedtrappningstaktiker kan ses som en strategi för att hantera folkmassor. Aktiva fredsskapande åtgärder kan ses som en strategi för att underlätta och säkerställa demonstranternas lagliga rätt. Både passiva och aktiva nedtrappningstaktiker förefaller nödvändiga. Passiva nedtrappningstaktiker har fått kritik i svensk media, men enligt polisen har de resulterat i färre oroligheter där de har använts. Men för att de passiva taktikerna ska vara meningsfulla måste de nog kombineras med aktiva nedtrappningstaktiker. De två strategierna fungerar tillsammans.

En speciell aspekt av AM-modellen är betoningen på hur arrangemang organiseras och hur detta påverkar polisens kategorisering och följaktligen behandling av demonstranterna. För polisen är de idéstyrda demonstrationerna de största utmaningarna eftersom de riskerar att kategoriseras som olagliga

folksamlingar som måste skingras. Denna kategori är även mest känslig för negativa stereotyper från polisens sida, dvs. om polisen kategoriserar evenemanget som en folksamling som utgör ett hot förväntar de sig även motstånd och problem på ett sätt som de inte förväntar sig vid ett regelstyrt arrangemang. De största fördelarna med polisens nedtrappningstaktik märktes just vid de idéstyrda arrangemangen. Polisen måste förstå och främja demonstranternas egna nedtrappningsageranden för att den passiva nedtrappningen ska vara framgångsrik. Det kan vara svårt eftersom idéstyrda demonstranter kan förefalla oorganiserade, provocerande och att de bekräftar negativa stereotyper.

Men genom att använda dialog – kommunicera innan, under och efter evenemanget – och anpassa polisorganisationen till demonstranternas informella struktur kan polisen öka sina kunskaper om idéstyrda demonstrationer och hur de uttrycker sina fredliga syften, samt lära sig att skilja ut de individer som orsakar problem. Aktiva nedtrappningstaktiker – avväpna genom vänskaplig dialog och information, fredlig organisering och genom att inte kategorisera arrangemang som olagliga – visar att polisen har goda avsikter och detta kan öka förtroendet och en fredligare inställning hos demonstranterna. Nedan finns en sammanfattning och en diskussion om de framgångsrika aktiva och passiva nedtrappningsstrategierna i de tre exempel som har beskrivits.

Nedtrappande bemötande

Avväpning som aktiv nedtrappning

Polisen finns på plats i vanliga uniformer (inga hjälmar), pratar med demonstranterna och kanske till och med skämtar med dem i stället för att uppträda formellt. Detta signalerar till demonstranterna att polisen kommer att behandla dem väl och respektera deras samling. Detta stämmer väl med Russells et. al. undersökning (1999) om att humor och vänskapliga bemötanden mellan polis och medborgare kan ta udden av potentiella konflikter vid masshändelser.

I observationsprotokollen finns mängder med exempel på poliser som tar kontakt med demonstranterna för att skapa en bra stämning för demonstrationens vidare utveckling. De som ställde frågor till polisen vid Karlaplan fick svar. Det ska jämföras med demonstrationerna och gatufesterna i Göteborg där demonstranterna uppfattade det som att polisen undvek att svara på frågor eller inte visste vad de skulle svara (Granström et al., 2009). Det var speciellt problematiskt att upprätthålla en dialog och förhandla vid de idéstyrda demonstrationerna eftersom alla representerade sig själva som individer och endast tog ansvar för sina egna handlingar. Men polisen förhandlade med dem som var villiga att förhandla. Detta förenklades tack vare dialogpolisernas närvaro. Dessa poliser är specialutbildade i att kommunicera med demonstranter före, under och efter evenemang. Demonstranterna vände sig först till dialogpoliserna när de ansåg att polisen hade kränkt deras rättigheter. Tillvägagångssättet med dialogpoliser har även visat sig framgångsrikt vid fotbolls-turneringar (Hau, 2006).

Genom att skydda området för gatufesten vid Karlaplan visade polisen att de ville underlätta arrangemanget. Visiteringarna kunde leda till verklig avvärjning om de skedde vänligt och informellt. De fungerade även som tillfällen där polisen hade möjlighet att ta kontakt och kommunicera. Detta möjliggjordes genom att polisen inte använde provocerande utrustning som till exempel hjälmar, visir, sköldar, hästar eller formationer som uppfattades som hotfulla. En provocerande åtgärd, att visitera, neutraliserades genom att den kombinerades med ett vänligt bemötande och dialog, och därmed orsakade inte visiteringarna några oroligheter.

En annan avvärjande faktor var att polisen visade upp sina vapen. Yngre pojkar vid gatufesten vid Karlaplan stod och pratade med polisen som visade och svarade på frågor om sina hjälmar och sköldar och lät pojkarna röra vid dem.

Avvärjning som aktiv nedtrappning påminner om vad som har kallats polisinsatser med låg profil. Låg profil har visat sig effektivt i anslutning till fotbollsturneringar med hög risk för oroligheter (Stott et al., 2006). Polisens vänliga bemötande ledde även till att deltagarna ansåg att polisens differentiering var rättvis och berättigad (Reicher et al., 2004).

Avvärjning som passiv nedtrappning

Avvärjning som passiv nedtrappningstaktik handlar om att undvika att provocera eller att bli provocerad. Polisen är tvungen att behandla demonstranterna på ett sätt så att de inte blir provocerade och även att hålla sig själva lugna när demonstranterna försöker provocera dem eller bryter mot överenskommelser. Vi har noterat flera exempel där polisen har behållit lugnet när överenskommelser om en demonstrationsväg har brutits eftersom polisen har ansett det vara en mindre incident som inte riskerar att orsaka vidare problem. Om en enskild polis agerar provocerande och demonstranterna reagerar som en grupp är det troligare att oroligheterna inte eskalerar om övriga poliser håller sig lugna och inte reagerar som en grupp.

Nedtrappande organisering

Organisering som aktiv nedtrappning

En organisering som signalerar förtroende och som går att förstå främjar nedtrappning. För polisen är det viktigt att taktiken är tydlig och att alla är informerade om den för att undvika intern förvirring. Efter händelserna i Göteborg beskrev poliserna hur organiseringen de hade planerat och skapat, snabbt förbyttes i förvirring (Granström et al., 2009). Med situationsspecifika taktiker, en del av den nya polistaktiken, kan man försöka skapa anpassade organiseringar i realtid som bättre kan hantera de idéstyrda demonstrationerna. I våra observationer vid gatufesten vid Karlaplan finns flera exempel på hur polisen organiserade sig för att röra sig bland demonstranterna, och informera och svara på frågor i stället för att vara organiserade i en enda grupp. Det inne-

bar att polisen anpassade sin organisering till demonstranternas organisering. Denna form av anpassning av polisorganiseringen framgick även vid förhandlingarna med frivilliga demonstranter vid antinazistdemonstrationerna (där det saknades utsedda talespersoner) på Södermalm.

Organisering som passiv nedtrappning – undvika förvirring

Poliserna undvek förvirring när de hindrade rykten från att spridas vidare och genom att undvika plötsliga eller oförklarliga åtgärder. Men även välorganiserade åtgärder kan orsaka förvirring om demonstranterna upplever dem som ett hot. Taktiken att lämna tunga fordon och hästar på avstånd från demonstrationen är därmed ett sätt att undvika onödig förvirring. Anpassningen var ett utslag av att polisen tog reda på hur demonstranterna upplevde polisorganiseringen. Även om polisens syfte är att upprätthålla ordningen (motverka eller förhindra ordningsbrott) kan konsekvensen vara den motsatta, dvs. åtgärderna kan skapa oordning och förvirring. Om polisens utrustning och rörelsemönster skapar osäkerhet och rädsla kan det leda till att rykten tar fart och sprids, vilket i sin tur kan leda till ytterligare förvirring och osäkerhet. För att motverka detta måste polisen förstå hur deras insatser uppfattas.

Det finns inte mycket forskningslitteratur om hur förvirring påverkar händelserna vid demonstrationer. I stället ses förvirringen som ett utslag av kravaller. Enligt ESIM förstärks den sociala identitetsförändringen från fredlig till motsättning mot polisen i osäkra situationer (Reicher, 1997). Vi har sett flera exempel där polisens och demonstranternas organisering är förvirrande och där detta tydligt påverkar de negativa stereotypierna om den andra gruppen, vilket i sin tur leder till provokationer (Granström et al., 2002; Granström et al., 2009).

Nedtrappande kategorisering

Positiva stereotypier som en aktiv nedtrappningstaktik

”Alla demonstranter har rätt att uttrycka sina åsikter och den rätten ska skyddas.” Detta är ett exempel på positiva stereotypier som nedtrappningstaktik och som framfördes av en polis i anslutning till gatufesten vid Karlaplan. Arrangemanget kategoriserades som en samling på en allmän plats som skulle skyddas, även om myndigheterna inte hade meddelats i förväg. Deltagarna, som en grupp, sågs som fredliga festdeltagare och de flesta deltagarna svarade med nedtrappande ageranden som att till exempel följa polisens instruktioner om att inte lämna festplatsen. Även antinazistdemonstrationen på Södermalm sågs som ett evenemang som polisen skulle underlätta trots att de inte hade meddelats i förväg. Det kan jämföras med händelserna vid Hvitfeldtska gymnasiet i Göteborg. Här ansåg polisen att de som stannade vid skolan var våldsamma demonstranter som motsatte sig polisen. Alla idestyrdade demonstrationer i vårt undersökningsmaterial som inte hade meddelats i förväg men som kategoriserades som legitima samlingar genomfördes faktiskt utan problem,

medan de som kategoriserades som olagliga slutade i våldsamma konfrontationer (Guvå & Hylander, 2008).

Differentiering som aktiv nedtrappningstaktik

Polisen vid Karlaplan differentierade genom att endast ingripa mot individer som bröt mot lagen. Resultatet var att även deltagarna differentierade och inte motsatte sig när polisen ingrep mot deltagare som orsakade bråk.

Undvika negativa stereotyper som passiv nedtrappningstaktik

Genom dialog lärde polisen bättre känna demonstranterna och förstod att alla de yngre svartklädda personerna med ”huvjackor” inte var potentiellt våldsamma demonstranter.

Undvika att förstärka negativa stereotyper som passiv nedtrappningstaktik

När polisen visade sina ansikten och pratade med demonstranterna motverkade de demonstranternas negativa stereotyper. Demonstranterna förstod att de var människor och enskilda individer. Vittnesmål efter Göteborgskravallerna beskrev, som kontrast till detta, polisen som en grupp med stenansikten.

Slutsatser

Utifrån fem olika perspektiv (intergrupp, undergrupp, polisen, nedtrappning och organisering) som beskrevs i början av kapitlet, kan följande slutsatser dras. Den svenska polisens utmaning består i att lyckas hantera de idé- och målstyrda demonstrationerna. Dessa demonstrationer kan bli framgångsrika och fredliga om polisen kan uppfatta demonstranternas organisering som välordnad med ett fredligt syfte och kategorisera arrangemangen som lagliga sammankomster som bör underlättas. Den svenska nya särskilda polistaktiken för hantering av folksamlingar förefaller ha skapat en grund för en organisering som kan möta demonstrationer som är idé- och målstyrda. Den nya taktiken verkar även innehålla strategier för positiv kategorisering och nedtrappningsbemötande av idé- och målstyrda demonstrationer.

Nedan sammanfattas några slutsatser från vår forskning. Om dessa strategier används ökar det troligen chanserna att demonstrationer slutar fredligt och framgångsrikt. En av slutsatserna är att man måste förstå följande situationer till fullo för att kunna främja fredliga arrangemang och undvika strategier som kan förvärra kritiska situationer.

1. *Främja positiv kategorisering.* Polisen främjar positiv kategorisering när de ser sammankomster som lagliga och förstärker och stöder alla nedtrappande ageranden från demonstranterna. Om poliserna lyckas stödja organiseringen vid ett arrangemang och samtidigt lyckas differentiera mellan fredliga demonstranter och de som orsakar problem kan de framgångsrikt upprätthålla ordningen.

2. *Undvika negativa stereotyper.* Om polisen inte agerar mot hela folkmassan undviker de att fredliga demonstranter känner att deras rättigheter kränks, något som kan ge dem en anledning att använda våld för att försvara sig. Vi har noterat att om poliserna inte använder kravallutrustning och i stället rör sig två och två i vanliga uniformer lugnar det ned deltagarna eftersom poliserna inte framträder som ett hot. Deltagarna generaliserar inte heller och drar alla poliser över en kam om det uppstår färre dispyter mellan deltagare och poliser.
3. *Främja fredlig organisering.* Polisen främjar en fredlig organisering genom att anpassa sin egen organisering till arrangemanget, att föra informella förhandlingar och göra överenskommelser och hjälpa organiseringen av arrangemanget. Det är speciellt viktigt vid idé- och målstyrda demonstrationer.
4. *Undvika förvirring.* Om det råder förvirring är risken för missförstånd stor och detta kan leda till ökade våldsamheter. Rykten bör t.ex. kontrolleras innan de leder till åtgärder. Bra planering, tydlig information och ett tydligt beslutsfattande i anslutning till arrangemang underlättar en fredlig utveckling men även en förståelse för vilka insatser som uppfattas som förvirrande av demonstranterna.
5. *Främja avvärjning.* Rak och trevlig dialog förefaller vara ett effektivt verktyg för att upprätthålla ordningen. Åtgärder som att söka efter vapen och andra föremål neutraliseras om det görs samtidigt som polisen informerar individerna.
6. *Polisen bör undvika provocerande beteenden.* Deltagarna kan reagera negativt på utrustning som hundar, hästar, polisbussar och kravallstaket och känna att polisen förväntar sig problem. Återigen har dialog visat sig vara den effektivaste strategin för att lugna folkmassan. Vid flera observationer har vi noterat att det bästa resultatet kommer när polisen rör sig bland och pratar med demonstranterna i stället för att finnas på plats med kravallutrustning.

Polisen ansvarar för ordningen vid masshändelser och de har även maktmedlen för att upprätthålla ordningen. Det är därför viktigt att polisen har tillgång till förklaringsmodeller som hjälper dem att välja strategi och även att förstå argumenten bakom strategierna. Vi anser att AM-modellen kan vara användbar i detta avseende.

FÖRFATTARNAS TACK: Forskningsarbetet som har presenterats här har fått stöd av Krisberedskapsmyndigheten (nuvarande Myndigheten för samhällsskydd och beredskap).

Referenser

Adang, O. & Cuvelier, C. (2001). *Policing Euro 2000*. Beek-Ubbergen, Holland: Tandem-Felix.

Cronin, P. & Reicher, S. (2006). A study of the factors that influence how senior officers police crowd events: ON SIDE outside the laboratory. *British Journal of Social Psychology*, 45, 175–196.

Drury, J. & Reicher, S. (1999). The intergroup dynamics of collective empowerment: Substantiating the social identity model of crowd behavior. *Group Processes & Intergroup Relations*, 2, 381–402.

Drury, J. & Reicher, S. (2000). Collective action and psychological change: The emergence of new social identities. *The British Journal of Social Psychology*, 39, 579–604.

Drury, J., Stott, C. & Farsides, T. (2003). The role of police perceptions and practices in the development of 'public disorder'. *Journal of Applied Social Psychology*, 33, 1 480–1 500.

Granström, K. (2008). Soziale Identität und Massenereignisse. *Freie Assoziation*, 3, 7–14.

Granström, K. & Rosander, M. (2008). Friedensbewahrende Intergruppenprozesse zwischen Polizei und Demonstranten bei den 'Reclaim the street'–Protesten. *Freie Assoziation*, 3, 51–64.

Granström, K., Guvå, G., Hylander, I., Rosander, M., Emilsson, K. & Lind, M. (2002). Göteborgskravallerna: identitetsskapande och attitydförändringar genom deltagande i fredliga demonstrationer och våldsamma upplopp. I: S. Hovmark, P. Bergman, B. Edlund, & U. Stoetzer (red.), *The group as a paradox*. Proceedings from a conference on group and social psychology, maj 2002. Stockholm: Stockholms universitet.

Granström, K., Guvå, G., Hylander, I. & Rosander, M. (2005a). *Reclaim the streets. En analys av strategiska händelser i samband med olovliga gatumanifestationer*. FOG-rapport 52. Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.

Granström, K., Guvå, G., Hylander, I. & Rosander, M. (2005b). *Salemmanifestationerna 2004 – Ett samspel med geografiska och ideologiska fokus*. FOG-rapport nr 56. Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.

Granström, K., Guvå, G., Hylander, I. & Rosander, M. (2009). *Kravaller och upplopp. Hur kravaller uppstår och hur ordning skapas*. FOG-rapport. Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.

- Guvå, G. (2008). Hilfe oder Selbstkontrolle – über Intragruppenprozesse bei der Polizei bei Massenereignissen. *Freie Assoziation*, 3, 65–83.
- Guvå, G. & Hylander, I. (2008). Aggravation und Friedensprozesse. *Freie Assoziation*, 3, 33–51.
- Hau, S. (2006). *Communication as the most important police strategy at the football world cup final 2006*. (FOG-rapport nr 61). Linköping: Linköpings universitet. Institutionen för beteendevetenskap och lärande.
- Hopkins, N. & Reicher, S. (1997). The construction of social categories and processes of social change. I: G. Breakwell & E. Lyons (red.), *Changing European identities* London: Butterworth.
- Hylander, I. (2008). Massenbewegungen, Massenproteste und Soziale Identität. *Freie Assoziation*, 3, 15–33.
- Hylander, I. & Guvå, G. (2008). Aggravation and peace processes in crowd events (presenterad).
- Hylander, I. & Granström, K. (2010). Organizing for a peaceful crowd: An example of a football match, *Forum qualitative socialforschung* 11 (2).
- Möller, R., Sander, U., Schäfer, A., Villányi, D & Witte, M. (2009). Motive structures and violence among young globalization critics: A statistical typology of the motives for protest at the 2007 G8 summit. *International Journal of Conflict and Violence*, 3, 124–142.
- Polishögskolan, (2005). *Det mobila insatskonceptet*. Göteborg: Svenska Polis­högskolan.
- Reicher, S. (1996). The battle of Westminster: Developing the social identity model of crowd behaviour in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.
- Reicher, S. (1997). Collective psychology and the psychology of the self. *BPS Social Section Newsletter*, 36, 3–15.
- Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O.M.J. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing*, 27, 558–572.
- Russell, G. & Arms, R. (1998). Towards a social psychological profile of would-be rioters. *Aggressive Behavior*, 24, 219–226.
- Russell, G., Arms, R. & Mustonen, A. (1999). When cooler heads prevail: Peacemakers in a sport riot. *Scandinavian Journal of Psychology*, 40, 153–155.
- SOU (2002). *Göteborg 2001. Betänkande från Göteborgskommittén*. Statens offentliga utredningar, 2002:122. Stockholm: Fritzes förlag.

- Stott, C. & Reicher, S. (1998). How conflict escalates: *Sociology*, 32, 353–377.
- Stott, C. & Drury, J. (2000). Crowds, context and identity: Dynamic categorization processes in the ‘poll tax riot’. *Human Relations*, 53, 247–273.
- Stott, C., Adang, O., Livingstone, A. & Schreiber, M. (2007). Variability in the collective behaviour of England fans at Euro2004: ‘Hooliganism’, public order policing and social change. *European journal of social psychology*, 37, 75–100.
- Tajfel, H. & Turner, J. (1979). An integrative theory of intergroup conflict. I: W. Austin & S Worchel (red.), *The social psychology of intergroup relations* (sid. 33–47). Monterey: Brooks/Cole.
- Waddington, P.A.J. (1998). Controlling protest in contemporary historical and comparative perspective. I: D. Della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest. The control of demonstrations in Western democracies* (sid. 117–140). Minneapolis: University of Minnesota Press.

Polisinsatserna vid G8-mötet i Storbritannien

–en kontextuell analys

David P. Waddington

Sheffield Hallam University

SAMMANFATTNING: *Analysen i detta kapitel sker med hjälp av de sju nivåerna i Flashpoints-modellen (dvs. strukturellt, politisk/ideologiskt, kulturellt, institutionellt/organisatoriskt, kontextuellt, situationellt och interaktivt) som ett ramverk för att tolka de taktiker och strategier för ordningshållning som implementerades av polisen under protesterna vid G8-ministermötena i Sheffield och Edinburgh 2005 och för att förstå hur dessa metoder påverkade relationerna mellan poliser och demonstranter. Genom att analysera händelserna enligt de sju stegen i modellen pekar kapitlet på hur viktigt det är med ett lämpligt kontextuellt angreppssätt för att förstå samverkan mellan och polis och demonstranter och konsekvenserna för den allmänna ordningen. Förklaringstypen i kapitlet är ett komplement till socialpsykologiska angreppssätt med utgångspunkten att sociala identiteter och solidaritet är avgörande för hur folkmassor agerar. Kapitlet avslutas med att notera implikationerna av analyserna av Flashpoints-modellen som den användes vid de två G8-exemplen för polisinsatser vid framtida omfattande demonstrationer med eller utan internationella inslag.*

Inledning

På senare tid har många teorier och mycket forskning inom den akademiska världen fokuserat på hur polisen hanterar storskaliga demonstrationer vid internationella toppmöten, till exempel toppmöten inom WTO och G8. Undersökningarna har försökt att förstå grunderna och orsakerna bakom taktikerna och strategierna för att hantera den allmänna ordningen och även hur de har bidragit till eventuella oroligheter (t.ex. della Porta, Reiter et al., 2006; Fernandez, 2008; Noakes et al., 2005).

Det senaste exemplet på stora demonstrationer med internationella inslag i Storbritannien handlade om ordningsinsatserna vid flera G8-ministermöten

i Derby, Sheffield och Edinburgh i mars, juni och juli 2005. En fallstudie utfördes av denne författare och en kollega som var med vid handhavandet av demonstrationen i Sheffield (Waddington, 2007a; Waddington & King, 2007). Motsvarande forskningsarbete utfördes även av Gorringe och Rosie (Gorringe & Rosie, 2006, 2008a and b; Rosie & Gorringe, 2009) vid polisinsatserna vid händelserna i Edinburgh. I detta kapitel använder vi resultaten och slutsatserna från båda dessa kompletterande studier. Med hjälp av Flashpoints-modellen (*Flashpoints Model of Public Disorder*) (t.ex. Waddington, 1992; Waddington et al., 1987; 1989) pekar vi på fördelarna med att använda ett kontextuellt angreppssätt för att bättre förstå hur en situation påverkas av valda taktiker och strategier.

Polisinsatserna vid Sheffield och Edinburgh och även mötet i Derby, hade flera gemensamma drag. Men det fanns även grundläggande skillnader mellan insatserna, och då menar vi inte endast hanteringen vid de olika toppmötena utan även hur demonstrationerna i respektive stad hanterades. I mars möttes miljöministrarna inom G8 i Derby. Polisen agerade efter hur tidigare G8-möten hade genomförts (Waddington, 2007a, kapitel 5) och skapade en ”stålbarriär” med hjälp av metallstaket runt golfbanan där toppmötet hölls. Samtidigt hänvisade polisen till Public Order Act 1986 för att hindra 3 000 demonstranter från att lämna ett mindre torg inne i staden, flera kilometer från toppmötet, utan att någon greps.

De tre demonstrationerna som hölls när G8-ministrarna träffades i Sheffield organiserades gemensamt av medlemmar från *Sheffield Dissent*, ett nätverk som är emot G8, och *Sheffield Stop the War Coalition*. Den första demonstrationen hölls på lördagen innan de planerade mötena (11 juni) och samlade 1 000 demonstranter som marscherade genom staden utan oroligheter. Den följdes av två stillastående demonstrationer. De var planerade att sammanfalla med ministermottagningarna vid Winter Gardens och Cutlers’ Hall på onsdagen den 15 juni och torsdagen den 16 juni. Vid båda händelserna begränsade polisen (South Yorkshire Police) evenemangen med stöd av Public Order Act 1986. Endast 150 personer fick närvara och marscher och förflyttningar var förbjudna. Det fanns inga liknande begränsningar för den andra demonstrationen som hölls på torsdagskvällen vid Devonshire Green, ungefär två kilometer från Cutlers’ Hall. Här organiserade Make Poverty History en middag som kallades ”Rice for Dinner” (ris till middag). 200–300 personer samlades för att äta var sin liten portion med ris för att uppmärksamma näringsbehoven i många av världens fattiga länder.

Mindre oroligheter förekom i samband med händelserna i mitten på veckan men då långt bort från demonstrationerna. På onsdagskvällen grep polisen tre personer när en mindre grupp med anarkister försökte ta sig förbi avspärrningen till en sidoväg i utkanten av demonstrationen. Ytterligare sju personer greps efterföljande kväll när en mindre grupp vid mötet Rice for Dinner spontant bestämde sig för att marschera in mot staden. Polisen ingrep snabbt och

ledde in dem på en sidogata där de hölls kvar under mer än två timmar. Under dessa timmar gick polisen in i folkmassan och grep några personer.

Tre veckor efter demonstrationerna i Sheffield vändes fokus mot Edinburgh. Statscheferna för G8-länderna träffades för ett toppmöte den 6–8 juli strax utanför Edinburgh vid Gleneagles Hotel, Auchterarder. Lördagen den 2 juli, innan toppmötet, hölls den största Make Poverty History-demonstrationen någonsin. Den samlade 225 000 personer från familjer, religiösa grupper och välgörenhetsorganisationer från hela Storbritannien. Stämningen i demonstrationen var karnevalsliknande. De flesta deltagarna var vitklädda och ville omringa Edinburgh med ett ”vitt band” som en symbol för kampen mot fattigdom. Den enda nämnvärda oroligheten inträffade på eftermiddagen när kravallustrustad polis drev 60–70 personer ur det svarta blocket in på en sidogata och kvarhöll dem i en timme. En person greps. Följande dag deltog 4 000 personer, vilket var färre än väntat, vid Stop the War-demonstrationen i staden. Polisen hade förväntat sig en folkmassa på uppåt 25 000 personer och påföljande problem, men demonstrationen genomfördes utan incidenter.

Evenemangen under helgen genomfördes utan problem och de skiljde sig markant från Carnival for Full Enjoyment som hölls tisdagen den 4 juli. Under detta arrangemang ansåg polisen att bankerna i stadskärnan var hotade och under tre timmar kvarhölls deltagarna med hänvisning till paragraf 60 i Criminal Justice and Public Order Act 1994. Vid ett tillfälle tog demonstranterna parkbänkar till hjälp för att attackera (eller försvara sig mot) polisen.

Våldsamheterna fortsatte under statschefernas första mötesdag (6 juli). Tidigt på morgonen hävdade polisen att deltagarna vid de tillfälliga eko-lägren i Stirling och Bannockburn hade vandaliserat bilar och butiker i området. I förvirringen uppstod ett rykte om att polisen hade förbjudit dagens demonstration – en marsch genom Auchterarder som skulle passera platsen för toppmötet. Samtidigt beslöt polisen att inte tillåta flera förutbestämda turer med bussar att köra till Auchterarder vilket resulterade i en spontan demonstration med konfrontationer mellan demonstranter och polis i stadskärnan. Vid Auchterarder skedde konfrontationer där polis och demonstranter befann sig på var sin sida om skyddsstaketet runt Gleneagles Hotel. Ett tillfälligt håll i ringen runt hotellet innebar att ytterligare polis flögs in med helikopter och att ridande polis och hundar snabbt kallades in för att ta kontroll över situationen.

I studien av demonstrationerna vid Sheffield har författaren intervjuat sammanlagt 32 personer, inklusive två högre polisbefäl, representanter för kommunen, media och en rad demonstranter (Waddington, 2007a, sid. 142). Undersökningen vid Edinburgh innehöll även formella intervjuer med poliser (i det här fallet med tre högre och tre lägre polisbefäl) och en rad informella intervjuer med både demonstranter och poliser (Gorringer & Rosie, 2008b, sid. 191). Båda undersökningarna använde deltagande observation som en av huvudmetoderna samt rapporteringen från lokala och nationella media.

Sheffieldundersökningen var i huvudsak inriktad på att analysera hur olika

institutionella, kulturella, praktiska, professionella och politiska aspekter påverkade taktik och strategi för South Yorkshire Police vid demonstrationerna i Sheffield (Waddington, 2007a, sid. 139). Forskningen som genomfördes av Gorringe och Rosie var inriktad på hur kunskaper, fördomar och antaganden (eller inramningar) styrde polisinsatserna och hur de påverkades av lokal medierapportering, poliskultur och tidigare erfarenheter från möten med demonstranter.

I detta kapitel kommer jag att försöka sammanföra dessa två separata förklaringar till en mer enhetlig och sammanhängande analys som baseras på Flashpoints-modellen. Först följer en kort förklaring av de sju analysnivåerna, därefter används modellen för att kontextuellt förklara de polisiära metoderna som användes i både Sheffield och Edinburgh och vilka konsekvenser de hade för eventuella inträffade oroligheter. Kapitlet avslutas med att ta upp konsekvenserna av analysen för polisiära ordningsinsatser och hur dessa kan göras på bästa sätt.

Kravaller enligt flashpoints-modellen

Flashpoints-modellen är ett allmänt ramverk för att förklara omständigheterna vid situationer där kravaller inträffar eller inte inträffar. Analysmodellen består av sju av varandra beroende nivåer: *strukturellt*, *politiskt/ideologiskt*, *kulturellt*, *institutionellt/organisatoriskt*, *kontextuellt*, *situationellt* och *interaktivt*.

Med *strukturellt* avses de materiella orättvisor, ojämlika sociala möjligheter och politisk oförmåga som ligger till grund för ett samhälleligt missnöje. Vidare menas att ett ideologiskt avståndstagande från staten (inklusive moraliska motsättningar mot statsmaktens policy i frågor om miljö, världsfred, global fattigdom och sexualpolitik) kan fungera som en grund för att delar av befolkningen hamnar i motsättning till polisen.

Politiskt/ideologiskt syftar på det politiska och ideologiska tryck som inverkar på gällande policy mot dessa grupper med avvikande åsikter. Ibland kan trycket vara *underförstått*, där polisen känner att mycket vilar på deras axlar och att situationen kräver ett bestämt agerande, med konfrontationer om nödvändigt, för att skydda politiskt viktiga symboler, platser och personer som till exempel regeringsbyggnader, nationalmonument, utländska ambassader och kungliga ceremonier (PAJ Waddington, 2003). Ett klassiskt exempel är säkringen av internationellt skyddade personer vid världstoppmöten (t.ex. King & Waddington, 2005).

Vid andra tillfällen är det politiska trycket mer *uttalat* som vid till exempel direkta myndighetsageranden eller när den allmänna opinionen påverkas inom demokratins ramar (Jefferson & Grimshaw, 1984) av till exempel lokala politiker eller andra påtryckningsgrupper. Jefferson och Grimshaw noterar att det är i huvudsak när dessa aktörer lyckas framställa sig själva som representanter för mer än en enskild intressegrupp som de kan påverka polispolicy.

Massmedia spelar en central roll i detta avseende:

”De är den allra viktigaste förmedlaren för den allmänna opinionen. De ser sig själva i en självpåtagen roll som allmänhetens vakthundar, men de bidrar även till att forma det offentliga på grund av deras möjlighet att avgöra vilka intressen som ska återges med negativa (lokala eller partiska) eller positiva (universella eller allmänna) ord.” (ibid., sid. 86–7)

Grupper med avvikande åsikter som befinner sig i en situation där de och/eller deras mål har kritiserats i media kan förvänta sig en mer kompromisslös polispolicy.

En annan faktor i analysen som påverkar polisattityder och ageranden mot demonstranter är de *kulturella*. Denna nivå handlar om hur olika delar av samhället (inklusive polisen) uppfattar samhället baserat på gemensamma materiella villkor, erfarenheter och positioner i den sociala strukturen. I detta ingår inte endast individernas definitioner av sig själv och andra, utan även reglerna för deras inställning till våld och hur de reagerar i olika situationer. Inom polisen möter man ofta uppfattningen att demonstranterna kan delas in i de bra och de dåliga. De första är de som uppriktigt är upprörda över en situation och de senare är de som ”hänger på” för att få en chans att bråka med polisen (PAJ Waddington, 2003, sid. 410–11). Oroligheter uppstår oftast i situationer där två kulturer, polis och demonstranter, med extremt olika värderingar möts. I dessa situationer handlar det ofta om poliser som saknar lokal förankring och som inte känner till den lokala kulturen tillräckligt. Det gör att de bryr sig mindre om de långsiktiga relationerna mellan polisen och det lokala samhället i fråga. Det kan även finnas problem med kommunikation, koordination och auktoritet när besökande poliser hamnar i lokala beslutsstrukturer (della Porta & Fillieulle, 2003; della Porta & Reiter, 1998).

En annan viktig kulturell faktor är att erfarna poliser kan försöka lära sig av tidigare möten med specifika demonstrantgrupper och även mer allmänt om hur strategi och taktik för polisinsatser vid internationella toppmöten mottas (King & Waddington, 2005; 2006). Detta tas bland annat upp av Noakes och Gillham (2004; 2006) som visar att efter de våldsamma konfrontationerna mellan polis och demonstranter vid WTO-mötet i Seattle 1999 har polis i både Nordamerika och Europa tillgripit liknande taktiska tillvägagångssätt för att hantera ”ohörsamma” (oregerliga och inte samarbetsvilliga) demonstranter. Noakes och Gillham (ibid., sid. 111–114) har myntat termen *strategisk inkapacitering*. I taktikerna ingår bland annat att störa de oregerliga demonstranternas förberedelser, göra förebyggande gripanden, upprätta stora demonstrationsfria zoner, kvarhålla demonstranter, övervaka innan och under demonstrationer och att bruka våldsmedel. Alla dessa insatser syftar till att störa demonstranterna under evenemanget. En av svårigheterna med den praktiska implementeringen av åtgärderna på den situationella nivån (se

nedan) är att de får demonstranterna att tycka ännu sämre om polisen eftersom de anser att de har kränkt deras rättigheter att demonstrera (Mitchell & Staeheli, 2005).

Den kulturella nivån i modellen överlappar den senare tillkomna nivån: *institutionellt/organisatoriskt* (Waddington, 2007b). Baserat på insikter från arbetet som gjorts av della Porta och hennes kollegor (della Porta & Fillieulle, 2004; della Porta & Reiter, 1998) handlar nivån om en rad olika formella strukturer, system, regler, förhandlingar och dokument såsom förekomsten och beskaffenheten av ordningslagstiftning, graden av paramilitära inslag inom polisen på lokal och nationell nivå, omfattning och kvalitet på utbildning inom och metoder för polisansvar, förekomsten av och genomslagskraften hos polistraditioner, filosofier eller ”uppdraget” vid polisinsatser på lokal och nationell nivå.

Nyligen publicerade arbeten av della Porta och Reiter (2006) hänför de exceptionella inslagen av våldsamma poliser vid G8-mötet i Genua (Italien) 2001 till bland annat institutionella nyckelvariabler som det svaga italienska strukturerna för polisansvar och polisens operativa filosofi att deras traditionella uppgift är att bevara ordningen, vilket i sin tur grundas i en attityd där sittande regering aldrig ifrågasätts. Ett annat lokalt exempel går att hitta hos Vitale (2005) som visar att den tungrodda och auktoritära behandlingen av antikrigsdemonstranter av polisen i New York år 2003 hade en grund i kårens inställning till nolltolerans i fråga om störande av den allmänna ordningen. Det arbetet hade utvecklats som ett svar på medborgarnas oro inför de omfattande störningar runtomkring i staden.

Den *kontextuella* nivån undersöker de dynamiska kommunikationsprocesserna som växer fram under ett arrangemang och som kan påverka risken (öka eller minska) för oroligheter. Exempel på detta är: en negativ historia med och/eller kontroversiella incidenter mellan polisen och gruppen, rykten, rapportering i media eller uttalade hot från den ena eller båda sidorna. Det finns en större chans att undvika oroligheter genom tidiga kontakter och förhandlingar mellan polisen och demonstrationsorganisatorerna. Polisen kan uppvisa stor skicklighet i dessa komplicerade processer (PAJ Waddington, 1998, sid. 126–7). Vanligtvis används en rad samverkande metoder (bland annat lokalkännedom och expertkunskaper) för att få motparten att samtycka och garantera att demonstrationen genomförs som polisen vill.

”När förhandlingarna börjar är inställningen att polisen vill hjälpa och ge råd – vad kan vi göra för er? – Men hjälpa betyder egentligen att så här vill vi att ni ska göra. Många organisatörer är inte så erfarna så polisen får organisera det hela åt dem. De rekommenderar vägar att gå, delar med sig av telefonnummer till andra organisationer som bör kontaktas och föreslår lösningar på problem.” (ibid., sid. 121)

När det sker framgångsrikt skapar processen ett förtroende, säkerställer att polisen inte behöver vara ”extra” förberedda och lägger grunden för gemensamma ordningsregler som hjälper båda parter att uppnå sina mål. Uteblir dialogen måste polisen lita till olika informationskällor (som naturligtvis är olika informativa och tillförlitliga) och planera för vad som kan hända i värsta fall och den åtföljande risken att de själva bidrar till att skapa situationen.

Den *situationella* nivån fokuserar på relevanta fysiska, dynamiska och subjektiva aspekter av den fysiska platsen där arrangemanget kommer att ta plats. Om det till exempel finns möjlighet att håna andra (representanter för konkurrerande politiska fraktioner eller illa omtyckta utländska politiker) kan det öka riskerna för oroligheter. Lika viktigt är hur det befintliga rummet uppfattas och hanteras av de närvarande. Med avseende på det senare är det ofta så att polisen och demonstranterna har olika uppfattningar om varandras ageranden. Medan polisen kan rättfärdiga ett beslut att förflytta demonstranter från en väg för att skapa en framkomlig väg för delegater till ett möte om rätten till det fria ordet, kan demonstranter på plats uppleva dessa åtgärder som kränkande och fascistiska. Oroligheter undviks oftast om det finns överenskomna regler för självreglering, om polisen håller en låg profil (kravallustrustade förstärkningar hålls på avstånd) och om det finns tydliga kommunikations- och beslutslinjer och då inte endast inom polisen utan även mellan högre polisbefäl och demonstranter.

Den sista nivån är den *interaktiva* och som namnet antyder handlar den om det upplevda samspelet (respektfullt, samarbetsvilligt, provocerande eller återhållsamt) mellan de inblandade parterna. Det är på den här analysnivån man hittar gnistorna (flashpoints) som kan antända en situation.

”I en situation som är väldigt laddad kan det räcka med ett enda överilrat agerande, en kastad tegelsten, ett gripande eller en polisförflyttning för att en situation ska bli orolig. Innebörden av dessa gnistor är att de otvetydigt tolkas symboliskt som att den ena eller andra sidan kränker motpartens upplevda rättigheter, intressen eller mål.” (King & Waddington, 2005, sid. 259)

Det finns en risk att sådana incidenter upplevs som mer provocerande eller värre om de förstärks av de iblandande individerna (t.ex. ett högre polisbefäl, eller en kvinna eller ett barn) eller av åtgärden i fråga (t.ex. ett nitiskt eller förnedrande gripande). Men motsatt finns det även en chans att en sådan konfrontation kan trappas ned med fredsåtgärder som syftar till att återställa ett status quo – till exempel att be om ursäkt för ett alltför ivrigt agerande eller genom att omedelbart släppa den omhändertagne.

Tolkning av händelserna i Sheffield

Om man till fullo vill förstå polisens taktik och strategi vid toppmötet i Sheffield, och även hur de förhöll sig till demonstranterna, måste man titta när-

mare på hur en rad nyckelvariabler ser ut och fungerar vid de olika nivåerna i Flashpoints-modellen. Förutom en känsla av ideologiskt avståndstagande från Storbritanniens insatser i Gulfkriget fanns det även en uppfattning om att det gjordes för lite i kampen mot den globala fattigdomen. Detta var den *strukturella* grunden för G8-demonstrationerna. Inom delar av de närvarande, speciellt anarkistgrupperna, fanns det även utan tvekan en känsla av politisk maktlöshet och ett politiskt missnöje. Dessa känslor är inte tillräckliga i sig själva, men viktiga, för att förklara de våldsamma incidenterna i demonstrationerna i mitten på veckan. En uttömmande förklaring måste först ta upp den *politiskalideologiska* inramningen vid händelserna.

Polisens taktik och strategi påverkades av olika underförstådda och uttryckliga politiska påtryckningar. För det första var det politiskt nödvändigt att säkerheten för delegaterna vid G8-mötet garanterades. Känslan av att inget fick gå fel förstärktes oundvikligen av att demonstrationerna troligen skulle hållas i närheten av en stadskärna med dyra fastigheter och symboliska minnesmärken som till exempel Winter Gardens and Cutlers' Hall. Förutom de underförstådda politiska kraven fanns det även mer *uttryckliga* krav från Sheffield City Council som klart och tydligt hade meddelat att G8-mötet skulle genomföras så att staden visades upp som en bra turiststad med ett konferenscenter av världsklass. Vid möten mellan polischefen och representanter från staden hade man diskuterat möjligheterna att helt förbjuda demonstrationer. Poliskällor har antytt att det var polisen som i slutänden hävdade rätten att demonstrera:

”Chefen diskuterade med de i kommunen och deras strategi var att Sheffield skulle framställas så fördelaktigt som möjligt. Då sa chefen till [kommunalsrådet] – det låter ju bra, men rätten att demonstrera gäller fortfarande. Och det kan vi hantera. Och då svarade de: ok, men se till att de inte skämmer ut oss.” (South Yorkshirepolis, bronsbefäl), citerad av Waddington & King, 2007, sid. 422)

Representanter för Sheffield Dissent och Sheffield Stop the War Coalition hävdade båda när de intervjuades att polisens beslut att tillåta demonstrationer skedde under hårt tryck från politiska lobbygrupper och tack vare medierapporteringen inför toppmötet. I en lokal tidning hävdade ordföranden för Stop the War Coalition att ryktet om att polisen funderade på att endast tillåta en demonstration flera kilometer från där ministrarna möttes var falskt. *”Det skulle kränka våra medborgerliga rättigheter”* sa hon, *”och vara en skam för en stad som vi vet står upp för fred och rättvisa”* (Yorkshire Post, 7 juni 2005, citerat av Waddington & King, 2007, sid. 422). Polisen hamnade i en situation där de riskerade att bryta en lång politisk tradition. Det var även viktigt att gruppen bestod av många olika undergrupper (t.ex. ingick Green Party, lokala fackföreningar, Campaign for Nuclear Disarmament och Muslim Association

of Great Britain) och att demonstranterna var engagerade inom breda humanistiska områden och inte endast uttryckte snäva egenintressen.

Intervjuer med högre polisbefäl antyder även att polisens taktik och strategi influerades av en viktig *institutionell/organisatorisk* faktor. Det fanns ett officiellt mål inom polisen som förpliktigade poliser inom alla nivåer att förbättra polisens förtroende bland befolkningen på grund av kårens hårdhänta insatser vid gruvstrejken 1984–1985 och deras kontroversiella roll vid Hillsboroughkattastrofen år 1989 när dussintals fans krossades till döds (se Mawby, 2002 för en mer omfattande diskussion). Polischefen tog sitt ansvar på allvar:

”Det här är faktiskt anledningen till att jag inte tror på en nationell ordningspolis. Mina beslut inför G8-mötet sker mot bakgrund av att jag finns kvar här när mötet är över. Jag fanns här innan mötet så jag har mött de som bor här, pratat med deras ledare och våra politiska representanter, lärt känna de ansvariga i vår kommun, jag samarbetar med dem och leder vårt arbete, och mina beslut är grundade i min lokalkänedom. Eftersom vi alla minns NUM-konflikten¹ och har hört historierna om Metropolitan Police vill vi inte hamna i samma situation.” (citerat av Waddington, 2007a, sid. 149)

De två avslutande faktorerna – den *kontextuella* och den *kulturella* – bidrog även till att forma den taktiska och strategiska inriktningen. Det framkom tydligt vid intervjuer med erfarna poliser att information från webbplatser antydde att individer från anarkistgrupper planerade att stanna till i Sheffield på väg upp till de stora G8-demonstrationerna i Edinburgh. Enligt polisens stereotypiska föreställningar om en av anarkistgrupperna, CIRCA (Clandestine Insurgent Rebel Clown Army) skulle de medvetet försöka styra demonstrationen till att driva med poliserna och skymfa mötesdeltagarna. Den osäkerhetsfaktorn var något polisen vill undvika med alla medel och det bidrog till polischefens beslut att begränsa demonstrationsrättigheterna med stöd av Public Order Act 1986:

”Jag begränsade möjligheterna att demonstrera vid vissa tidpunkter och platser eftersom jag inte kunde separera de som ville följa lagen vid sin demonstration ... jag gjorde klart att strategin för Sheffield var att vi skulle underlätta mötet. De hade rätt att vara där och hålla sina möten i lugn och ro. Vi skulle även underlätta för lagliga demonstrationer, med betoning på lagliga. Vi ville försöka använda platser där demonstranterna kunde uttrycka sina åsikter och samtidigt vara när nog att mötesdeltagarna visste att de var där och demonstrerade, men utan att de kunde orsaka några problem.” (citerat av Waddington, 2007a, sid. 148–149)

¹ Gruvarbetarkonflikten.

Den operativa inriktningen påverkade utvecklingen för den *kontextuella* analysnivån. Under flera år innan mötet hade relationerna mellan ledare inom Stop the War Coalition och sambandsansvariga inom polisen varit övervägande normala. Men just vid det här tillfället kontaktades gruppens ordförande av polisen som berättade att alla ansökningar om demonstrationstillstånd som innebar fler än 100 demonstranter skulle avslås direkt. Hon skickade ändå in en formell ansökan för att, som hon kallade det, ”fortsätta vårt arbete”. Medlemmarna i Stop the War Coalition kom till slutsatsen att det fanns en stor risk med att endast tillåta demonstrationer på avgränsade platser, något som lät som en upprepning av Mitchell och Staehelis (2005) slutsatser. ”*Demonstranterna sökte inte den här konflikten, men det som hände var ganska naturligt när människor ser att deras rätt att demonstrera hindras eller förvägras dem på svaga grunder*” (citerat av Waddington & King, 2007, sid. 423).

Andra variabler – på de *kontextuella* och *situationella* nivåerna – kan ha fungerat som motbalanser inför potentiella oroligheter som skapats ur kulturella skillnader mellan polisen och allmänheten. Vid demonstrationerna på onsdags- och torsdagskvällen fick den lokala polisen förstärkning från West Yorkshire, Greater Manchester, Lancashire, Northumbria och Durham. Poliserna informerades om att de skulle agera respektfullt och inte glömma att de alltid hade ett långsiktigt förhållande med allmänheten:

”Jag sa att vi måste prata med människorna. Efter det här kommer vi kanske att möta dem i arbetet eftersom de bor i Nether Edge, Ecclesfield, Fulwood eller någon annanstans inom vårt område. Och när ni pratar med dem ska ni behandla dem som förnuftiga individer. De demonstrerar mot fattigdom och det var därför de åt ris härom kvällen. De demonstrerar för en god sak.”
(South Yorkshirepolis, bronsbefäl), citerad av Waddington & King, 2007, sid. 425)

De inlånade poliserna fick aldrig ta del av dessa instruktioner. Polischefen uppmanade ändå poliserna, lokala och inlånade, att informera varandra och han manade dem att så långt som möjligt underlätta de uppriktiga demonstrationerna. Den slutgiltiga polisstrategin som användes var att endast South Yorkshirepolis hade kontakt med demonstranterna och de inlånade poliserna hölls i beredskap i utkanten av demonstrationsplatsen.

Det var de beskrivna variablerna vid nivåerna ovan som hjälpte till att avgöra inte endast polisens och demonstranternas subjektiva omdömen om varandras motiv och syften, utan även på vilken nivå samspelet skulle ske (interaktivt). Till största delen bibehölls en lugn och vänskaplig ton mellan polisen och allmänheten och polisen undvek att provoceras av klagomål eller anklagelser om att demonstrationsrätten var alltför begränsad. Dessa positiva relationer var speciellt tydliga under lördagens demonstration och vid arrangemangen mitt i veckan. Ingen av dessa besöktes av några större antal anarkister. De

två allvarligare incidenterna inträffade mellan yngre anarkister och inlånade poliser och skedde i utkanterna av demonstrationsområdena.

Den första av dessa skedde på onsdagskvällen med en mindre grupp som tillhörde en grupp på 15–20 självutnämnda anarkister. De hade gått runt i staden under kvällen men hölls under uppsikt av polisens observatörer. Plötsligt gjorde de ett försök att tränga igenom en avspärrning vid en sidogata norr om Winter Gardens som bevakades av poliser från Greater Manchester. Precis som medlemmarna i Stop the War Coalition förutspådde var anarkisterna missnöjda med att polisen inte tillät fler än 150 demonstranter på demonstrationsområdet: ”*Vi gick inte dit för konfrontera polisen*”, förklarade en omhändertagen 31-åring. ”*Det var inte krångligare än att polisen hindrade oss från att gå dit vi ville gå.*” (citerat av Waddington, 2007a, sid. 154).

Polisens insatser för att omedelbart stoppa anarkisterna antydde en bestämdhet och ett mindre välvilligt inslag i deras motiv. Både 31-åringen och hans 16-åriga kompis övermannades hårdhänt. 16-åringen togs omhand av fyra poliser från Greater Manchester som bände upp hans armar på ryggen. Denna utveckling faller under kategorin förvärrande situationer. Enligt en åskådare, en man från studentkåren, ”*.var det en sådan där gnista som på en gång förändrade hela atmosfären på plats.*” (citerad av *ibid.*). Ett andra ögonvittne förklarade vidare:

”Alla skrek att de skulle släppa honom. Han är bara 16 år! Vad håller ni på med? Vad har han gjort? Jag tror att alla blev extra upprörda eftersom han bara var ett barn och inte såg ut som något annat än ett barn! De hade tryckt upp honom mot en vägg när en av poliserna tog fram sin batong. Han blev som galen, det syntes i hans ögon. Det var maktmissbruk av allra högsta grad.”
(Anarkist, man, citerad av *ibid.*)

Situationen förvärrades när samma polis slog mot en lätt berusad man som närmade sig för att protestera mot behandlingen. Men gnistan släcktes omedelbart när ett högre polisbefäl tog batongen och kommenderade polisen att lämna platsen. Inom några sekunder anlände kravallutrustade poliser men de höll sig på avstånd och försökte inte gå in och skingra folkmassan. Efter några upphettade minuter lugnade alla ned sig och började lämna platsen. Den enda påtagliga efterräkningen av incidenten var mot en lokal aktivist som hade spottat på poliserna i vad han trodde var skydd av folkmassan. Utan att han visste om det hade han fotograferats och poliserna identifierade och grep honom senare på kvällen när han var på väg hem.

Efterföljande kväll hölls Rice for Dinner under en uppsluppen stämning. Runt 500 personer hade samlats på en gräsmatta på området och där åt de sitt ris och lyssnade på tal och musik. Polisen fanns närvarande men höll dem lugnt under uppsikt. Under kvällen bestämde sig en grupp på 20–30 anarkister, de flesta svartklädda och vissa med täcka ansikten, att sittedemonstrera på en väg

i närheten. Personer i gruppen förklarade senare att det hade varit en spontan reaktion när de insåg att själva demonstrationen var meningslös och att de behövde göra ett större intryck i allmänhetens medvetanden. Man beslutade spontant att gå iväg längs West Street mot Cutlers' Hall. Vid denna tidpunkt fanns inget egentligt syfte: ”*De andra demonstranterna trodde att vi hade haft en 'radikal plan' i flera veckor, men det stämde inte.*” (Anarkist, man, citerad av Waddington & King, 2007, sid. 426). Alla antydningar om att täckta ansikten symboliserade illvilliga avsikter avfärdades med skratt: ”*Det är löjligt! Jag täckte ansiktet eftersom jag inte vill att polisen – eller någon annan heller – ska fotografera mig. Det har ingenting att göra med att jag skulle vilja se farlig ut.*” (ibid.).

Närmare 80 anarkister och andra demonstranter började gå mot West Street, men plötsligt överraskade de poliserna när de svängde in på en sidogata. Där möttes de av en redan upprättad polisavspärrning som var en del i en reservplan. Poliserna slöt upp bakom demonstranterna som nu blev instängda. Bland de som kvarhölls under de följande två till tre timmarna fanns åtta personer från lokala media och ett flertal åskådare, inklusive en kvinnlig historieprofessor och en manlig engelsklärare som klagade över att han blev bunden och placerad på marken under polisinsatsen.

Polisen plockade ut vissa individer bland demonstranterna och sammanlagt omhändertogs sju personer. Intervjuade ögonvittnen (inklusive en reporter för BBC Radio Sheffield) hävdade att tvärt emot vad polisen sa hade demonstranterna inte agerat tillräckligt provocerande eller stötande för att bli omhändertagna. Ett South Yorkshirebefäl besvarade detta med att alla som omhändertogs hade identifierats som bråkiga anarkister av underrättelsepoliser inom Metropolitan Police och därför greps de: ”*Vi gick in. Och då dog det hela. Plockar du bort huvudet rasar resten samman. Vi visste vilka de var, trots att de täckte sina ansikten.*” (befäl, brons, citerad av ibid., sid. 427). Incidenten avslutades framgångsrikt när en av poliserna gick fram till medlemmar ur den Sheffieldbaserade gruppen Rhythms of Resistance (en grupp slagverkare som regelbundet deltar i lokala demonstrationer) och bad om ursäkt för polisens onödiga behandling och bad gruppen leda demonstranterna tillbaka till den ursprungliga demonstrationsplatsen. Det är svårt att tro att denna fredliga lösning hade varit möjlig utan den fredskapande handlingen.

Tolkning av händelserna i Edinburgh

De olika strategiska och taktiska variationerna som den skotska polisen använde vid skilda demonstrationer i och utanför Edinburgh och de åtföljande våldsamma insatserna, kan även förklaras med nyckelvariabler i Flashpointsmodellen. Precis som i Sheffield var det *strukturella* motivet för demonstrationerna grundade i ett ideologiskt avståndstagande inför fredsfrågor och löften till den fattiga delen av världen. De skotska demonstrationerna föregreps av ett mycket negativt *politisk/ideologiskt klimat*, där skotska media

beskrev demonstranterna och deras mål i negativa ordalag och förutspådde våldsamma konfrontationer och oroligheter. Tabloiden *Sunday Mail* hade en artikelserie i januari 2005 med rubriken:

”Redo för kravaller vid G-mötet: anarkister i hemliga möten för att skapa kaos vid Gleneagles”. Bredvid texten fanns våldsamma bilder från Genua (Rosie & Gorringe, 2009, sid. 44). Medias förutsägelser upprepades under våren och sommaren. En artikel i *Daily Record* bidrog till att skapa ännu större rädsla: *”Många ser mötet endast som en möjlighet att skapa så mycket problem som möjligt. G8 är anarkisternas VM, något de ser fram emot.”* (Gorringe & Rosie, 2006, sid. 4).

Det är inte svårt att se hur dessa artiklar automatiskt bidrog till en obeveklig attityd från polisen. Det vore dock att förbise flera viktiga och i det här fallet avgörande variabler på den *institutionellorganisatoriska* nivån. I fråga om det första är det tydligt att en viss filosofisk inställning till ordningsinsatser i Skottland, kombinerat med ett formellt krav att konsultera allmänheten, bidrog till att minska medias negativa inverkan:

”Det stämmer, i medias rapportering och i våra intervjuer innan toppmötet framkom en typiskt skotsk polisinställning som baserades på förhandling, enighet och interaktion. En polis från Tayside sa: I Skottland är vi enhälliga i polisarbetet: Vi överreagerar inte. Och Skottland har på många år inte upplevt några omfattande kravaller som stört den allmänna ordningen. Det betyder att det saknas skotska poliser med omfattande erfarenhet av kravaller.” (Gorringe & Rosie, 2008b, sid. 192)

Lothian and Border Police (LBP) beaktade även slutsatserna i rapporten *Review of Marches and Parades in Scotland* som menade att myndigheterna borde lyssna på lokala åsikter i frågan om stora demonstrationer skulle tillåtas eller inte (ibid.). Därmed posterades en polis i Auchterarder tolv månader innan toppmötet med uppgift att föra en löpande dialog (över 60 möten) med lokalbefolkningen och skapa sig en uppfattning om deras åsikter och förhoppningsvis bidra till att mildra delar av medias mer sensationslystna rapportering (ibid.).

Det var därför tydligt att det fanns en grundläggande kontinuitet mellan demonstrationerna i fråga om strukturella, politiska/ideologiska och institutionella/organisatoriska faktorer. Allt som allt verkade det uppmuntra till en tolerant syn på polisinsatserna vid demonstrationerna. För att förklara skillnaderna i omfattning och intensitet i kravallerna vid de olika händelserna är det nödvändigt att peka på flera utmärkande variabler på de politiska/ideologiska, kulturella, kontextuella, situationella, och interaktionella nivåerna.

Gorringe och Rosie belyser till exempel hur polisen definierade deltagarna *kulturellt* på mycket olika sätt vid de två fördemonstrationerna inför toppmötet (under helgen den 2–3 juni). Skillnaderna var grundläggande och ger

en förklaring till de olika taktiska tillvägagångssätten. Den överlag vänliga stämningen mellan polis och demonstranter vid Make Poverty History skiljde sig markant från det mycket hårdare bemötande från polisen som drabbade demonstranterna vid Stop The War. Skillnaderna var utan tvekan ett resultat av vilken grad av legitimitet som deltagarna åtnjöt. Polisens kulturellt påverkade definition av de ”bra” (gott syfte och i samförstånd) demonstranterna vid Make Poverty History kan kontrasteras med den mer cyniska inställningen till de ”dåliga” demonstranterna och organisatörerna vid Stop The War. Erfarenhet från tidigare situationer spelade en viktig roll här. Som vi nämnde tidigare hade medlemmarna från Stop the War Coalition ett bra förhållande till South Yorkshire Police i Sheffield. I Skottland hade demonstranter från gruppen under tre dagar orsakat trafikproblem vid en demonstration år 2003. Händelsen hade gett dem ett rykte som bråkstakar som det inte gick att lita på (Gorringe & Rosie, 2008b, sid. 192).

Dessa åsikter hade inverkan på de *situationella* och *interaktiva* nivåerna. Vid Make Poverty History-demonstrationen var polisen därmed trevlig och höll en låg profil. Till och med när de kallades in för att ta hand om en mindre grupp med anarkister var polisen medvetet återhållsamma av respekt för majoritetens mål och stadens bredare och samhällsmässiga mål:

”Polisen bekräftade att oroligheterna i utkanten av demonstrationen kunde ha resulterat i gripanden men att polisen inte ville påverka den rådande stämningen negativt. Om polisen hade gått in för att upprätthålla ordningen, ingripa mot bråkstakarna och gripa personer kunde rapporteringen i media förändrats och Edinburgh kunde ha tagit plats, delvis, bredvid Genua och Seattle som städer där det inträffat våldsamma demonstrationer.” (Gorringe & Rosie, 2008a, sid. 700)

Dagen efter möttes demonstranterna av en mer bestämd poliskår och det var inte förrän det var uppenbart att händelserna från år 2003 inte skulle upprepas som antalet poliser minskades (ibid., 2008a, sid. 700–701).

Nyckelvariabler på de *kulturella*, *kontextuella* och *situationella* nivåerna hade en lika tydlig inverkan på kravallerna som bröt ut vid Carnival for Full Enjoyment på tisdagen den 5 juli. Polisens förutfattade mening om att kärngrupperna var ”kriminella turister” eller ”hobbydemonstranter ute efter problem” (som kontrast till bra demonstranter eller de med ett gott syfte) gjorde att det var uppenbart att de förväntade sig konfrontationer (Gorringe & Rosie, 2008a, sid. 699). Dessutom ska tilläggas att i det här fallet hade det varit omöjligt för polisen att identifiera och förhandla med utsedda demonstrationsledare eller -organisatörer (2008b, sid. 196).

Gorringe och Rosies redovisning av händelserna antyder att det under dagen inträffade flera incidenter i olika situationer där polisen snabbt blev tvungna

att gå in och avgöra demonstranternas motiv och implementera motsvarande taktiska svar. Demonstranterna (300–600) samlades först vid en överenskommen plats, men delade sedan upp sig och gick åt olika håll. Det bekräftade polisens uppfattning att de hade för avsikt att vandalisera Edinburghs finanskvarter och shoppingcenter. Polisens reaktion var att använda en rad strategiska störningstekniker, i det här fallet att omringa genom att använda kravallstaket bemannade med ett stort antal kravallpoliser. I situationer där polisen var avsevärt fler än demonstranterna kunde de även hänvisa till paragraf 60 (S60) i Criminal Justice and Public Order Act 1994 och hålla kvar demonstranterna på vissa platser i upp till fem timmar och, om de ansåg det nödvändigt, kräva personuppgifter från demonstranterna. Vid dessa situationer insåg demonstranterna ganska omgående att det inte var någon idé att ställa till med bråk.

På andra ställen, som till exempel vid en incident på en av de centrala gatorna, Princess Street, blev demonstranterna mycket upprörda när polisen visade vem som bestämde genom att använda den ”förebyggande taktiken” att stänga in demonstranterna från två håll med hjälp av flera hundra kravallpoliser. Det var en icke-verbal signal som signalerade att demonstrationen inte var legitim och liknade taktiken att ”ta fullständig kontroll över situationen” (Gorrings & Rosie, 2008a, sid. 703). Detta orsakade en situation med ömsesidiga motsättningar som snabbt utvecklades i fel riktning.

”Ridande polis och kravallutrustad polis konfronterades av demonstranter av vilka många var klädda i svart. Känsloerna blev allt mer upprörda och aktiverade med huvor ropade ’polizia assassini’ (en referens till Genua) och började röra sig framåt. Många var upprörda men till en början utan att vara våldsamma. Under två timmar ockuperade demonstranterna vägen invid Jenners (en av Edinburghs elegantaste affärer) Marks & Spencer och andra butiker men utan att försöka attackera dem. Det fanns inget tydligt syfte med demonstrationen och det verkade oroa polisen. De var osäkra på om de skulle stanna eller dra sig tillbaka och då och då inträffade incidenter. Kvart i tre rörde sig folkmassan mot polisen, de ridande poliserna drog sin batonger och stötte framåt. Demonstranterna drevs bakåt och skingrades vid Princes Street Gardens men där ersattes hästarna av kravallutrustad polis.” (Gorrings & Rosie, 2008a, sid. 703–704)

Gorrings och Rosie (ibid., sid. 705–706) drar slutsatsen att dessa konfrontationer förvärrades av bristen på kommunikation från polisen och då inte endast med demonstranterna utan även med förbipasserande, turister och andra på väg till butikerna i området, som råkade hamna i händelserna. På grund av att det saknades en tydlig anledning för att skingra folkmassan reagerade många med att kasta blommor, soptunnor och till och med parkbänkar mot polisen.

Problem på grund av fördomar och brist på förebyggande kommunikation upprepades vid oroligheterna i stadskärnan under toppmötets första dag (6

juli). Förutom risken för oroligheter hänvisar Gorringe och Rosie (2008b) till flera kontextuella variabler. Den främsta av dessa var osäkerheten kring delta-garnas syfte och mål. Dessutom bidrog upplysningar om förestående problem till att polisen försökte hindra demonstranterna från att lämna platsen (ibid., sid. 196). Efter de inträffade oroligheterna felhanterade polisen situationen när de tillät vissa bussar att åka från Edinburgh mot Auchterarder, medan andra hölls kvar. Ett flertal kände sig orättvist behandlade och detta fick dem att påbörja en spontan demonstration. Polisen insåg att det kanske fanns ett visst fog för dessa känslor och de ändrade inställning och blev tolerantare inför situationen.

”Det fanns en risk för ytterligare demonstrationer i Edinburgh. Dessa incidenter hade beskrivits som slaget vid Princes Street och för att undvika en upprepning av detta var polisen tolerantare och mer återhållsamma. I ett tidigt skede, när de kanske trodde att de kunde hejda demonstrationerna, hade tre självutnämnda organisatörer gripits av polisen. Signalen från polisen var tydlig: vi förhandlar inte. Därefter förändrades polistaktiken till att vara mer återhållsam och i stället övervaka demonstranterna på deras okontrollerade väg runt staden.” (Gorringe & Rosie, 2008b, sid. 198)

Polisens ambivalenta inställning inför den spontana demonstrationen var även tydlig i polistaktiken vid demonstrationerna i Auchterarder strax utanför Gle-neagles Hotel där toppmötet hölls. Som nämnts tidigare verkade den skotska polisens traditionellt toleranta inställning mot demonstrationer, tillsammans med en officiell policy, inte endast ha dämpat influenserna från medias skräck-scenarier utan även ha bidragit till en situation där förhandlingar spelade en stor roll och där lokalbefolkningen lugnades. Som motvikt till detta fanns det tre faktorer på de *politisk/ideologiska*, *kulturella* och *kontextuella* nivåerna som tvingade polisen att ha en mindre försonande inställning.

Först och främst fanns det ett exceptionellt politiskt uppdrag för polisen att garantera säkerheten för besökande stadsöverhuvuden och deras delegationer. Ett andra viktigt (kulturellt) övervägande var polisens brist på förtroende för de internationella grupper med ”kriminella turister” som väntades till Auchterarder. Slutligen förväntade och förberedde sig polisen inför problem på grund av kontextuella faktorer som bristen på förberedande kommunikation med dessa demonstrantgrupper och de inträffade våldsamheterna på andra platser i Skottland under dagen (Gorringe & Rosie, 2008b).

Dessa och andra faktorer bidrog till att bestämma nyckelelementen i de situationer där demonstrationerna slutligen tog plats och de påverkade i sin tur interaktionen mellan polis och demonstranter. Under en demonstration genom Auchterarder till utkanten av toppmötet var polisen utplacerad enligt låg profil och de pratade vänligt och hjälpsamt med förbipasserande demonstranter. Detta kan kontrasteras med den extremt avvisande anblicken som

mötte demonstrationståget när det slutligen lämnade byn i form av ett två meter högt taggtrådsstängsel och av patrullerande kravallpolis, fem i rad, med ytterligare uppbackning av ridande polis (Waddington, 2007a, sid. 1).

Detta symboliska mål för ”förlöjligande” blev omedelbart brännpunkten för konfrontationen mellan polisen och kärnan av aktivister bland demonstranterna, troligen som polisen hade planerat det. Under oroligheterna kunde delar av demonstranterna, till deras förvåning, ta sig igenom en obehövad del av staketet i närheten av den pågående incidenten. Inom kort förde dock ett par Chinook-helikoptrar och en Lynx-helikopter ytterligare förstärkningar till platsen. Då skedde följande:

”Konfrontationen hade pågått under en stund när polisen som var utrustade med batonger och runda Perspex-kravallsköldar lyckades skapa en båge av poliser runt demonstranterna. De ridande poliserna motade sedan tillbaka demonstranterna till den officiella demonstrationsvägen. Några stenar, skyltar och annat kastades mot poliserna, men detta räckte inte för att förhindra att polisen återtog kontrollen.” (ibid., sid. 2)

En möjlig förklaring är att polisens svar på attacken var en ”snabbt improviserad insats”. Det är dock troligare att det var en klassisk strategisk åtgärd. Genom att locka iväg demonstranterna från en viss plats och in på ett öppet fält var det enklare att kontrollera dem (ibid., sid. 160).

Slutsatser för allmänna ordningsinsatser

Våra två studier av demonstrationerna vid de brittiska G8-mötena visar det teoretiska värdet i Flashpoints-modellen. Den fungerar som ett ramverk för att förstå hur en rad kontextuella, tolkningsbara och interaktiva variabler i kombination kan förvärra, eller alternativt minska, risken för oroligheter. Genom att studera relationerna och samspelet av dessa variabler vid händelserna i Sheffield och Edinburgh har vi faktiskt kunnat urskilja mönster av ambivalens och motsägelsefullhet i taktikerna och strategierna som användes av polisen. Modellen är mindre lämplig för att beskriva processerna för hur individer i folkmassor med avvikande åsikter förenas och mobiliseras i motsättning till polisen när en gnista väl har uppstått (Ottens et al., 2001). Därför är det viktigt att studera kompletterande socialpsykologiska modeller som till exempel *ESIM (Elaborated Social Identity Model)* (t.ex. Stott & Reicher, 1998) för att skapa en mer omfattande förståelse.

Flashpoints-modellens *praktiska* nytta ligger i rekommendationerna gällande polisära ordningsinsatser. Även om det är uppenbart att polisen i mycket liten utsträckning kan utöva inflytande eller kontroll över de faktorer som hänger samman med den *strukturella nivån* i analysen, visar de föregående fallstudierna att det finns ett antal taktiska implikationer i de återstående övriga sex analysnivåer.

Som en allmän riktlinje är det viktigt att polisen gör allt vad den kan för att demonstranterna inte ska uppfatta den som en förtryckande del av staten. Det är troligare att polisen lyckas i detta mål genom att arbeta på den *politiskt/ideologiska* nivån och understöda och uppmuntra allmänhetens demokratiska rättighet att demonstrera. Högre polisbefäl bör därför ställa sig tvekan till, och vid behov vägra, att begränsa demonstrationsrätten. De bör ha en skeptisk attityd till media som försöker demonisera deltagande grupper. Det måste finnas en balans mellan att lyckas garantera säkerheten för viktiga individer, monument, byggnader och tillfällen och samtidigt garantera att demonstranterna kan uppfylla sina mål.

På den *institutionella* analysnivån bör ansvariga poliser hela tiden överväga om insatser eller tillvägagångssätt uppmuntrar till flexibilitet och till att skapa kontakt med allmänheten eller om de minskar möjligheterna att kompromissa. Vid de två undersökta händelserna verkade den inställningen minska riskerna för oroligheter. I situationer där gemensamma polisinsatser ska användas bör insatserna primärt hanteras och koordineras av lokala polisbefäl som har tillgång till relevant information. Här finns det en uppenbar överlappning med den *kulturella* analysnivån där insatser bör implementeras för att se till att lokala poliser är i kontakt med demonstranterna. Både dessa och inlånade poliser bör informeras i förhand för att undvika missledande stereotyper och i stället uppmuntra en bättre förståelse och större tolerans inför demonstranternas värderingar och mål.

Polisens planering och förberedelsearbete inför större politiska demonstrationer bör även sträva efter att ske i en positiv *kommunikativ kontext* som syftar till, så långt som omständigheterna tillåter, att underlätta demonstranternas mål. Här bör ingå en förpliktelse att inte övergeneralisera eller överreagera utifrån preliminär inhämtad information. Högre polisbefäl bör undvika frestelsen att varna demonstrantgrupper om att de ska uppföra sig vid provokationer eller missförstånd. I stället bör de betona kommunikation och samarbete och även vid situationer där polisen anser det nödvändigt att ingripa mot vissa aktiviteter, skall de vara noga med att rekommendera alternativa arrangemang som passar med demonstranternas mål.

Polistaktiker som implementeras på den *situationella* nivån ska uppvisa polisen som en neutral part, dess inflytande ska nedtonas och motverka att allmänheten tappar förtroendet för polisen. Detta åstadkoms enklast genom att uppmuntra folkmassan att reglera sig själva, hålla provocerande mål utom synhåll, garantera en effektiv kommunikation och tydliga beslutskedjor mellan olika polisenheter, samt undvika en ”hög profil” med provocerande polisinsatser. Dessutom bör ansvariga poliser se till att det finns upprättade kommunikationsvägar mellan polisen och demonstranterna för att underlätta instruktioner och förklaringar. Om videoövervakning används bör den döljas så långt som möjligt för att undvika polisingripanden som förefaller vara ”riktade mot alla”, som är dåligt valda och potentiellt upptrappande.

Sammantaget leder detta till en rad rekommendationer för den polisiära taktiken på den viktiga *interaktiva* analysnivån. Författare som Reicher et al. (2004) har upprepade gånger pekat på hur polistaktiker som uppfattas som orättvisa och godtyckliga av folkmassan skapar ett enat och mer beslutsamt motstånd. Av denna anledning bör insatser vara riktade och så rättvisa som möjligt. Därför är det viktigt att folkmassan löpande hålls underrättad om kommande polisaktiviteter. Polisen bör även se till att deras aktiviteter inte sker för plötsligt eller utan att garantera säkerheten för de närvarande personerna. Man bör även fundera på om omhändertaganden inte kan skjutas upp för att undvika att skapa en mer omfattande konfrontation. Där det inte går att undvika ingripanden bör de vara snabba och riktade, och målet ska alltid vara att undvika att spärra in folkmassan och inte heller att skingra den över ett så stort område att den inte kan hanteras. Som en tumregel bör polisen alltid sträva efter att underlätta demonstranternas rättigheter och mål samt säkerställa att formella eller informella överenskommelser efterföljs.

FÖRFATTARENS TACK: Jag vill tacka min kollega, Dr Kerry McSeveny, för all hjälp med att strukturera och redigera detta kapitel.

Referenser

della Porta, D. & Fillieulle, O. (2004). Policing social protest. I: D.A. Snow, S.A. Soule & H. Kriesi (red.), *The Blackwell companion to social movements*. Oxford: Blackwell.

della Porta, D., Peterson, A. & Reiter, R. (red.) (2006). *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.

della Porta, D. & Reiter, H. (1998). The policing of protest in Western democracies. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest: the control of mass demonstrations in Western democracies*. Minneapolis, Minnesota: University of Minnesota Press.

della Porta, D. & Reiter, H. (2006). The policing of global protest: the G8 at Genoa and its aftermath. I: D. della Porta, A. Peterson & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.

Fernandez, L.A. (2008). *Policing dissent: social control and the anti-globalization movement*. New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press.

Gorringe, H. & Rosie, M. (2006). "Pants to poverty"? Making poverty history, Edinburgh 2005. *Sociological Research Online*, 11(1) <http://www.socresonline.org.uk/11/1/gorringe.html>.

Gorringe, H. & Rosie, M. (2008a). The policing of 'global' protest: policing protest at the G8 in Scotland. *Current Sociology*, 56, 691–710.

Gorringe, H. & Rosie, M. (2008b). It's a long way to Auchterarder! "Negotiated management" and mismanagement in the policing of G8 protests. *British Journal of Sociology*, 59(2), 187–205.

Jefferson, T. & Grimshaw, R. (1984). *Controlling the constable*. London: Frederick Muller.

King, M. & Waddington, D. (2005). Flashpoints revisited: a critical application to the policing of anti-globalisation protest. *Policing and Society*, 15(3), 255–282.

King, M. & Waddington, D. (2006). The policing of transnational protest in Canada. I: D. della Porta, A. Peterson & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.

Mawby, R.C. (2002). *Policing images: policing, communication and legitimacy*. Cullompton: Willan Publishing.

Mitchell, D. & Staeheli, M.A. (2005). *Permitting protest: the fine geography of dissent in America*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(4), 796–813.

Noakes, J.A. & Gilham, P.F. (2004). Policing protest in the US and Europe; the failure of negotiated management and the emergence of selective incapacita-

tion post Seattle. Presenterat vid workshopen ”*Policing Protest after Seattle*”, Fiskebäckskil, Sverige, 2–5 maj, 2004.

Noakes, J.A. & Gillham, P.F. (2006). Aspects of the ”New Penology” in the police response to major political protests in the United States, 1999–2000. I: D. della Porta, A. Peterson & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Avebury.

Noakes, J.A., Klocke, B. & Gillham, P.F. (2005). Whose streets? Police and protester struggles over space in Washington DC, September 2001. *Policing and Society*, 15(3), 235–54.

Otten, M.H.P., Boin, R.A. & van der Torre, E.J. (2001). *Dynamics of disorder: lessons from two Dutch riots*. The Hague: Crisis Research Center, Leiden University.

Rosie, M. & Gorringe, H. (2009). ”The anarchists’ world cup”: respectable protest and media panics. *Social Movement Studies*, 8(1), 35–53.

Stott, C. & Reicher, S. (1998). How conflict escalates: the intergroup dynamics of collective football crowd ”violence”. *Sociology*, 32(2), 353–77.

Vitale, A.S. (2005). From negotiated management to command and control: how the New York Police Department polices protests. *Policing and Society*, 15(3), 283–304.

Waddington, D. (1992). *Contemporary issues in public disorder: a comparative and historical approach*. London: Routledge.

Waddington, D. (2007a). *Policing public disorder: theory and practice*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.

Waddington, D. (2007b). Seattle and its aftershock: some implications for theory and practice. *Policing*, 1(4), 380–389.

Waddington, D., Jones, K. & Critcher, C. (1989). *Flashpoints: studies in public disorder*. London: Routledge.

Waddington, D. & King, M. (2007). The impact of the local: police public order tactics and strategy during the G8 Justice and Home Affairs Ministerial Meeting in Sheffield, England, June 2005. *Mobilization: An International Quarterly*, 12(4), 417–430.

Waddington, P.A.J. (1998). Controlling protest in contemporary historical and comparative perspective. I: D. della Porta & H. Reiter (red.), *Policing protest: the control of mass demonstrations in western democracies*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

Waddington, P.A.J. (2003). Policing public order and political contention. I: T. Newburn (red.), *Handbook of policing*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.

Brott i folksamlingar

–ett kontextuellt kriminologiskt perspektiv

Tamara D. Madensen

University of Nevada, Las Vegas

John E. Eck

University of Cincinnati

SAMMANFATTNING: *Principerna och teorierna inom den kontextuella kriminologin (Environmental Criminology) har aldrig tillämpats systematiskt på brott i folksamlingar. Det är därför inte klart om metoden är användbar i arbetet med de många olika brott som förekommer i och i anknytning till stora folksamlingar. I detta kapitel jämför vi de grundläggande teorierna inom den kontextuella kriminologin med vanliga beteenden och ageranden i folksamlingar för att bedöma om perspektivet kan bidra till att förstå och förhindra kriminalitet i folksamlingar. Slutsatserna kombineras med forskningsresultat och psykologiska teorier för att ta fram rekommendationer för polisinsatser. Fem principer presenteras som ett hjälpmedel för att utveckla effektiva strategier att hantera folksamlingar.*

Inledning

Inom den kontextuella kriminologin studeras brottsliga handlingar och hur de kan förebyggas. Majoriteten av alla undersökningar inom kontextuell kriminologi har varit inriktade på ”vanliga” brott – mord, rån, inbrott och liknande brott. Det finns dock en växande litteratur som behandlar andra former av kriminalitet, till exempel terrorism (Clarke & Newman, 2006), sexuella övergrepp mot barn (Wortley & Smallbone, 2006) och bedrägerier på internet (Newman & Clarke, 2003). Ett gemensamt drag för alla dessa brott är att gärningarna utförs av en person eller en mindre grupp. När brott begås i större grupper är gruppen vanligtvis endast en omgivande passiv kontext i den bredare, mer direkta miljön. Tågpassagerare som väntar i trängseln på en perrong kan till exempel bli utsatta för ficktjuvar (se Felson, 1996). Under dessa omständigheter är folksamlingen en uppsättning med offer och en kontext som lagöverträdaren kan gömma sig i. Undersökningar om kriminella handlingar som utförs av relativt stora grupper där just antalet personer är en faktor för att utföra brotten är inte lika vanliga. Ett undantag som bör nämnas är Knuts-

son och hans kollegors undersökning av oroligheter vid midsommarfiranden och hur dessa förhindrades (Björ et al., 1992). Exempel på problem som är relaterade till folksamlingar är politiska demonstrationer där folkmassan försöker ta sig igenom avspärningar runt regeringsbyggnader, bråk mellan olika supportergrupper innan, under och efter idrottsevenemang, konflikter mellan olika politiska grupperingar, kravaller med berusade ungdomar, oroligheter vid polisinsatser och arbetsmarknadskonflikter där arbetare försöker ta sig in i en fabrik vid en lockout.

Brottsliga handlingar i anknytning till folksamlingar är komplexa och en unik utmaning för kriminologer inom den kontextuella kriminologin. Men företrädare för den kontextuella kriminologin anser att den har ett brett tillämpningsområde – dvs. är kapabel att förklara alla former av brott och rekommendera åtgärder för att förhindra alla former av brott – och att dessa kriminologer bör göra ett försök att se hur teorierna kan användas även på problem i folksamlingar.

Syftet med detta kapitel är att tillämpa de vanliga antagandena inom den kontextuella kriminologin vid studier av brottsliga handlingar i folksamlingar och hur lösningar kan utvecklas. Vi ska börja med att definiera vilka brottsliga handlingar som ingår och därefter titta närmare på begreppet folkmassa och hur ageranden i den kan skada andra. I det andra avsnittet ska vi mot bakgrund av vanliga kriminologiska tankesätt visa hur kriminologerna inom den kontextuella kriminologin tänker om brottsliga handlingar. Därefter ska vi åskådliggöra hur grundläggande principer inom den kontextuella kriminologin kan tillämpas på brott och ordningsstörningar i folksamlingar. I det tredje avsnittet ska vi se på de grundläggande teoretiska perspektiven som ingår i den kontextuella kriminologin och visa hur varje enskild del beskriver olika aspekter av folksamlingar och individerna som ingår i dessa. Perspektiven är *rationella val*, *teorin om rutinaktiviteter*, *teorin om brottsmönster* och *situationsell brottsprevention*. I det fjärde och sista avsnittet tar vi fram slutsatser för ytterligare studier av brottsliga handlingar i folksamlingar och utvecklingen av förebyggande metoder.

Är det folkmassan eller beteendet?

För att förstå hur kriminologer inom den kontextuella kriminologin resonerar om brott i folksamlingar måste vi först förtydliga vad vi avser med ”brott i folksamlingar”. Begreppet består av två delar – folksamling och de oönskade handlingar som kan utföras av individerna i den. Bör kriminologerna inrikta sig på att förebygga uppkomsten av folksamlingarna eller handlingarna? Det korta svaret är att handlingarna är bekymret och att folkmassan enkelt uttryckt inte är problemet. Problemet kommer ur ageranden från vissa individer i folksamlingen som skadar andra (antingen andra individer i folkmassan eller andra individer). I ett avseende behandlas brottsliga handlingar i folksamlingar precis som andra brott, till exempel som ficktjuvar i exemplet ovan.

Svårigheten är inte att en stor mängd pendlare samlas på ett ställe för att de väntar på ett tåg. Problemet är att ett fåtal individer i denna återkommande folksamling stjälar från andra individer i samlingen. På samma sätt är problemet inte att en mängd personer samlas för att protestera mot någonting, utan att det kastas föremål mot polisen, att butiksfönster krossas och att butiker plundras.

Detta är det enkla svaret. Men ett enkelt svar på en komplex fråga blir självklart missvisande. Det är enklare att utföra vissa handlingar i en folkmassa än om den inte finns där. Folksamlingen minskar riskerna med att utföra vissa handlingar. Den kan även göra vissa förövare modigare. Tillfredsställelsen efter att ha utfört vissa brott kan även vara större om det finns en folksamling närvarande. Individer i folkmassan kan även fungera som ursäkt för ageranden och skapa en miljö där det är tillåtet att agera på ett sätt som medför skadliga konsekvenser. Under vissa omständigheter är folksamlingar således instrumentella för att underlätta skadliga beteenden. I dessa fall skapar folkmassan brottstillfällen som annars inte hade uppkommit.

Kriminologer inom den kontextuella kriminologin fokuserar på brottstillfällena. Vi ska återkomma till detta. Men kort kan sägas att den kontextuella kriminologin är intresserad av att förhindra att det uppstår grupperingar om dessa grupperingar i sig underlättar att brott begås. Vi kan förklara detta med ett brottsförebyggande exempel. När Barry Poyner undersökte mönster för gaturån och förebyggande strategier upptäckte han att vissa stölder drabbade äldre män som steg på bussar vid busshållplatser med mycket människor. Tjuvarna rörde sig i folkmassan och störde passagerarna när de skulle gå på bussen. När passagerarna var distraherade stal tjuvarna plånböckerna från äldre män (Poyner, 1986). Poyners lösning var att bygga enkla räcken vid vissa busshållplatser. Passagerarna blev tvungna att ställa sig i kö bakom räcket. Därmed blev det enklare att upptäcka om någon försökte störa ombordstigningen. Detta förhindrade tjuvarnas modus operandi. I detta exempel var folkmassan en del av problemet på grund av att den underlättade brottet. Poyners lösning var att ändra hur folksamlingen var organiserad – från en hop till en rak kö. I ett relaterat exempel i Maryland i USA var polisen tvungna att agera mot oroligheter mellan rivaliserande ungdomar från olika skolor vid busshållplatser i ett område. Lösningen var att bussbolaget flytta busshållplatserna så att grupperna inte möttes (Eck, egen observation). Återigen ändrades hur folkmassan uppkom. Knutsson och hans kollegor har beskrivit hur polisen ändrade villkoren för ett årligt midsommarfirande för att hantera återkommande oroligheter (Björ m. fl., 1992). Efter två år med fylla vid en fest i Cincinnati, USA, löste polisen och universitetet problemet genom att inte tillåta festen (Madensen m. fl., 2004). I alla dessa exempel bestod problemet av skadliga beteenden men de förebyggande åtgärderna riktades mot folksamlingen.

Hur polis och andra manipulerar folksamlingar för att förhindra våld och andra problem är strategiska val. I exemplet i Cincinnati fanns det inget till-

stånd för gruppen att samlas på allmän plats och dricka alkohol. Dessutom var många av dem som deltog inte tillräckligt gamla för att dricka alkohol i Ohio. Ett av alternativen var att hindra folkmassan från att orsaka problem. Om en grupp studenter regelbundet samlades för att demonstrera (mot t.ex. universitetsregler om alkohol) är det dock ingen lösning att förbjuda demonstrationen. I vissa situationer riskerar man endast att förvärra problemet genom att förbjuda samling på en särskild plats. Folkmassan lär samlas ändå, men på ett annat ställe och under mindre polisbevakning. I dessa situationer kan det vara mer framgångsrikt att hantera problemet genom att rikta åtgärderna mot individerna i folkmassan.¹

Vårt intresse ligger alltså i oönskade och brottsliga ageranden som är bundna till folksamlingar. Kriminologer inom den kontextuella kriminologin vill förstå hur dessa ageranden uppstår och hur de kan förebyggas. Ett alternativ är att inrikta sig helt på folksamlingen eller på olika sätt som den agerar. Folksamlingar är i sig inte problematiska. De flesta orsakar inga eller mycket små problem (McPhail, 1991). Som en sista utväg kan man förhindra brott genom förbjuda att folksamlingen uppstår. Denna metod är dock ofta varken önskvärd, genomförbar eller praktisk för att förhindra de flesta brott som begås i folksamlingar. Vid populära sportevenemang, konserter eller parader samlas till exempel stora grupper med människor. Vid många evenemang är folksamlingar ett naturligt inslag som inte kan undvikas. Rätten att samlas och uttrycka sina åsikter är en rättighet som värderas högt i demokratier. Även vid omständigheter där folkmassan inte bidrar till någon legitim politisk, ekonomisk eller social funktion och där den potentiellt kan vara ett problem, kan det vara omöjligt att hindra den från att uppstå. Kriminologer inom den kontextuella kriminologin är ofta inriktade på att identifiera specifika egenskaper i folksamlingar som kan manipuleras för att minska riskerna för problem.

Hur undersöker kriminologer inom den kontextuella kriminologin folksamlingar?

Kriminologerna inom den kontextuella kriminologin har ett klart perspektiv på brott och hur de kan förebyggas. Detta perspektiv har viktiga konsekvenser för hur dessa kriminologer studerar brott som är relaterade till folksamlingar och hur de utvecklar strategier för att förhindra dessa brott. Ovan introducerade vi några av elementen i detta perspektiv. Nu ska vi mer i detalj undersöka sju olika element genom att kontrastera ett kriminologiskt standardsynsätt,

¹ 2008 deltog 150 personer i den årliga händelsen Nude Pumpkin Run i Boulder, Colorado (USA). Arrangemanget går ut på att springa naken genom staden iklädd endast skor och med en ihålig pumpa på huvudet. Året efter publicerade polisen lagstiftningen om blottande. Denna upplyste de nakna deltagarna att de riskerade att registreras som sexförbrytare om de greps och fälldes. Arrangemanget genomfördes även 2009 men alla deltagare var fullt påklädda och inga incidenter med blottande inträffade (BBC News, 2009). Även om polisen var framgångsrika i att få deltagarna att vara påklädda, kan man ändå vara bekymrad över att hotet om den potentiella skadan för nakna löpare vida översteg skadan som orsakades av nakna löpare.

med hur kriminologerna inom den kontextuella kriminologin uppfattar dem (Clarke, 2004). Jämförelsen sker med en bred pensel eftersom de två synsätten skiljer sig i intresseområde, angreppssätt och uppfattningar. Det finns också perspektiv som överlappar. Men jämförelsen är ändå intressant för att belysa hur vissa grundidéer inom den kontextuella kriminologin har viktiga konsekvenser för brott relaterade till folksamlingar.

Mål

Först ska vi gå igenom målen för respektive perspektiv. Inom kriminologin är man vanligtvis intresserad av att förklara varför vissa personer blir kriminella och andra inte. De olika teorierna lyfter fram orsaker som kan vara biologiska, psykologiska, sociala, ekonomiska eller politiska. Teorierna kan utgå från ett mikroperspektiv – orsakerna bakom individuella kriminella ageranden – eller från ett makroperspektiv – varför vissa områden eller samhällen har en högre kriminalitet än andra.

Som jämförelse är den kontextuella kriminologin inte alls i samma omfattning intresserad av att förklara varför vissa personer blir kriminella. Huvudmålet är att förklara hur brott begås, vilka mönster som går att urskilja och sedan att utveckla och testa metoder för att förebygga brotten. Perspektivet är inriktat på att förstå händelser.

Följaktligen söker kriminologerna inom den kontextuella kriminologin inte svaren på våld i folksamlingar genom att fokusera på enskilda individers ageranden. Individerna i folksamlingar har troligen hamnat i situationen av många olika anledningar och intressen, men dessa räcker inte till för kriminologer som vill förklara problem som är relaterade till folksamlingar. I stället undersöker de kontexten runt individerna i folkmassan och hur denna påverkar individuella beslut. Eftersom ett beslut av en individ kan påverka dynamiken i en hel folkmassa och även andras individuella beslut, kan en folkmassas ageranden vara ett framväxande resultat som består av flera beslut (i den meningen att det behöver inte vara en ledares beslut och resultatet kan vara någonting annat än vad deltagarna egentligen förväntade sig eller strävade efter). Individuella beslut kan påverkas av både sociala och fysiska kontextuella faktorer och därför vill kriminologerna manipulera dessa faktorer för att minska motivationen att agera våldsamt.

Motiv

Kriminologer inom den kontextuella kriminologin använder inte ordet ”motiv” i den mening det vanligtvis används av kriminologer. Normalt sett använder kriminologer ordet motiv i betydelsen djupt liggande brottsbenägenhet, drivkraft eller hållning. Motiv är ganska stabila och om de ändras sker förändringen långsamt och under lång tid. Motiven finns också långt innan den kriminella handlingen utförs.

Kriminologer inom den kontextuella kriminologin tar inte med djupt lig-

gande brottsbenägenhet i beräkningen utan fokuserar i stället på mer vardagliga drivkrafter som i olika grad påverkar oss alla: resursfördelning, självbevarelsedrift, makt, status m.m. Den direkta kontexten har stor påverkan på dessa motiv genom att indikera hur belönande vissa handlingar är och om de är värda risken och ansträngningen. Vissa situationer kan även provocera fram eller på annat sätt uppmana till vissa ageranden.

Kriminologer inom den kontextuella kriminologin angriper kriminalitet i folksamlingar på samma sätt. Motiven som betyder något hämtas i den specifika situationen och inte i en djupt liggande benägenhet som formades långt innan individerna hamnade i folkmassan. Eftersom själva folkmassan till stor del är den kontext som individerna agerar i, påverkas individerna i folkmassan av de sociala och fysiska egenskaperna som erbjuder tillfällena att agera.

Tillfällen

Kriminologer inom den kontextuella kriminologin skiljer sig avsevärt från andra kriminologer i uppfattningen om rollen som tillfället att begå brott spelar. Tillfället att begå ett brott ignoreras vanligtvis inom standardkriminologin, oftast med förklaringen att de är så omfattande att de inte kan bidra till att förklara skillnader i kriminalitet. Det vill säga, tillfällena är konstanta och kan därmed ignoreras (Gottfredson & Hirschi, 1990).

Inom den kontextuella kriminologin är tillfällena så viktiga att teorierna ibland kallas ”tillfällesteorier”. I nästa avsnitt kommer vi mer i detalj att titta på hur de flesta grundläggande teorierna förklarar hur möjligheterna uppstår och skiljer sig och hur brottslingarna upptäcker och använder dessa. Teorierna om att förebygga ageranden förklarar hur tillfällena att begå brott kan manipuleras. Bland annat Felson och Clarke (1998) har sagt att ”tillfället gör tjuven”. Inom den kontextuella kriminologin är tillfället jämförbart med orsaker inom den vanliga kriminologin.

Här är kriminologerna intresserade av hur folkmassan underlättar tillfällen för vissa individer att begå brott. Fler brott begås om tillfällena är fler och mer utbredda i folkmassan. Färre tillfällen och en mer begränsad omfattning av dem resulterar i färre brott. Därmed är dessa kriminologer intresserade av att undersöka ”tillfällesstrukturerna” i folksamlingar (Clarke, 1995). Dessa kan variera mellan folksamlingar, inom en folkmassa och i enskilda folksamlingar under en längre tidsperiod. Som tidigare nämndes är själva folkmassan en del i denna tillfällesstruktur. En individ tar med största sannolikhet andra beslut i en folksamling än utanför den och folksamlingens specifika sammansättning leder till vissa beslut.

I en mindre grupp kan alla deltagarna ha samma uppfattning om den tillfällesstruktur som delvis skapats av folkmassan. I mycket stora folksamlingar kan individerna ha olika uppfattningar om hur tillfällesstrukturen ser ut. I ett politiskt demonstrationståg kan de som går i tågets ytterkant kanske se polisen medan de mitt i tåget inte gör det, utan endast är medvetna om dess närvaro.

Sådana skillnader i uppfattning påverkar hur individer på olika ställen i en folksamling agerar.

Även om individernas uppfattning och kunskap är lokal, kan den påverkas av kommunikation. Innan elektroniska kommunikationsmedel tog över spreds information från person till person. Megafoner och högtalare har förlängt spridningsområdet för information i en folkmassa innan den måste vidareförmedlas muntligen. Idag används mobiltelefoner för att skicka röst-, text- och bildmeddelanden snabbt, till fler och med mindre förvrängningar. Oavsett detta har direkt kommunikation (ansikte mot ansikte) troligtvis större påverkan på individuella uppfattningar jämfört med indirekta kommunikationsmetoder. Därmed påverkar lokala situationer hur tillfällena uppfattas av individerna.

Val

Inom standardkriminologin är val normalt sett ointressanta för att förstå kriminalitet. Drivkrafter, disposition och liknande faktorer används för att förutsäga vem som kommer att begå ett brott. Valet är endast ett resultat av dessa krafter och det kan därmed ignoreras utan problem.

För kriminologer inom den kontextuella kriminologin är val en viktig faktor. Detta följer direkt från antagandena om tillfällena. Dessa kriminologer anser normalt att brottslingarna är rationella (dock inte i de klassiska ekonomiska teoriernas extrema form). I stället är brottslingarna varken mer eller mindre rationella än andra människor. De tar beslut i enlighet med samma beslutsmallar och genvägar för att uppnå ett snabbt och effektivt resultat i en osäker värld (Cornish & Clarke, 1996; Gigerenzer & Todd, 1999). Men beslutet är i grunden ett försök att förbättra lagöverträdarens egen position. Människor är mer benägna att begå brott om de uppfattar att agerandet kan vara fördelaktigt och att riskerna och andra kostnader inte är extrema eller alltför omfattande och att andra inte kommer att motsätta sig agerandet. Om en individ uppfattar att fördelarna är få, riskerna och kostnaderna höga och att andra kan motsätta sig agerandet, är sannolikheten mycket mindre att individen utför handlingen.

Individer tappar inte den grundläggande rationaliteten i en folkmassa. De tar sina beslut utifrån hur de uppfattar situationen. Tillfällesstrukturerna i den direkta situationen indikerar vilka ageranden som är mer eller mindre fördelaktiga, sker till en hög eller låg kostnad, är riskfyllda eller accepterade. Uppfattningen inom den kontextuella kriminologin att rationella individer inte blir irrationella av att befinna sig i en folkmassa överensstämmer med modern forskning om folksamlingar (se kapitlen av Reicher och Stott, i denna bok).

Även om individerna i folkmassan bibehåller sin rationalitet är det felaktigt att beskriva själva folkmassan som rationell. Många sociala fenomen resulterar i konsekvenser som inte överensstämmer med tanken eller önskan bakom de individuella besluten (Schelling, 1978). Det kan vara precis tvärtom. Tänk dig en stor grupp med människor på en begränsad yta. Individerna känner sig hotade. De försöker lämna platsen via närmaste utgång. Men om det finns få

utgångar kan dessa individuella och rationella beslut resultera i trängsel som hindrar individerna från att snabbt lämna platsen. Ur ett övergripande perspektiv kan situationen verka förvirrad trots att varje enskild individ agerade rationellt utifrån tillgängliga kunskaper om situationen.

I större folksamlingar är skillnaderna i hur den uppfattar en situation större (under förutsättning att ingen försöker förmedla en gemensam uppfattning till hela folksamlingen). Detta betyder att det finns större skillnader i de individuella val som görs av individerna. Därmed är det ännu mer troligt att rationella beslut baserade på individuella beslutsunderlag inte leder till ett gemensamt agerande från folkmassan som förefaller rationellt, sett ur en extern observatörs ögon (inklusive polisen). Sammanfattningsvis kan man säga att eftersom en folkmassas gemensamma agerande i mycket liten grad kan överensstämma med de enskilda deltagarnas val (eller önskningar) går det inte att avgöra individuell rationalitet (baserad på kunskap om individerna) utifrån en folksamlings gemensamma agerande.

Aktörer

Inom standardkriminologin är man i huvudsak och nästan exklusivt inriktad på den som begår brottet. I den meningen som andra personer är iblandade är de endast det som bidragande eller avledande faktorer i lagöverträdarens ansträngning att begå brottet. Föräldrar, lärare och grannar kan till exempel påverka om en person agerar brottsligt, men i traditionella kriminologiska teorier är de sällan på plats när brottet begås.

Inom den kontextuella kriminologin finns flera samverkande aktörer. Den som begår brottet kan vara den ledande aktören i det avseendet att hans/hennes val resulterar i att brottet begås, men precis som vid till exempel improvisationsteater är dessa val starkt beroende på hur andra aktörer agerar. Den som begår brottet påverkar i sin tur dessa faktorer. Vi ska gå in på detta mer i detalj nedan när vi diskuterar teorin om rutinaktiviteter.

Kriminologerna inom den kontextuella kriminologin är inriktade på hur brottslingarna agerar baserat på hur de omgivande individerna agerar, inklusive polisen. Det kan även vara så att innan brottet begås är det egentligen ingen skillnad mellan lagöverträdare och icke-lagöverträdare i folksamlingen.

Specificeringsgrad

Den kontextuella kriminologin skiljer sig från den traditionella kriminologin genom att brottstyper identifieras och behandlas separat. Inom standardkriminologin är man normalt mer intresserad av att klassificera brottslingarna, även om det finns ett visst intresse för att se om dessa personer är generalister eller specialister.

Inom den kontextuella kriminologin tenderar små skillnader i brottsliga ageranden att vara intressantare eftersom dessa skillnader indikerar olika tillfällsstrukturer. Att stjäla en bil eller att stjäla från en bil är till exempel två

brott som innehåller stöld och bilar, men tillvägagångssättet att stjäla en bil är på många sätt mycket olik det att ta saker från samma bil (Poyner, 1991). Priserna på medicin skiljer sig om marknaden är konkurrensutsatt eller ett monopol (Eck, 1994). Om två brott beror på olika tillfällesstrukturer skiljer sig åtgärderna för att förhindra respektive brott.

Inom den kontextuella kriminologin är man därför intresserad av olika slags brott som är relaterad till folksamlingar (t.ex. kasta föremål mot polisen, krossa butiksfönster eller attackera motståndare i en annan folkmassa). Dessutom är differentieringen mellan folksamlingar och de omgivande miljöerna en viktig faktor. De deltagande individernas beteenden påverkas av faktorer som ledning, deltagarnas mål och platsen där de samlas. En organiserad demonstration längs en stor gata med arbetare som demonstrerar mot en fabriksnedläggning skapar inte samma tillfällesstruktur som en informell sammankomst med studenter som samlas för att ha en fest tillsammans. Dessa två folksamlingar har inte samma tillfällesstruktur som en demonstration som består av olika grupper som demonstrerar vid ett toppmöte med ekonomiska ledare.

Process

Inom den traditionella kriminologin är man mer intresserad av *varför* brott begås medan man inom den kontextuella kriminologin är mer intresserad av *hur* brott begås. De traditionella kriminologerna är i mindre grad intresserade av stegen som brottslingarna (eller andra aktörer) måste utföra för att lyckas genomföra brottet. Frågan varför besvaras med brottslingens benägenhet.

Kriminologerna inom den kontextuella kriminologin är inte intresserade av individuella brottsbenägenheter utan i stegen som tas inför, under och efter ett brott (av brottslingen och även andra). Varje steg i denna process kräver en rad tillfällen och det kan vara möjligt att hitta sätt att ingripa och därmed förebygga brott under denna process.

Följaktligen är dessa kriminologer intresserade av att undersöka hur lagöverträdarna begår sina brott i folksamlingar. De är intresserade av ageranden och beslut som föregår brotten, som sker under brotten och som följer när brottet är genomfört. Dessa faktorer kan peka på möjliga åtgärder som kan förebygga att den kriminella handlingen utförs. Vilka förberedelser krävs till exempel för att demonstranterna i en politisk demonstration ska kunna ta över en byggnad under demonstrationen? Måste de vilseleda polisen för att dölja sina avsikter? Behöver de några verktyg? Och så vidare. Vilka åtgärder krävs för att förhindra att polisen inte återtar byggnaden direkt? Är dessa enkla att utföra eller kräver de speciella förberedelser och utbildning? Dessa och många andra frågor kan ge en insikt i hur man förhindrar demonstranterna från att ta sig in i byggnaden, utan i stället genomför demonstrationen utan oroligheter.

I tabell 1 sammanfattas skillnaderna mellan den kontextuella och den traditionella kriminologin. Här visas även konsekvenserna av tillvägagångssättet inom den kontextuella kriminologin för att undersöka och förebygga brott

som begås i folksamlingar. Kontextuell kriminologi är mer än en enkel uppsättning antaganden om kriminalitet. Den består av flera sammanhängande teorier, både deskriptiva och tillämpbara. Dessa teorier skapar ett detaljerat ramverk för att undersöka brott i folksamlingar.

Tabell 1. Skillnader mellan kontextuell och traditionell kriminologi avseende brott i folksamlingar.

Ämne	Perspektiv		Kontextuellt angreppssätt avseende brott i folksamlingar
	Traditionell kriminologi	Kontextuell kriminologi	
Mål	Förklara varför vissa individer begår brott och andra inte, varför vissa områden har fler brottslingar eller en högre kriminalitet än andra områden och hur kriminaliteten kan minska	Förklara hur brott begås, under vilka omständigheter, hur de skapar mönster och vad som kan göras för att förebygga kriminalitet	Mer intresserade av omständigheterna som skapas i och vid folkmassan och som leder till våldsamheter än av vad som skapar djupgående benägenheter som får vissa individer att agera våldsamt
Motiv	Motiven är djupgående benägenheter	Motiven är direkta mål som i stor omfattning påverkas av sociala och fysiska omständigheter i den direkta närheten	Fokus på individernas direkta mål. Djupgående benägenheter tas inte med i beräkningen
Tillfällen	Tillfällen för att agera anses utbredda och av liten betydelse, jämfört med individuella benägenheter	Tillfällena för att begå brott varierar och påverkar om individerna väljer att begå brottsliga handlingar	Fokus på tillfällen som uppstår i folksamlingar och om individerna väljer att uppföra sig olämpligt
Val	Lagöverträdarna antas drivas av yttre krafter eller ha biologiska eller psykologiska dispositioner för att agera. Val anses inte vara en faktor	Individer väljer att begå brott därför att jämfört andra alternativ är det fördelaktigare än att inte göra det. De är begränsat rationella	Antar att individerna i folkmassan tar individuella beslut om de ska delta i våldsamheterna
Aktörer	Lagöverträdaren är mest intressant. Andra aktörer är i allmänhet av mindre intresse	Lagöverträdaren är en av flera huvudaktörer och samspelet mellan dessa är viktigt	Intresserade av samspelet mellan individerna i folkmassan och individer i och utanför folkmassan
Detaljer	Lägger ingen större vikt vid detaljer om brotten, men ger många detaljer om lagöverträdarna	Lägger stor vikt vid detaljer om brotten, men ger få detaljer om typ av lagöverträdare	Skiljer mellan olika typer av folksamlingar, undergrupper i folksamlingar och olika former av våld
Process	Stegen för att framgångsrikt genomföra en brottslig handling är inte relevanta	Processer är viktiga och skiljer sig mellan olika typer av olämpliga ageranden i folksamlingar	Intresserade av aktiviteter innan, under och efter våldsamheter i folksamlingar

Hur kan teorierna inom den kontextuella kriminologin underlätta förståelsen av och förebygga problem i folksamlingar?

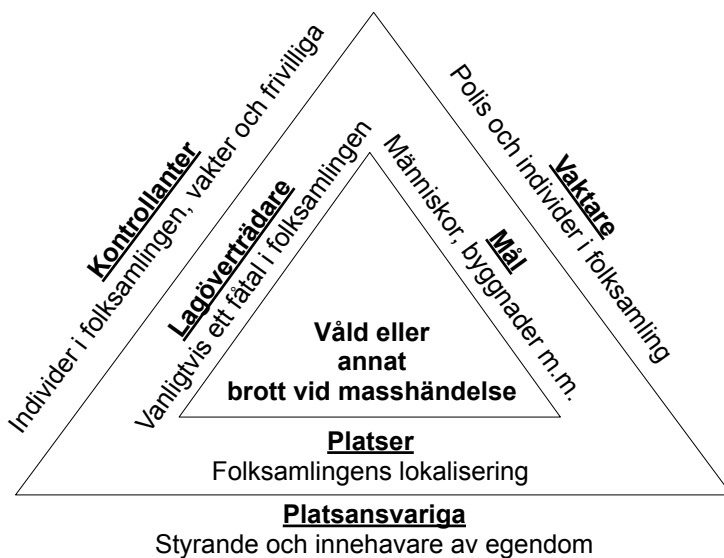
Den kontextuella kriminologin innehåller fem grundläggande teorier: *teorin om rutinaktiviteter*, *teorin om brottsmönster*, *perspektivet rationella val*, *situationell brottsprevention* och *problemorienterat polisarbete*. De tre första vill förklara hur brott begås och hur brottsmönster uppstår. De sista två beskriver hur brott kan förebyggas. Dessa teorier bygger vidare på de sju grundläggande principerna som beskrevs i föregående avsnitt. I detta avsnitt ska vi ge en kort översikt av respektive teori och visa hur de kan anpassas för att förstå eller förebygga brott i folksamlingar.

Teorin om rutinaktiviteter

Teorin om rutinaktiviteter förklarar villkoren som krävs för att brottsliga handlingar uppkommer, under vilka omständigheter som dessa är sannolikare att uppkomma och hur dessa situationer uppstår. Det är mer sannolikt att en brottslig handling genomförs om en potentiell lagöverträdare hamnar i en situation med ett attraktivt mål där det dessutom saknas en effektiv kontroll (Cohen & Felson, 1979; Felson, 1986; Eck, 1994). Brottslingar, mål och plats är den inre triangeln i figur 1. Eftersom alla tre elementen är nödvändiga kan man förebygga brott genom att ta bort ett av dem. Den yttre triangeln beskriver kontrollerna. Varje kontrollfaktor reglerar ett inre element.

Olika personer försöker förhindra att potentiella lagöverträdare hamnar i problem. Dessa personer kan till exempel vara föräldrar, syskon, vänner eller andra som har inflytande över den potentiella brottslingen. I en folksamling utgörs dessa personer av individerna i massan, även om vissa utövar ett starkare inflytande än andra. Vänner till potentiella lagöverträdare i samlingen är viktigare än främlingar och främlingar i närheten är troligtvis viktigare än främlingar som befinner sig längre bort. Dessa personer kan även vara andra individer som frivilligt försöker hålla ordning i en folksamling.

Figur 1. Teorin om rutinaktiviteter vid brott i folkmassor.



Vaktare skyddar *mål*. Målen kan vara människor, djur, byggnader eller andra föremål. Vaktarna är alltid personer men de kan exempelvis ta hjälp av teknisk utrustning eller djur. Under de flesta omständigheterna utförs deras arbete som en del i deras normala uppgifter. Säkerhetsvakter är även en vanlig form av vaktare. Polisen kan även fungera som vaktare men de är oftast för få och för utspridda för att fungera som vaktare på någon omfattande nivå. Men vid folksamlingar är polisen däremot den mest framträdande formen av vaktare och de separerar potentiella lagöverträdare från de potentiella målen. Individerna i folkmassan agerar förmodligen som vaktare på någon nivå. Ett exempel på detta är när två rivaliserande grupper möts utan att polisen är närvarande. Om individerna i den ena gruppen känner sig hotade av den andra gruppen, eller i vissa fall av polisen, agerar de för att skydda varandra. Detta kan dock motverka effekten av att agera som vaktare. I vissa omständigheter kan detta leda till fysiska konflikter.

Slutligen ska vi ta upp platser. En folksamling kräver utrymme att vara på och detta utrymme kontrolleras av någon. En ”ansvarig” äger utrymmet eller platsen och även de som är anställda att ta hand om platsen kallas platsansvariga. Dessa personer försöker styra vilka som kan röra sig på platsen, vilka beteenden som är tillåtna och hur platsen ser ut. Att vara platsansvarig kan överlappa med funktionen som vaktare i och med att de ansvariga ofta använder sig av vakterna. Men funktionen omfattar mycket mer än så. Vad gäller folksamlingar så kan de platsansvariga förändra det fysiska utseendet genom

att bygga staket, ta bort föremål och möjliga vapen (t.ex. dekorationer som kan kastas). De kan erbjuda tjänster och service som är positiva för folksamlingen eller som kan påverka den negativt. Att sälja eller tillåta alkohol kan vara både positivt och negativt. Skillnaden beror på hur det görs (se Plant & Scott i denna bok).

Rörelsen mellan de fem elementen (förutom platsen) både sammanför och separerar dem. Människor rör sig sällan helt slumpmässigt. De följer vanligtvis rutiner. Det är de dagliga rutinerna som gör att lagöverträdarna kommer i kontakt med målen vid specifika platser. Schemat för de som kontrollerar är ofta framtaget för att se till att de finns närvarande vid platser där brottslingarna kan komma i kontakt med målen. Vissa folksamlingar uppstår rutinmässigt. Stora grupper med människor åker med lokaltrafiken vid vissa tidpunkter, studenter samlas på universitetsområden och på fredags- och lördagskvällar samlas ungdomar vid vissa platser. Andra folksamlingar är planerade eller årligen återkommande. Det kan röra sig om planerade demonstrationer eller folksamlingar vid sportevenemang (se till exempel kapitlet om hantering av folksamlingar och avsnittet om nyårsafton i Las Vegas, i denna bok). Vissa folksamlingar uppstår spontant, som till exempel när människor samlas vid en olycksplats eller en polisavspärrning. Hur en folkmassa uppstår och rör sig förändrar sammansättningen av de sex elementen som beskrivits ovan och skapar och motverkar tillfällena för lagöverträdarna. Dessa dynamiska skeenden skapar mönstren för brott i folksamlingar.

Teorin om brottsmönster

Denna teori beskriver hur brottslingarna söker efter mål (Brantingham & Brantingham, 1981). Precis som för teorin om rutinaktiviteter kommer brott enligt denna teori att begås när brottslingen och målen (targets) hamnar i närheten av varandra. Den grundläggande tanken är att lagöverträdare följer rutiner, de rör sig rutinmässigt mellan olika platser på precis samma sätt som de som inte bryter mot lagar rör sig mellan hem, arbetsplatser, affärer osv. Detta nätverk med vägar och mål formar en struktur där man kan söka efter mål genom att definiera vilka områden som lagöverträdarna har skapat sig en bild av ”medvetandeområde”. När brottslingarnas ”medvetandeområde” även omfattar mål kan brott begås. Om målen finns utanför detta område begås inte brotten. Målen finns ofta anhopade på en plats vilket innebär att det finns en högre koncentration av brott i målområden som överlappar lagöverträdarnas medvetandeområden. Områden som har låg eller ingen kriminalitet – den största delen av ett område – omfattar antingen få eller inga lagöverträdare, få eller inga mål eller båda. Detta sker mot bakgrund av gatumönster, topografi, ägandemönster för fastigheter, zoner och en rad andra faktorer som bidrar till en struktur för lagöverträdarens val av vägar och platser.

Folksamlingar uppstår och rör sig på samma sätt mot bakgrund av en miljö

som sammanför eller skingrar människorna. Fördelningen av officiella symboler – monument, regeringsbyggnader, företagsfastigheter m.m. – kan styra individerna i folkmassan. Detta är viktigt för folksamlingar som agerar av sociala, ekonomiska eller politiska motiv. Placeringen av sportarenor i förhållande till parkeringsplatser, barer och vägar skapar strukturerna för folksamlingar i anslutning till sportevenemang. Följaktligen kommer vissa platser återkommande ha folksamlingar medan andra inte har det. Storleken på gator påverkar hur folksamlingar rör sig, precis som för vanlig trafik. Alla dessa faktorer påverkar när och hur lagöverträdare i folksamlingar kommer i kontakt med sina mål. Om det helt saknas kontroll och folkmassan är återkommande blir platsen för brott relaterade till folksamlingar sannolikt förutsägbar.

Perspektivet rationella val

Som nämndes tidigare utgår kriminologerna inom den kontextuella kriminologin ifrån att brottslingarna till en viss del agerar rationellt, i den meningen att de inte agerar mindre rationellt än icke-brottslingar. Clarke (1995) har föreslagit att det finns fem grundläggande faktorer som påverkar det kriminella agerandet: *risk*, *ansträngning*, *belöning*, *orsäker* och *provokationer*. Risk syftar på möjligheten att undkomma utan att brottet upptäcks. En mindre risk främjar handlingen och en större risk minskar viljan att utföra handlingen. Ansträngning syftar på vad som krävs för att utföra handlingen. Är ansträngningen liten är det mycket större chans att den utförs än om den kräver en större ansträngning. Belöning syftar på vad brottslingen får ut av agerandet: pengar, makt, status, sex osv. Brott med större belöning utförs oftare än brott med mindre belöning. Om det är enkelt att ursäcka ett brottsligt agerande, antingen inför sig själv eller inför andra vars åsikter är viktiga, är det troligare att ett brott begås än om handlingen är svårare att bortförklara. Provokationer påverkar slutligen valen. Det är mer sannolikt att människor begår brott om de provoceras att göra det, än om de inte provoceras. I tekniker inom situationell brottsprevention används denna faktor som vi ska se nedan.

Det finns en konsensus bland de som studerar folksamlingar att individerna i dem agerar rationellt. Individer agerar inte irrationellt bara för att de befinner sig i en folkmassa (McPhail, 1991). Följaktligen är tillvägagångssätten inom den kontextuella kriminologin för att minska kriminalitet i folksamlingar relevanta.

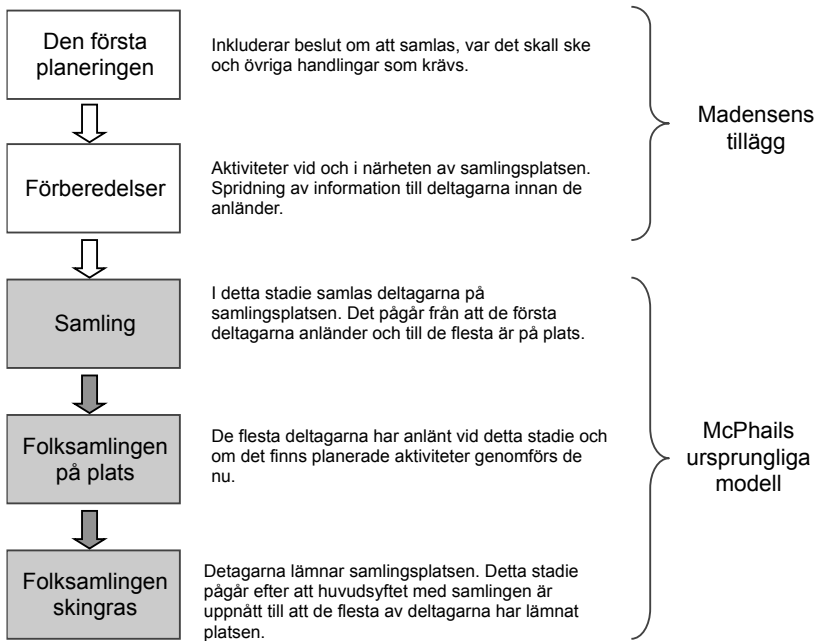
Perspektivet med rationella val skiljer mellan allmänna beslut att agera kriminellt och beslut om att begå ett specifikt brott. Båda valen är rationella, men kriterierna kan vara väldigt olika. En individ kan välja att ingå i en folkmassa och använda detta som ett tillfälle att begå brott. Men det är ett annat val att bestämma att genomföra ett brott vid en viss tidpunkt i en specifik situation.

Enligt detta perspektiv använder även brottslingarna ofta ”handlingsplaner” (scripts) i sina ageranden (Cornish, 1994). En handlingsplan är en förutbestämd plan för att agera. De flesta brott kräver en rad beslut. När en

brottsling vet hur ett brott ska begås (antingen genom erfarenhet eller efter att ha fått det förklarat) behöver de inte göra de valen. I stället följer de en redan färdig lista med val. Handlingsplaner kräver mindre information för att utföra ett brott så brottslingarna kan agera snabbare än om de hade varit tvungna att undersöka möjligheterna innan de gör ett val. Om en lagöverträdare måste koordinera sitt agerande med andra bidrar handlingsplaner till ett bättre samarbete och mindre osäkerhet med avseende på hur övriga inblandade ska agera. Brottslingar i folksamlingar använder troligen handlingsplaner och speciellt om de upprepar sina ageranden (antingen i samma folksamling eller i andra samlingar). Organiserade brottslingar kan till och med upprätta handlingsplaner på förhand. Lagöverträdare med mindre organisationsgrad kan anpassa tidigare handlingsplaner från andra situationer.

På makronivå är handlingsplaner processer. McPhail (1991) har föreslagit att man kan se på folksamlingar i en trestegsprocess: samlingen, när alla är på plats och när folkmassan skingras. Madensen och Eck (2006) har föreslagit att för vissa folksamlingar, speciellt de som planerats långt i förväg, kan det även vara bra att titta på tidigare steg: den första planeringen och förberedelserna. Dessa steg visas i figur 2.

Figur 2. McPhail-Madensen-modellen avseende folksamlingars livscykel.



Beslut som tas under respektive steg i processen skapar tillfällesstrukturer för vissa typer av ageranden. I tabell 2 visas en lista med de fem stegen med exempel på individuella beslut som kan öka riskerna för brottsliga handlingar i folksamlingar. Ett hypotetiskt exempel på beslut från en organisatör (t.ex. extern organisatör, platsansvarig, polis) och en deltagare i folkmassan ges för varje steg för att visa hur båda grupperna påverkar gruppdynamiken.

Tabell 2. Beslut som ökar riskerna för brottsliga handlingar i femstegsprocessen (hypotetiskt exempel).

Processteg	Beslut	
	Organisatör	Individ i folksamlingen
Den första planeringen	Val av plats utan nödvändiga förutsättningar för evenemanget	Identifiera och kommunicera med våldsamma grupper som planerar att delta
Förberedelser	Biljettförsäljning	Göm ett farligt vapen i en ryggsäck
Samling	Bristfälliga parkeringsmöjligheter	Försök ta sig in på området utan biljett
Alla är på plats	Sälj alkohol utan begränsningar och bidra till omfattande fylla	Kasta föremål mot artister, andra individer i folksamlingen eller säkerhetsvakter
Folksamlingen skingras	Upprätta för få utgångar	Kör aggressivt eller berusad i trafiken

Situationell brottsprevention

Situationell brottsprevention är en brottsförebyggande praktisk tillämpning av perspektivet med rationella val. På ett grundläggande plan syftar metoden till att göra följande: *öka riskerna*, *öka ansträngningen*, *minska belöningen*, *undanröja ursäkterna* och *minska provokationerna* – något som kan åstadkommas på olika sätt. Cornish & Clarke (2003) har skapat en typologi med 25 olika kategorier för situationell brottsprevention. För att välja lämpliga tekniker måste man noga analysera det förestående problemet och till fullo förstå hur brottet begås och under vilka omständigheter. Utifrån dessa kunskaper väljs den av de situationella teknikerna som är lämpligast för problemet. Vanligen vill man vid situationell brottsprevention undvika breda tillämpningar av samma teknik för brottsproblem som ytligt sett verkar vara lika. Små detaljer i ett problem kan innebära att en viss teknik är mer eller mindre effektiv. Det förebyggande arbetet måste anpassas för ett specifikt problem utifrån analysen och erfarenheter från tidigare utvärderingar.

Detta tillvägagångssätt har tidigare använts för att utveckla riktlinjer för hur polisen kan hantera två olika typer av brott – collestudenter som dricker alkohol utomhus i stora grupper (Madensen & Eck, 2006) och våldsamheter på sportarenor (Madensen & Eck, 2008). I riktlinjerna används en femstegsprocess för situationell brottsprevention för att visa hur metoden kan användas på folksamlingar under alla steg; från planeringsarbetet till att folkmassan skingras. Delar av riktlinjerna har använts av polisen i Madison för att kontrollera alkoholrelaterade problem med studenter vid en årligt återkommande fest (se Plant & Scott i denna bok).

I tabell 3 visas hur situationell brottsprevention tillämpas jämte processtegen för folksamlingar. I matrisen visas olika exempel på åtgärder som organisatörerna kan använda för att minska riskerna för oroligheterna i folksamlingar

vid olika evenemang. Åtgärderna är kategoriserade efter vilket steg i processen som de troligtvis uppstår. De är även kategoriserade utifrån vilket tillfälle (risk, ansträngning, belöning, ursäkter eller provokationer) som troligen påverkas mest av åtgärderna.

Tabell 3. Tillämpning av situationell brottsprevention på brott i folksamlingar.

Situationella tekniker vid brottsprevention					
Processteg	Öka risken	Öka ansträngningen	Minska belöningen	Undanröj ursäkterna	Minska provokationerna
Den första planeringen		Skaffa nödvändiga tillstånd			Ange begränsningar för antalet deltagare
Förberedelser	Anställ och utbildade säkerhetspersonal			Se till att anläggningarna är lämpliga	
Samling			Neka inträde till berusade personer	Ange regler för uppförande – synliga för alla	
Alla är på plats	Videoövervaka samlingen	Reglera rörelser med staket			
Massan skingras			Se till att de som kan orsaka problem lämnar platsen tidigt		Upprätta flera utgångar för att förhindra trängsel

Problemorienterat polisarbete

Problemorienterat polisarbete togs fram av Herman Goldstein (1979) separat från teorierna ovan. Hans ursprungliga idé var normativ och syftade till ett bättre arbetssätt för polisen. Goldstein observerade att polisen ofta fokuserade på tillgängliga resurser och glömde vad de ville uppnå. Han ansåg att upprätthållande av lag och ordning var en av flera metoder för att bistå allmänheten, men att den ofta ansågs som den slutgiltiga. Detta ville Goldstein ändra på.

Han föreslog att den lämpligaste arbetsenheten för polisarbete inte ska utgå från incidenter eller händelser, utan i stället från kluster av händelser som han kallade ”problem”. I stället för att lita till ett sätt att lösa problem, som att upprätthålla lag och ordning, uppmanade Goldstein polisen att utforska alternativa metoder. Detta kunde endast ske om polisen identifierade problemen, analyserade dem, tog fram lösningar och därefter fann ut om lösningarna fungerade (Goldstein, 1990). I detta avseende påminner tillvägagångssättet om de föreslagna metoderna om situationell brottsprevention.

Trots att det var en omfattande teori om vad polisen skulle göra, saknades en teori som kunde hjälpa polisen att genomföra arbetet. Den kontextuella kriminologin å andra sidan innehåller en teori om problem, men saknar teorier om vilka institutioner som praktiskt kan använda teorierna. Dessa två idéer sammanfördes tidigt på 1990-talet. När poliser idag utbildas i att hantera problemen utbildas de även i principerna inom den kontextuella kriminologin.

Problemorienterat polisarbete sker vanligtvis samtidigt med närpolisarbete vilket syftar till att skapa en bättre kontakt mellan polisen och det lokala samhälle där de verkar för att skapa ett ökat förtroende, utbyta information och prioritera åtgärder. Närpolisarbete och problemorienterat polisarbete sker ofta samtidigt. Det finns vissa mindre skillnader i att närpolisarbetet ofta ser samverkan med det lokala samhället som ett slutgiltigt mål medan det problemorienterade polisarbetet ser det lokala engagemanget som ett hjälpmedel för att åtgärda problem.

Problemorienterat polisarbete och närpolisarbete är mycket lämpliga för att hantera vissa problem med folksamlingar eftersom de kräver en noggrann undersökning av det befintliga problemet, anpassade lösningar och ett engagemang från individer som ingår i folksamlingen (ofta långt innan den uppstår). Dessa perspektiv förordar alternativa och kreativa tillvägagångssätt för att hantera problem. Traditionella taktiker för att hantera folksamlingar (t.ex. repressiva ågeranden för att tvinga folksamlingar att lyda) undviks till förmån för insatser som bidrar till ett ökat samarbete och förtroende mellan polisen och individerna i folksamlingen.

Vilka slutsatser kan vi dra av detta?

Analysen ovan antyder att principerna och teorierna inom den kontextuella kriminologin är högst tillämpbara på beteenden i folksamlingar. Standardantagandena i perspektivet anger riktlinjerna för den empiriska forskningen och konsekvenserna för utvecklingen av effektiva strategier för att minska kriminalitet i folksamlingar. Vi vill lägga fram fem principer som kan hjälpa polisens strategier för att hantera folksamlingar. Principerna kombinerar europeiska forskningsresultat och psykologiska teorier (presenterade i bokens första halva) med grundsatserna inom den kontextuella kriminologin från detta kapitel.

Princip 1. Det krävs tidiga och löpande polisinsatser för att skapa en positiv och samarbetsvillig kontext vid en händelse.

Strategier för att hantera folksamlingar ger bättre resultat om polisinsatserna är planerade och implementeras under processens alla fem steg. Tidiga och konsekventa åtgärder från polisen och andra engagerade i händelsen främjar proaktiva i stället för reaktiva åtgärder mot brott och ordningsstörningar i folksamlingar. Det är viktigt att polisen är engagerad tidigt under planeringsstegen av åtminstone två orsaker. Om polisen för det första förstår målen med

händelsen kan den bidra med fredliga förväntningar. För det andra kan samarbeten upprättas för att uppnå legitima mål.

När polisen väl har en uppfattning om organisatörernas legitima mål kan de inrikta sitt arbete på att identifiera och avlägsna potentiella problem för att målen ska uppnås fredligt. Om arbetet genomförs som en lokal och gemensam insats kan samarbetet bidra till ett ökat förtroende och ökad samarbetsvilja mellan parterna. Organisatörerna är troligtvis mer positivt inställda till förfrågningar från polis om hjälp eller förändringar av de ursprungliga planerna om de uppfattar polisens inblandning som en hjälp och inte som faktor som bidrar med problem inför evenemanget.

Om polisen är inblandad tidigt kan det även leda till nya samarbeten som kan innebära att andra övertar delar av ansvaret vid hanteringen av folkmassan. Samarbeten kan skapa fler och effektivare aktörer som kontrollerar brott (som identifierades i teorin om rutinaktiviteter): vaktare, de som hanterar lagöverträdarna och ansvariga för platsen. Det kan vara så att en föreslagen lösning bättre kan implementeras av privata fastighetsägare, branschrepresentanter, lokala organisationer, organisatörer, andra deltagare eller andra statliga organ (Scott & Goldstein, 2005). Hemvärdet kan till exempel bidra med hjälp vid svårt väder och en lokal församling kan till exempel organisera frivilliga som hänvisar gående. Direkta samarbeten med deltagare i folksamlingar kan vara mycket effektiva. Som Reicher observerar (i denna bok) kan man öka det egna ansvarstagandet för folksamlingens agerande genom att ge individer i samlingsen ett större ansvar och därmed även minska kraven på polisinsatser. Ur ett kontextuellt kriminologiskt perspektiv kan man säga att om man överför vissa maktbefogenheter till individer i folkmassan undviker man provokationer och orsaker att agera olämpligt, vilket ökar chanserna att dessa individer i folkmassan agerar för att kontrollera potentiella lagöverträdare. Sett ur samma perspektiv och enligt Reichers rekommendation agerar då polisen som superkontrollanter, dvs. en aktör som sätter tydliga och rättvisa krav på beteende och som därmed hjälper andra kontrollanter att påverka andra deltagare att inte agera olämpligt (Sampson, Eck, m fl., 2010).

Princip 2. Noggranna analyser av processer och egenskaper i folksamlingen bör fungera som riktlinjer för val av polisinsatser.

Som tidigare påpekats är folksamlingar inte i sig ett problem. Däremot kan vissa händelser och förutsättningar öka riskerna för att det begås brott. Dessa problem kan identifieras och åtgärdas genom att analysera de planerade aktiviteterna, platserna och deltagarnas mål. Missgynnsamma villkor orsakade av det dynamiska samspelet mellan dessa element vid de olika stegen i processen kan åtgärdas med olika brottsförebyggande tekniker ur metoden för situationell brottsprevention. Det är naturligtvis svårt att förutse alla potentiella problem i en dynamisk folksamling, men samspelet mellan sociala och

fysiska egenskaper i den kommer ovillkorligen att skapa tillfällena för olämpliga ageranden (t.ex. berusade rivaliserande fans väntar vid en busshållplats i närheten av soptunnor med tomma glasflaskor efter en omtvistad match). Flashpoint-modellen har pekat på hur viktigt samspelet är mellan variablerna på de kulturella, kontextuella, situationella och interaktiva nivåerna i folkmassan (Waddington, i denna bok).

Kunskaper om de deltagandes mål och aktiviteter tillsammans med de fysiska egenskaperna för platsen i fråga utgör folkmassans medvetande och utrymme, vilket kan underlätta för polisen att upptäcka tillfällesstrukturer för kriminalitet. När dessa väl har identifierats kan de förändras eller avlägsnas vid varje steg i processen för att minska motiven för olämpliga ageranden.

Skadorna kan minimeras genom att brottstillfällena systematiskt manipuleras eller avlägsnas. Men för att detta ska kunna ske effektivt måste polisen förstå hur tillfällena för brott uppstår och genomgående ändra dem. Informationsinsamlingen under analysfasen i det problemlösande arbetet bidrar till att skapa en bild som beskriver processen. Dessa kan förklara hur individerna i folksamlingen uppfattar och använder dessa strukturer för att begå brottsliga handlingar, identifiera metoder som de kanske använder för att utnyttja tillfällena och föreslå möjliga insatser.

Princip 3. Brottstillfällena kan minskas genom att hantera deltagarnas perspektiv.

Situationell brottsprevention kan användas vid olika steg i processen för att förändra deltagarnas uppfattningar om tillfällena och avlägsna nödvändiga element för att genomföra ett brott. Insatser som är baserade på detta innebär att beslut att agera brottsligt i en folkmassa blir mindre intressanta och därmed främjar de andra beteenden. I allmänhet är strategier för att hantera folksamlingar mer framgångsrika när:

1. Flera dimensioner i tillfällesstrukturerna för att begå brott förändras,
2. flera tekniker för situationell brottsprevention används för att förändra specifika tillfällesdimensioner,
3. insatser implementeras vid varje steg i processen.

Enligt teorin om situationell brottsprevention påverkas individer av tillfällena i fem avseenden (dvs. ansträngning, risk, belöning, provokation, ursäkt). Genom att öka ansträngningen som krävs för att begå ett brott minskar risken att brottet begås. Det går dock att uppnå en ännu bättre effekt genom att öka både ansträngning och risk. Genom att öka ansträngningen och risken och undanröja ursäakterna för olämpliga ageranden ökar effekten ytterligare osv. (Sousa & Madensen, i denna bok).

Det finns två faktorer som sannolikt påverkar effektiviteten av förändringar i specifika tillfällesdimensioner: (1) hur väl polisen utför valda insatser och (2)

hur många tekniker som används. Provokationer att kasta föremål på polisen kan minskas genom att utföra insatserna utan att de rör upp alltför mycket känslor bland deltagarna i folkmassan (t.ex. polistaktiker för att agera diskret). Genom att använda mer än en teknik kan man även minska provokationerna (t.ex. undvika argumentationer mellan deltagarna och polisen genom att använda dialogpoliser; Holgersson & Knutsson, i denna bok) som kan leda till tillfällena att kasta föremål.

Analysen av brottsplaner (crime scripts) kan indikera var i processen som insatserna bör ske. Om insatserna implementeras vid flera steg ökar det chanserna att brotten misslyckas (dvs. det går inte att utföra ett visst brott). Insatser som endast riktas mot hela den samlade folkmassan kan inte bidra till att brott identifieras vid tidigare och senare steg i processen.

Det är viktigt att tänka på att folksamlingar inte är homogena grupper. Deltagarna har alla olika uppfattningar, men genom att de befinner sig i folkmassan hamnar de i en ny situation. Följaktligen handlar hantering av folksamlingar om att hantera en rad olika perspektiv.

Princip 4. Individer i folksamlingar är mindre benägna att delta i våldsamheter om de ges legitima och attraktiva möjligheter att uppnå sina mål.

Det räcker inte att endast stoppa tillfällena att agera våldsamt. Av två viktiga anledningar måste man även bidra med alternativa möjligheter. För det första framstår blockerade brottsliga tillfällen som ännu mindre attraktiva om det finns andra alternativ för att uppnå folksamlingens mål. Polisen kan till exempel öka riskerna med att måla på offentliga byggnader vid en sammankomst för graffitimålare. Denna insats blir mer effektiv om förbudet genomförs samtidigt som polisen tillhandahåller platser där det är fritt fram att måla. För det andra är det mer troligt att individerna i folksamlingen uppfattar insatserna som rättvisa om de anser att polisen hjälper dem att uppnå deras legitima mål. Att till exempel erbjuda plastmuggar samtidigt som man beslagtagit glasflaskor på allmän plats kan bidra till en mer positiv syn på polisinsatsen.

Reicher (i denna bok) hävdar att polisen inte ska se på folksamlingar som farliga grupper som måste stoppas, utan att i stället försöka förstå vad de vill uppnå och därefter underlätta för dem att genomföra det. Graffitimålarna och plastmuggarna är exempel på detta, dvs. polisen kan skapa möjligheter att agera mindre olämpligt. Hylander och Granström (i denna bok) argumenterar för att det inte räcker med att försöka undvika uppretade folksamlingar (dvs. minska provokationerna). I stället måste polisen även agera för att förbättra stämningen mellan de styrande och folkmassan. Genom att underlätta för folksamlingen att uppnå sina mål bidrar man till exempel till att skapa ett mer positivt samspel.

Princip 5. Insatser mot olämpliga ageranden måste vara riktade.

Välplanerade polisstrategier kan minska riskerna för brott i folksamlingar. Förebyggande instanser är i allmänhet effektivare än insatser vid redan inträffade händelser. Men skadliga beteenden kan inträffa under oförutsedda omständigheter. Vid dessa situationer är anpassade polisinsatser viktiga eftersom polisens agerande kan förvärra eller dämpa en orolig situation.

Den kontextuella kriminologin stöder uppfattningen att folksamlingar inte är irrationella eller entydigt farliga. En folkmassa är en samling med individuella och rationella aktörer. Därför ska insatser mot olämpliga ageranden från individer eller mindre grupper inte riktas mot hela folksamlingen.

Effektiva svar på våldsamheter kräver differentiering mellan problematiska och icke-problematiska individer (dvs. de som deltar aktivt och de som inte deltar). Hylander och Granström (i denna bok) hävdar att tidiga och positiva samspel med individer i folksamlingen bidrar till positiva uppfattningar och minskar riskerna för att poliserna använder godtyckligt våld mot en folksamling. Godtyckligt våld skapar en samhörighetskänsla bland individerna i samlingen – en känsla som riktas mot polisen och som bidrar till ett ökat våld. Detta förklaras tydligt i ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model) (Stott eller Reicher, i denna bok). Polisen ska därför endast som en sista utväg använda våld för att upprätthålla kontrollen och endast mot specifika individer som är våldsamma.

Slutkommentar

Den kontextuella kriminologin är en lovande ansats för att hantera problem med folksamlingar. Ansatsen är i överensstämmelse med modern forskning om folksamlingar och polisinsatser mot dem, den erbjuder riktlinjer för polisen och policyskapare som är i enlighet med demokratiska principer och minskar samtidigt brott och ordningsstörningar. Dock innebär det inte att procedurerna inom den kontextuella kriminologin garanterar de demokratiska principerna: situationell brottsprevention kan till exempel användas för att undertrycka och förhindra lagliga sammankomster. Forskning om folksamlingar i Europa ger ett väl underbyggt stöd för att ta fram effektiva metoder att hantera folksamlingar. Det bidrar även med ett starkt normativt perspektiv som stöder en korrekt hantering av folksamlingar. Att underlätta folksamlingens legitima mål är en polistaktik som verkar fungera och som även ger uttryck åt ett stöd för demokratiska principer. Det är enkelt att säga, men det kan under många (men inte alla) omständigheter vara svårt att genomföra. En folksamling kan sträva mot en mängd motstridiga mål. Det är inte ovanligt att två grupper samlas just för att de har helt olika uppfattningar i en fråga. Uppfattningen om vad som är ett legitimt mål för folksamlingen kan variera, inte endast i folksamlingen eller mellan folksamlingar, utan även mellan individer i folksamlingen och polisen. Slutligen bör sägas att polisen inte endast är en neutral aktör. Alla politiska demonstranter vet att den agerar på uppdrag av

staten och enligt regler beslutade av folkvalda representanter. Hur väl polisen lyckas upprätthålla de demokratiska principerna när de arbetar med folksamlingar beror i slutänden på vilka som håller i den politiska makten.

FÖRFATTARNAS TACK: Vi vill tacka deltagarna vid konferensen i Stavern för deras bidrag till denna text genom diskussionerna om sina egna forskningsarbeten. Vi vill tacka Darwin Morgan och Johannes Knutsson för deras kommentarer till de senare utkasterna av texten.

Referenser

- BBC News. (1 november 2009). Polisen agerar mot Nude Pumpkin Run. Hämtat från <http://news.bbc.co.uk>.
- Björ, J., Knutsson, J. & Köhlhorn, E. (1992). The celebration of Midsummer Eve in Sweden – A study in the art of preventing collective disorder. *Security Journal*, 3(3), 169–174.
- Brantingham, P.J. & Brantingham, P.L. (1981). Notes on the geometry of crime. I: P. J. Brantingham & P. L. Brantingham (red.), *Environmental criminology*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Clarke, R.V. (1995). Situational crime prevention. I: M. Tonry & D. P. Farrington (red.), *Building a safer society: strategic approaches to crime prevention*. Crime and Justice, vol. 19. Chicago: University of Chicago Press.
- Clarke, R.V. (2004). Technology, criminology and crime science. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 10(1), 55–63.
- Clarke, R.V. & Newman, G.R. (2006). *Outsmarting the terrorist*. Westport, CT: Praeger Security International.
- Cohen, L.E. & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608.
- Cornish, D. (1994). The procedural analysis of offending and its relevance for situational prevention. R.V. Clarke (red.), *Crime prevention studies*, vol. 3. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (red.) (1986). *The reasoning criminal*. New York: Springer-Verlag.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2003). Opportunities, precipitators and criminal decisions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention. I: M.J. Smith & D.B. Cornish (red.), *Theory for practice in situational crime prevention*. Crime prevention studies, vol. 16. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Eck, J.E. (1994). *Drug markets and drug places: A case-control study of the spatial structure of illicit drug dealing*. Baltimore: University of Maryland.
- Felson, M. (1986). Linking criminal choices, routine activities, informal control, and criminal outcomes. I: D.B. Cornish & R.V. Clarke (red.), *The reasoning criminal: Rational choice perspectives on offending*. New York, NY: Springer-Verlag.
- Felson, M. (1996). Redesigning Hell: Preventing crime and disorder at the Port Authority Bus Terminal. I: R.V. Clarke (red.), *Preventing mass transit crime*. Crime Prevention Studies, vol. 6. Monsey, NY: Criminal Justice Press.

- Felson, M. & Clarke, R. V. (1998). *Opportunity Makes the Thief*. Police Research Series, Paper 98. London: Home Office.
- Gigerenzer, G. & Todd, P.M. (1999). Fast and frugal heuristics: The adaptive tool box. I: G. Gigerenzer, P.M. Todd & ABC Research Group (red.), *Simple heuristics that make us smart*. New York, NY: Oxford University Press.
- Goldstein, H. (1979). Improving policing: A problem-oriented approach. *Crime and Delinquency*, 25(2), 236–258.
- Goldstein, H. (1990). *Problem-oriented policing*. New York, NY: McGraw-Hill.
- Gottfredson, M. & Hirschi, T. (1990). *General theory of crime*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. (2006). *Student party riots*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. *Spectator violence in stadiums*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Madensen, T.D., Fisher, B.S. & Eck, J.E. (2004). *Cinco de Mayo student disturbance: University of Cincinnati follow-up student survey*. Funded by the Ohio Office of Criminal Justice Services through the Ohio Service for Crime Opportunity Reduction Project. Submitted to the University of Cincinnati Student Affairs Administration.
- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine De Gruyter.
- Newman, G.R. & Clarke, R.V. (2003). *Superhighway robbery: Preventing E-commerce crime*. Portland, OR: Willan Publishing.
- Poyner, B. (1991). Situational crime prevention in two parking facilities. *Security Journal*, 2(1), 96–101.
- Poyner, B. (1986). A model for action. I: K. Heal & G. Laycock (red.), *Situational Crime Prevention*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Sampson, R., Eck., J.E. & Dunham, J. (2010). Super controllers and crime prevention: A routine activity explanation of crime prevention success and failure. *Security Journal*, 23, 37–51.
- Schelling, T.C. (1978). *Micromotives and macrobehavior*. New York, NY: W.W. Norton.
- Scott, M.S. & Goldstein, H. (2005). *Shifting and sharing responsibility for public safety problems*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Wortley, R. & Smallbone, S. (2006). *Situational prevention of child sexual assault*. Crime Prevention Studies, vol. 19. Monsey, NY: Criminal Justice Press.

Polisen och planering inför stora evenemang

– en fallstudie från Las Vegas, Nevada

William H. Sousa

University of Nevada, Las Vegas

Tamara D. Madensen

University of Nevada, Las Vegas

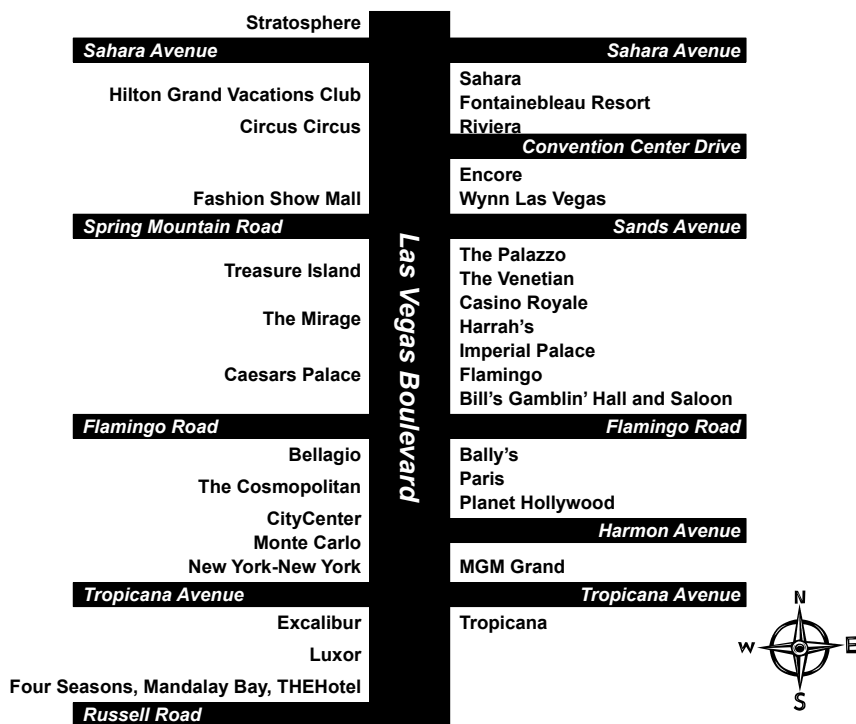
SAMMANFATTNING: *Las Vegas Boulevard, ofta kallad "The Strip", är huvudgatan i Las Vegas. Den utgör en stor utmaning för Las Vegas Metropolitan Police Department (LVMPD) med avseende på brott, ordning, folksamlingar och trafikledning. Utmaningen är speciellt omfattande vid större evenemang som till exempel nyårsfirandet. I denna fallstudie redogörs för nyårsfirandet som är LVMPD:s största evenemang och planeringen inför att hantera folksamlingen. Vi använder situationell brottsprevention som ett teoretiskt ramverk för att visa effektiviteten i metoden som utvecklats specifikt för att minska tillfällena för brott och ordningsstörningar. Baserat på en systematisk analys av LVMPD:s olika åtgärder identifierar vi två policykonsekvenser som kan bidra till effektivare strategier för att minska störningar vid större evenemang.*

Inledning

Turistindustrin är livsviktig för staden Las Vegas i Nevada. Intäkter från spel, underhållning och mässor står för en avsevärd del av stadens och statens ekonomi. Under 2007 besöktes Las Vegas av fler än 39 miljoner turister och inkomsterna från turistnäringen beräknades till mer än 41,5 miljarder dollar. Intäkterna från spel beräknades till runt 10,9 miljarder dollar (CBER, 2009). Staden marknadsför sig som ett ställe för underhållning, semester och avkoppling och vill locka ännu fler turister. Las Vegas kallas ibland för "The Entertainment Capital of the World" eller "Sin City" och mottot som "What Happens Here Stays Here" bidrar till Las Vegas överdådiga (och ibland tveklaktigt) rykte.

I Las Vegas kretsar allt runt The Strip – en 6,5 kilometer lång del av Las Vegas Boulevard med över 30 kasinon (se figur 1). Även om kasinona är mest kända för spel erbjuder de numera mycket annat i underhållningsväg, allt från restauranger, gallerior, butiker, mässor, museer, nattklubbar och teatrar.

Figur 1. Las Vegas Strip och berömda landmärken.



Även om varje kasino har sin egen säkerhetspersonal är det Las Vegas Metropolitan Police Department (LVMPD) som ansvarar för de polisiära uppgifterna på The Strip. Kåren ansvarar för den största delen av Clark County (Nevada, USA) i ett område som nästan täcker en yta av 20 000 kvadratkilometer och omfattar fler än 1,5 miljoner invånare. År 2008 fanns 2 815 anställda poliser, 1 426 civilanställda och 802 personer anställda inom kriminalvården i LVMPD (LVMPD 2008 – årlig rapport). Även om ansvarsområdet är stort läggs en betydande del av resurserna på att upprätthålla säkerheten i de områden i Las Vegas som genererar intäkter. Det finns en enhet som arbetar med mässorna (Convention Center Area Command) och en turistenhet (Tourist Safety Unit) och dessa arbetar uteslutande med kriminalitet och säkerhetsproblem längs den del av Las Vegas Boulevard som visas på figur 1.

Av flera skäl är polisarbetet på Las Vegas Boulevard komplicerat. Det är till exempel svårt att definiera närområdet. LVMPD samarbetar nära med ledning och säkerhetspersonal på kasinona, men turisterna, huvuddelen av människorna, är bara på besök under en kortare period och de har olika

sociala, ekonomiska, kulturella och demografiska ursprung. På denna korta vägsträcka inträffar många olika problem som är relaterade till folksamlingar: fysiska och sociala störningar, brott, fotgängar- och fordonstrafik.

Vid större evenemang försvåras problemen ytterligare längs The Strip. Las Vegas är ofta värd för stora musik-, sport- och underhållningsarrangemang vid de olika konserthallarna och arenorna i staden. Vanligtvis sker dessa händelser vid ett kasino men ibland rör det sig om händelser ute på Las Vegas Boulevard. Under nyårsafton samlas närmare 400 000 personer på The Strip i vad som är det näst största nyårsfirandet i USA.¹

Nyårsafton på The Strip innebär många utmaningar för LVMPD. Gatan stängs av för fordonstrafik och människorna kan samlas och fira utmed Las Vegas Boulevard. Alkohol är tillåtet och det bidrar till en redan upptrissad och rörig situation på grund av den enorma mängden människor. Även om LVMPD alltid har funnits på plats längs The Strip på nyårsafton har polisen tidigare använt taktiker som inneburit att de reagerade på redan inträffade händelser och problem i folksamlingen.

Från och med 1998 började LVMPD att i en större omfattning använda förebyggande tekniker för att hantera folksamlingen. Teknikerna syftade till att minska tillfällena för problem under nyårsfirandet på The Strip (Schofield, 2000). Sedan dess har avdelningens strategi granskats och uppdaterats varje år baserat på resultaten från insatserna under föregående år. Idag används ett flertal förebyggande taktiker i vad som är en omfattande strategi för att hantera folksamlingen under nyårsfirandet. Strategin som användes av LVMPD vid nyårsfirandet 2008 ansågs vara en stor framgång på grund av de få våldsrelaterade skadorna och att få polisinsatser krävdes under firandet.

Med nyårsfirandet som fallstudie ska vi försöka förklara framgången bakom LVMPD strategi genom att titta på 25 av kårens insatser med avseende på brottspreventiva tekniker som rekommenderas inom situationell brottsprevention. LVMPD tog ursprungligen inte fram sin strategi utifrån teorin om situationell brottsprevention, men insatserna överensstämmer med de brottsförebyggande principerna i teorin och den kan fungera som en teoretisk utgångspunkt för att förklara framgången av dessa tekniker. Vi ska först diskutera litteratur om folksamlingar och dessa samlings benägenhet att leda till problem, och därefter presentera en granskning av ett teoretiskt ramverk som är baserat på situationell brottsprevention. Därefter ska vi systematiskt analysera LVMPD:s taktik under nyårsfirandet utifrån perspektivet situationell brottsprevention.

Oroligheter i folksamlingar

Media väljer ofta att utgå från att folksamlingar bidrar till negativa beteenden. Våldsamheter och andra problem associeras ofta med händelser som samlar

¹New York City är störst.

stora mängder människor (t.ex. demonstrationer, festligheter, konserter och idrottsevenemang). Men det är svårare att förutsäga om en händelse kommer att leda till oroligheter och det är i princip omöjligt utan en grundlig förståelse för hur folksamlingar agerar och vilken inverkan polisen har för att förvärra eller lugna ned våldsamma situationer. Teorier och forskning visar att under förutsättning att det saknas extern kontroll som förebygger våldsamerhet, beror sannolikheten att det sker en urartning i en folksamling på en rad olika faktorer som verkar på flera nivåer (Waddington et al., 1987; 1989; Waddington & Critcher, 2000). Därför är det inte förvånande att en del praktiker finner försök att förutsäga och förebygga oroligheter både övermäktiga och fruktlösa. Men dessa försök är ändå viktiga för att utveckla effektivare strategier för att hantera folksamlingar.

Utän möjligheten att förutsäga problem tenderar polisen att anse att hela folksamlingen och alla dess individer är potentiella bråkstakar.² Men ett alltför enkelt synsätt på folksamlingars ageranden (dvs. våldsamma eller icke-våldsamma) och ett misslyckande med att behandla deltagarna i folksamlingen som individer kan ge förödande resultat (t.ex. alltför våldsamma insatser mot passiva och icke deltagande individer vilket kan öka risken för våldsamerhet). Samtida forskning bestrider traditionella och populära antaganden som tidigt lades fram av socialpsykologer.

Inom vetenskapen är de flesta idag överens om att Gustave Le Bons (1895) tidiga och inflytelserika idé om galna folkmassor inte stämmer. Moderna teorier menar att individerna i folksamlingen eller de som deltar i dess aktiviteter inte förlorar sin självbehärskning, sina värderingar eller sin förmåga att göra egna val. Även om människor samlas och deltar i samordnade aktiviteter på grund av att de delar ett gemensamt mål eller en social identitet (Reicher 1987; 2001) förlorar dessa individer inte sina förstånd eller förmågan att agera som enskilda individer. I ett försök att undanröja myten om den galna folkmassan sammanfattade Clark McPhail (1991) en omfattande empiri i ”*Myth of the Madding Crowd*” som pekade på att individer i folksamlingar fattar egna och rationella beslut. Därmed bör strategier för att minska oroligheter i folksamlingar vara grundade på två antaganden: (1) folksamlingar är heterogena grupper som består av individer med egna målsättningar och (2) genom att ingå i en folkmassa förlorar man inte sin förmåga att fatta beslut.

Samtida studier av olika fall har pekat ut en rad miljöfaktorer och sociala faktorer som verkar öka riskerna för våldsamerhet i folksamlingar. Dessa kan till exempel vara extrema temperaturer, i vilken omfattning alkohol är tillgängligt, trängsel, rykten om platsen, om händelsen är viktig och onödigt aggressiva ageranden från polis och säkerhetspersonal (se Dewar, 1979; Russell, 2004; 1983; Stott & Adang, 2005; Courakis, 1999; Connors, 2007). Men

² Detta är inte ett extremt synsätt. Polisen utbildas att hantera de flesta situationer med medborgare på detta sätt (t.ex. vid trafikinsatser).

utvärderingar antyder att påverkan från dessa utlösande faktorer kan mildras genom omsorgsfulla analyser av kontextuella faktorer och noggrann planering (t.ex., La Crosse, årlig kanottävling i Wisconsin – Sampson & Scott, 2000; München, den årliga tyska oktoberfesten – Weiss & Davis, 2005; årlig motorcykeltävling i Australien – Veno & Veno, 1993).

Dokumenterade fallstudier beskriver specifika tekniker för att hantera folksamlingar eller insatser för att förebygga eller minska våldsamheter och andra oroligheter. Det går inte att jämföra alla tekniker och insatser; vissa är effektivare än andra. På samma sätt är vissa kombinationer av insatser effektivare än andra för att förebygga problem. Vi ska diskutera hur situationell brottsprevention kan användas för att förklara varför vissa strategier för att hantera folksamlingar är effektivare än andra.

Tillfällesstrukturer för våldsamheter i folksamlingar

Situationell brottsprevention tillhandahåller ett ramverk för att förstå hur individer uppfattar brottstillfällen. Den utgår från perspektivet rationella val som antar att allt mänskligt agerande är målinriktat och rationellt (Cornish & Clarke, 2008). Enligt detta perspektiv är tillfället en viktig faktor för brottsliga handlingar (Clarke, 1997; 2008) och att tillfället är en tolkning av hur fem olika dimensioner uppfattas:

1. ansträngningen som krävs för att utföra handlingen,
2. den åtföljande risken för att upptäckas,
3. den förväntade belöningen för handlingen,
4. närvaron av provokationer som kan uppmuntra till handlingen och minska hämningar och
5. ursäkter som kan rättfärdiga handlingen.

Tillsammans skapar dessa fem dimensioner en uppfattning om tillfällesstrukturen för att agera. Hur intressant en handling uppfattas beror på förknippade ansträngningar, risker, belöningar, provokationer och ursäkter. Med andra ord är olämpliga ageranden mer intressanta om ansträngningen och riskerna är små, belöningarna och provokationerna höga och om agerandet enkelt kan rättfärdigas av individen.

Som vi nämnde tidigare hävdar socialpsykologer att individer i folksamlingar behåller sin beslutsförmåga. Detta antyder att tillfällesdimensionerna i situationell brottsprevention kan manipuleras för att hantera folksamlingar. Uppfattningar och därmed ageranden kan kontrolleras genom att vissa åtgärder vidtas. Situationell brottsprevention tillhandahåller en lista med 25 allmänna brottspreventionstekniker som kan användas för att påverka uppfattningen om attraktiva tillfällen (Cornish & Clarke, 2003). I figur 2 visas teknikerna i relation till respektive dimension.

Figur 2. 25 tekniker inom situationell brottsprevention

Öka ansträngningen	Öka risken	Minska belöningen	Minska provokationerna	Undanröj ursäkterna
Göra målen mer motståndskraftiga	Ötöka vaktarna	Dölja målen	Minska frustrationer och stress	Upprätta regler
Kontrollera tillträde	Underlätta naturlig övervakning	Ta bort målen	Undvika argumentationer	Sätta upp instruktioner
Bevaka utgångar	Minska möjligheterna att vara anonym	Identifiera egendom	Minska känslomässiga påverkansfaktorer	Väcka samvetet
Bortvisa lagöverträdare	Använda platsansvariga	Störa marknaden	Neutralisera grupptricket	Underlätta efterlevnad
Kontrollera verktyg/vapen	Öka formell övervakning	Förvägra fördelarna	Avskräcka liknande ageranden	Kontrollera droger och alkohol

Uppfattningen att folksamlingar kan påverkas med hjälp av teknikerna inom situationell brottsprevention har allt mer accepterats. Teknikerna har föreslagits för att hantera upplopp i samband med studentfester och läktarvåld på arenor (Madensen & Eck, 2006; 2008). Den indiska polisen har använt preventiva metoder vid kravaller genom att använda situationella tekniker som att sätta upp regler, göra målen mer motståndskraftiga, kontrollera tillträdet och formell övervakning (Verma, 2007). Dessutom används situationella tekniker ofta för att motverka vissa icke önskvärda beteenden vid platser där det samlas stora mängder människor, till exempel i tunnelbanor (La Vinge, 1997), årliga festligheter (Björ m. fl., 1992), turistorter (Homel m. fl., 1997), marknader i stadskärnor (Poyner & Webb, 1997) och Disney World (Shearing & Stenning, 1985). Några av de insatser som användes för att hantera folksamlingarna i dessa miljöer sammanfattas i tabell 1.

Tabell 1. Situationella tekniker för att hantera folksamlingar

Typ av händelse/plats	Insats	Situationell teknik
Studentfester	♦ "Städa" festplatserna genom att ta bort föremål eller annat som kan användas som projektiler eller antändas	Kontrollera verktyg/vapen
Arenor	♦ Se till att anläggningarna är lämpliga och tillräckliga (t.ex. försäljare och toaletter)	Minska frustrationer och stress
Regeringskritiska demonstrationer	♦ Tilldela ytterligare säkerhetspersonal till högprofilmål	Öka formell övervakning
Tunnelbanor	♦ Ta bort graffiti och åtgärda skador inom 24 timmar	Avskräcka liknande ageranden
Midsommarafton i Sverige	♦ Neka inträde för högriskgrupper	Bortvisa lagöverträdare
Turistorter	♦ Uppmuntra sänkta priser på drycker som är alkoholfria eller har låg alkoholhalt	Kontrollera droger och alkohol
Marknader i stadskärnor	♦ Minska trängseln för gående genom att bredda gångar och gator i området	Öka naturlig övervakning
Disney World	♦ Spela upp inspelade meddelanden om lämpliga handlings sätt vid in- och utgångar till attraktioner	Upprätta regler

Analys

Varje år hanterar LVMPD i princip hur 400 000 besökare uppför sig vid nyårsfirandet på Las Vegas Strip. Polisen använder sig av en förhållandevis komplex strategi som omfattar en rad förebyggande tekniker och samarbeten med kasinon och andra organisationer i staden.³ Vi ska bryta ned strategin med hjälp av teorin om situationell brottsprevention för att bättre förstå hur effektivt tillvägagångssättet är. Detta kommer att visa i vilken omfattning som tillfällsstrukturen för störningar och våldsamheter förändras av polisens strategi för att hantera folksamlingen.

Omfattningen av nyårsfirandet kombinerat med det begränsade utrymmet på Las Vegas Boulevard (som bredast är gatan 8 filer – se figur 3) skapar problem som är vanliga vid händelser där många människor samlas på ett begränsat utrymme. Faktorer som bidrar till bekymren är trängsel, att alkohol är tillåtet och att det handlar om en händelse som endast sker en gång per år.

³ Samarbeten med andra grupper och organisationer är centrala för att polisen framgångsrikt ska kunna hantera stora folkmassor. Det är dock inte fokus i detta kapitel men andra (Knutsson och Clarke [2006] och Chamard [2006]) har studerat detta i detalj.

Andra faktorer är den unika utformningen av själva gatan. Vissa av kasinona har fontäner, vattendammar, statyer och andra stora föremål längs med vägen. Även om de bidrar till de estetiska kvaliteterna och utmärker de olika kasinona, är de även mål för vandalism och andra angrepp under större festligheter.

Figur 3. Las Vegas Boulevard.



Källa: Wikimedia Commons, Mike Russell (fotograf)

Tidigare polisstrategier lyckades inte effektivt att hantera dessa problem under nyårsfirandena. Schofield (2000) har identifierat flera brister i LVMPD:s tidigare strategier. Poliserna var ofta slumpmässigt utplacerade i folksamlingen vilket hindrade både deras överblick och rörlighet samt bidrog till en ökad stress och trötthet. Om det inträffade incidenter mellan deltagare (eller poliser och deltagare) tog det lång tid innan polisen kunde reagera – om de överhuvudtaget såg incidenten. Den övergripande strategin var dessutom reaktiv. Att placera poliser i folksamlingen hade en viss avskräckande effekt, men dessa poliser var endast synliga för deltagare inom ett mycket litet område. Vanligtvis var polisen endast synlig när andra festdeltagare arresterades, och denna åtgärd ledde ofta, i brist på förståelse av sammanhanget, till frustration bland de deltagare som såg händelsen och ansåg att polisen var auktoritär och hårdför.

På grund av detta började LVMPD i slutet av 1990-talet att arbeta mer proaktivt för att bättre kunna hantera folksamlingen och minska tillfällena för olämpliga beteenden (Schofield, 2000). Polisen planerar inför evenemanget under hela året. Varje år mellan januari och mars tar man fram uppföljningsrapporter från nyårsfirandet. Upplysningar om effektiva insatser samlas in och mellan april och maj beslutar man om att ta bort, modifiera eller ersätta ineffektiva taktiker. I juni börjar LVMPD att koordinera planeringsarbetet med

närliggande polisenheter, andra organ inom staden/kommunen och externa organisationer (t.ex. Nevada Department of Transportation, Department of Homeland Security eller företag som tillhandahåller flyttbara toaletter). Mellan augusti och oktober samlar LVMPD in information om specifika händelser som är planerade att ske under kvällen. Den 6,5 kilometer långa gatan delas in i fem sektioner och personal och resurser fördelas enligt vad som krävs för att upprätthålla ordningen inom respektive sektion. En mycket stor del av poliskårens resurser är koncentrerade till detta område för att upprätthålla ordningen. Alla befäl inom LVMPD behövs under nyårsfirandet för att skapa en säker miljö för de 400 000 som firar längs med The Strip, samt för att förstärka servicen inom andra delar av avdelningens ansvarsområde. Med början i november och fram till nyårsafton ökar antalet möten inom kåren och med andra organ, och under nyårsafton arbetar polisen med specifika insatser för att säkerställa ett lugnt nyårsfirande. Nedan ska vi diskutera dessa insatser och hur de är relaterade till de fem dimensionerna inom situationell brottsprevention.

Öka ansträngningen

LVMPD:s insatser är tydligt inriktade på att begränsa olämpliga uppträdanden genom att försvåra sådana beteenden. Om man använder terminologin inom situationell brottsprevention (Clarke, 2008) kan man säga att i polis-taktikerna under nyårsfirandet ingår att göra målen mer motståndskraftiga, bättre kontrollera tillträde till känsliga områden, neka lagöverträdare att få tillgång till möjliga mål och bättre kontroll över föremål som kan användas vid brottsliga aktiviteter eller kravaller (tabell 2).

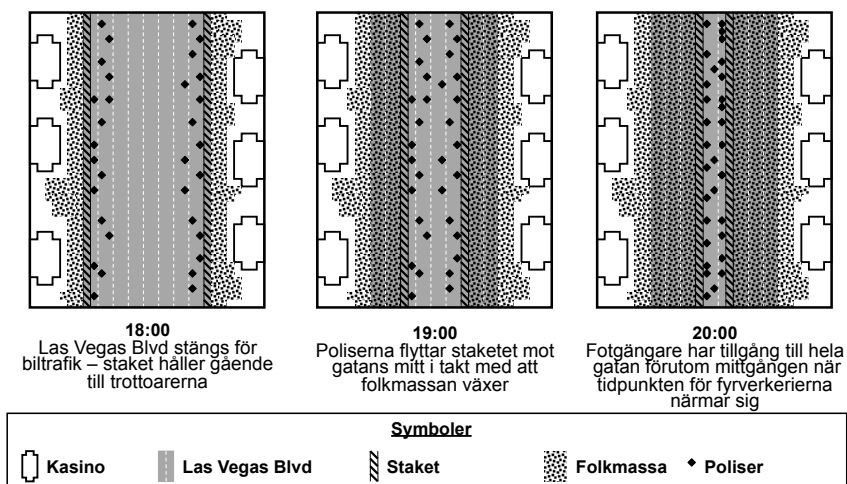
Tabell 2. Insatser för att öka ansträngningen.

Situationell teknik	Insats	Hanterat beteende
Göra målen mer motståndskraftiga	♦ Flyttbara staket skyddar polisen från folksamlingen	♦ Minska onödigt fysisk kontakt mellan polis och deltagare
	♦ Smörja in lyktstolpar med fett	♦ Förebygger att deltagare klättrar upp i lyktstolparna och riskerar att ramla ned
Kontrollera tillträde	♦ Stäng gångbroar	♦ Förebygger tillfällen att kasta ned föremål på polisen eller folksamlingen
Bortvisa lagöverträdare	♦ Rörliga staket för att dirigera gångtrafik	♦ Håller gående borta från avstängda områden
	♦ Ambulanser, utryckningsfordon och sopbilar strategiskt placerade för sina körningar	♦ Hindrar fordonstrafik in i områden för gående
Kontrollera verktyg/vapen	♦ Drycker i plastmuggar eller plastflaskor	♦ Motverkar att glas finns tillgängligt som ett potentiellt vapen eller en säkerhetsrisk
	♦ Soptunnor och plastmuggar är tillgängliga bakom staketet	♦ Förebygger vandalisering av soptunnor och att de kan användas som projektiler

Den kanske allra viktigaste taktiken som har utvecklats av LVMPD i fråga om att hantera nyårsfirandet är hur de använder staket (Schofield, 2000). På nyårskvällen, så snart vägen har stängts av för trafik, placeras 4 000 flyttbara staket längs trottoarerna på Las Vegas Boulevard (se figur 4). I takt med att folksamlingen växer under kvällen flyttar poliserna stegvis staketerna närmare gatans mitt och till slut återstår endast en smal passage i mitten för polisen. Senare under natten när folksamlingen avtar flyttas staketerna stegvis tillbaka mot trottoarerna för att underlätta för människorna att lämna området.

Taktiken med staket förenklar hanteringen av de gående i takt med att folksamlingen växer. Dessutom skiljer de polisen från folksamlingen under hela evenemanget. Avskiljningen görs av flera anledningar och polisernas säkerhet är en av dem. Eftersom den mittersta delen av vägen endast är till för polisen blir befälen aldrig omringade av folksamlingen, de behöver aldrig tränga sig fram för att ingripa vid incidenter och de kan enklare begära hjälp från andra poliser som också kan använda mittgången.

Figur 4. Flyttbara staket.



Förutom staketen har man tagit fram flera andra åtgärder för att försvåra skadliga ageranden. Under nyårskvällen stängs alla gångbroar över vägen för att förebygga att deltagare kan kasta föremål på polisen eller folksamlingen. Man smörjer även in lyktstolparna med fett för att förhindra att deltagare klättrar upp i dem och skadar sig själva om de ramlar ned. Befälen uppmanar deltagarna att inte använda glasflaskor (som kan användas som vapen) genom att dela ut plastmuggar från sin sida av staketet. Soptunnorna är placerade på insidan av staketet för att minska nedskräpningen (och för att förebygga att soptunnorna vandaliseras eller används som vapen). Slutligen placeras ambulanser, utryckningsfordon och sopbilar strategiskt vid korsningar för att vara nära till hands och samtidigt för att klara av trafiken vid Las Vegas Boulevard innan, under och efter evenemanget.

Öka risken

LVMPD:s insatser under nyårskvällen syftar även till att minska skadliga beteenden genom att öka chansen att de som agerar störande eller farligt i folksamlingen kommer att gripas. Åtgärderna är därmed inriktade på att förbättra den naturliga och formella övervakningen och övervakningen från dem som hanterar området (tabell 3).

Tabell 3. Insatser för att öka risken.

Situationell teknik	Insats	Hanterat beteende
Underlätta naturlig övervakning	<ul style="list-style-type: none"> Staketstrategin underlättar för polisen att observera folksamlingen och gör poliserna synligare 	<ul style="list-style-type: none"> Fungerar avskräckande för deltagare som kan försöka gömma sig i folksamlingen
Använda platsansvariga	<ul style="list-style-type: none"> Koordinering med kasinopersonal för att öka övervakningen av folksamlingen 	<ul style="list-style-type: none"> Hjälper polisen att vidta åtgärderna
Öka formell övervakning	<ul style="list-style-type: none"> Videoövervakning (direkt) 	<ul style="list-style-type: none"> Hjälper polisen och andra organ att snabbt identifiera och svara vid riskfyllda situationer
	<ul style="list-style-type: none"> Ta hjälp av personal från kriminalvården 	<ul style="list-style-type: none"> Fungerar som ett sätt att utöka styrkan genom ytterligare personal
	<ul style="list-style-type: none"> Hästpatruller ökar möjligheterna att observera och att synas 	<ul style="list-style-type: none"> Ökar polisens chanser att observera problem

Förutom att skydda polisen bidrar stakettaktiken till att förbättra övervakningen. Eftersom staketen separerar polisen och deltagarna får polisen en bättre överblick om vad som pågår längs festgatan. Staketen förbättrar möjligheterna att se och att synas vilket underlättar effektiva insatser i folksamlingen vid eventuella problem. Dessutom bidrar staketen till att deltagarna tydligare ser polisen och kan kalla på hjälp vid eventuella problem.

LVMPD förbättrar även effektiviteten ytterligare med hjälp av traditionella övervakningstekniker. Till exempel används andra polisenheter, som ridande poliser och personal från kriminalvården, för att utöka polisen närvaron längs gatan.⁴ Dessutom använder polisen en mängd övervakningskameror vid stora korsningar längs Las Vegas Boulevard. Videoinspelningarna övervakas i realtid och poliserna som tittar på monitorerna står i kontakt med poliserna längs gatan om de skulle upptäcka problem.

LVMPD genomför även ett omfattande planeringsarbete tillsammans med bland annat säkerhetspersonal från de olika kasinona längs The Strip. Kasinon anläggningarna är huvudansvariga för säkerheten inom sina egna lokaler men de hjälper även LVMPD i fråga om att övervaka folksamlingen. Detta gäller speciellt om ett kasino har statyer eller liknande monument längs med The Strip som kräver extra tillsyn under nyårsfirandet.⁵

⁴ LVMPD ansvarar både för patrullering och kriminalvård i Clark County, Nevada. Kriminalvårdspersonalen som är anställda inom LVMPD arbetar normalt i fängelser eller inom rättsväsendet men de kan under vissa omständigheter användas för att förstärka de patrullerande enheterna.

Minska belöningarna

Störande beteenden i folksamlingar ger inte upphov till samma ekonomiska belöningar som vid till exempel stölder eller inbrott. Det är inte alltför svårt att minska belöningarna vid stölder av pengar eller egendom (bläckpatroner i väskor med kontanter, låskoder och liknande för bärbara datorer) men i folksamlingar krävs ett övervägande av de indirekta belöningarna av störningar. I strategin som används på The Strip ingår tre tekniker som syftar till att minska belöningarna av skadliga ageranden: dölja målen, ta bort målen och förneka fördelarna (tabell 4).

Utsidorna på kasinona är överdådigt dekorerade. Vissa av dessa dekorationer är intressanta mål för vandalism. För att minska frestelserna att skada, förstöra eller ta dessa dekorationer plockar polisen eller kasinona ned eller döljer många externa utsmyckningar under nyårsfirandet (t.ex. statyer och fontäner).

Tabell 4. Insatser för att minska belöningarna

Situationell teknik	Insats	Hanterat beteende
Dölja målen	♦ Dölj föremål som kan inbjuda till vandalism	♦ Minskar antalet intressanta tillfällen för vandalism
Ta bort målen	♦ Ta bort externa föremål som kan flyttas	♦ Förbygger att de stjäls eller används som vapen
Förvägra fördelarna	♦ Deltagare som orsakar problem leds bort	♦ Bidrar till att avskräcka potentiella lagöveträdare

En av de allra största belöningarna med att delta i nyårsfirandet på The Strip är helt enkelt att få vara med i folksamlingen. Risken att bli bortförd av polisen minskar belöningen med att agera olämpligt. Att blir bortledd eller att bli ombedd att frivilligt lämna The Strip tar bort belöningen av att få vara med i firandet. Detta används av polisen för att avskräcka potentiella bråkstakar.

Minska provokationerna

Ett allvarligt problem för polisen vid stora evenemang är alltför upphetsade individer i folksamlingen. Individer som lätt blir stressade, arga eller påverkas av andra negativa känslor riskerar lättare att reagera våldsamt på yttre stressfaktorer (Wortley, 2001). Därför måste strategier för att hantera folksamlingar innehålla åtgärder för att motverka provokationer genom att minska eller ta bort sociala och fysiska utlösande faktorer som kan uppmuntra till olämpliga ageranden. I sina insatser använder LVMPD alla fem tillgängliga situationella brottspreventiva tekniker för att minska provokationerna (tabell 5).

⁵ Framför flera av kasinooanläggningarna finns det dammar eller fontäner. Under nyårsnatten placerar kasinona dykare vid dessa för att förebygga problem med vandalism eller skadade deltagare.

Tabell 5. Insatser för att minska provokationer.

Situationell teknik	Insats	Hanterat beteende
Minska frustrationer och stress	♦ Fyrverkerier fördelas längs med hela The Strip	♦ Motverkar att deltagarna börjar trängas för att få se fyrverkerierna
Undvik argumentationer	♦ Befälen uppmantras att prata med deltagarna	♦ Visar att både deltagare och poliser är människor
	♦ Staket förebygger kontakt mellan poliser och folksamlingen	♦ Förebygger att stressade/trötta poliser reagerar våldsamt
Minska känslomässiga påverkansfaktorer	♦ Poliserna har "mjuka" uniformer och framstår som mindre aggressiva/militäriska	♦ Skapar en vänlig och samarbetsvillig atmosfär
Neutralisera grupptricket	♦ Gör gripanden utanför The Strip	♦ Minskar risken att folksamlingen lägger sig i polisingripanden
Motverka liknande ageranden	♦ Snabba ingripanden mot störande deltagare	♦ Minskar risken för att andra deltagare gör samma sak

En av de många händelser som sker under nyårsfirandet är fyrverkerierna vid slutet av kvällen. Längs hela The Strip står människorna och beundrar fyrverkerierna. Om vissa inte kan se fyrverkerierna finns det en risk att dessa personer börjar tränga sig fram för att få möjlighet att se bättre. Detta kan resultera i frustrationer bland deltagarna och ökade stressnivåer som kan leda till våldsamheter. Lösningen är att skjuta upp fyrverkerierna från flera olika platser längs gatan. Det gör att alla i folksamlingen kan se fyrverkerierna och det förebygger stora förflyttningar mot vissa mål.

Alltför hårdhänta eller aggressiva polisingripanden kan öka våldsamheterna i en folkmassa (Connors, 2007) och skapa en gemensam inställning bland deltagarna mot polisen (se diskussionerna inom ESIM – Elaborated Social Identity Model – av Reicher och Stott i denna bok). För att motverka dispyter och få poliserna att framstå som vänligare och mer "humana" uppmantras de att prata med individerna i folksamlingen. Poliserna interagerar med folksamlingen från sin sida av staketet. Detta bidrar till uppfattningen att poliserna endast ingriper om det är nödvändigt. Det kan också motverka att spända situationer eskalerar (t.ex. en berusad person stöter till eller ramlar på en polis som reagerar kraftigare än vad situationen egentligen kräver). Polisen vill även uppmantra till en bra stämning med folksamlingen genom att de använder "mjuka" uniformer och inte kravallutrustning (folksamlingen ser aldrig de kravallutrustade poliserna och kravallutrustningen). Detta bidrar till att förebygga negativa känslor som kan uppstå om polisen visar upp en alltför aggressiv attityd.

Vid omhändertaganden eskorteras personen snabbt bort från folksamlingen och till bussar där omhändertagandena enklare kan hanteras. Dessa bussar

är placerade bortom The Strip och fungerar som arrester i väntan på vidare transport. Genom att direkt förflytta omhändertagna personer från folksamlingen minskar man risken för att det uppstår ett grupptryck eller att andra deltagare i folksamlingen lägger sig i när polisen gör sina ingripanden. Snabba insatser för att lugna ned situationer och flytta bort störande individer minskar även riskerna för att andra ska agera på samma sätt. Trots att människor gör rationella och individuella val i folksamlingar och inte tappar sin självbehärskning, kan personer som är benägna att agera på liknande sätt få sänkta trösklar genom att se andra uppträda olämpligt. Snabba ingripanden för att ta bort störande personer kan minska risken för att andra individer agerar på samma sätt under förutsättning att polisinsatserna uppfattas som rättvisa och legitima.

Undanröja ursäkterna

Ett sätt att hantera störningar är att göra önskade ageranden lättare att utföra. I LVMPD:s strategi finns en uppsättning med regler som syftar till att avskräcka olämpliga beteenden av både deltagare och poliser. Polisen tillhandahåller även en rad olika resurser längs The Strip som uppmuntrar till lämpliga beteenden genom att vara attraktivare alternativ (tabell 6).

Tabell 6. Insatser för att undanröja ursäkter

Situationell teknik	Insats	Hanterat beteende
Upprätta regler	♦ Överordnade godkänner omhändertaganden	♦ Minskar risken att poliser agerar olämpligt
	♦ Fyrverkerierna fungerar som en signal för att kvällen är slut	♦ Underlättar processen för att skingra folksamlingen
Underlätta efterlevnad	♦ Portabla toaletter	♦ Färre deltagare urinerar på andra ställen
	♦ Tillhandahåll soptunnor	♦ Minskar nedskräpningen

För att säkerställa att polisen agerar korrekt måste högre befäl godkänna alla omhändertaganden. Detta minskar riskerna för onödiga omhändertaganden eller alltför våldsamma polisingripanden. Denna regel bidrar till att förebygga att trötta poliser tar impulsiva beslut som kan resultera i negativa reaktioner från folksamlingen.

Polisen använder fyrverkerierna som en signal för att det är dags för folkmassan att skingra sig. När föreställningen är slut leds människorna sakta tillbaka mot trottoarerna och kasinona. Rengöringsarbetare dyker sedan upp och börjar städa vilket markerar att gatufesten är slut. Först när gatan är städad och tömd på gående öppnas den återigen för biltrafik. Denna regel minskar riskerna för att gående ska skadas.

Att urinera längs med gatan kan framstå som det bästa alternativet för berusade personer eller de som går till ett kasino men möts av en mycket lång kö. Genom att placera portabla toaletter på strategiska platser längs Las Vegas Boulevard uppmanar man deltagarna att inte agera på detta sätt. På samma sätt vill man minska nedskräpningen genom att tillhandahålla soptunnor längs The Strip.

Sammanfattning av insatser

Den systematiska analysen av de 25 åtgärder som används av LVMPD visar att de påverkar alla fem tillfällesdimensioner som de definieras inom teorin om situationell brottsprevention. Sammantaget ingår 17 av de 25 teknikerna som föreslås inom situationell brottsprevention i LVMPD:s strategi för att hantera folksamlingar. De specifika teknikerna som används är skuggade i figur 4.

Figur 4. Tekniker som används i LVMPD:s strategi för att hantera folksamlingar.

Öka ansträngningen	Öka risken	Minska belöningen	Minska provokationerna	Undanröj ursäkterna
Göra målen mer motståndskraftiga	Utöka vaktarna	Dölja målen	Minska frustrationer och stress	Upprätta regler
Kontrollera tillträde	Underlätta naturlig övervakning	Ta bort målen	Undvika argumentationer	Sätta upp instruktioner
Bevaka utgångar	Minska möjligheterna att vara anonym	Identifiera egendom	Minska känslomässiga påverkansfaktorer	Väcka samvetet
Bortvisa lagöverträdare	Använda platsansvariga	Störa marknaden	Neutralisera gruppsycket	Underlätta efterlevnad
Kontrollera verktyg/vapen	Öka formell övervakning	Förvägra fördelarna	Avskräcka liknande ageranden	Kontrollera droger och alkohol

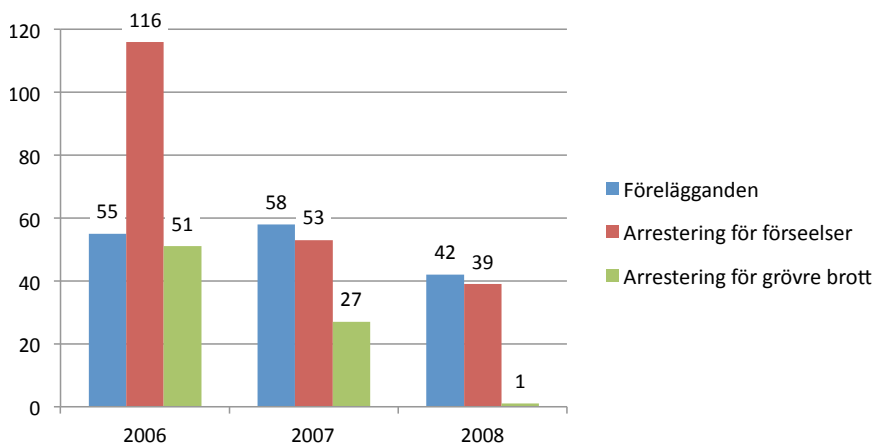
Vår genomgång visar att varje tillfällesdimension (dvs. ansträngning, risk, belöning, provokation och ursäkt) genomgripande modifieras av strategin. Detta åstadkoms genom att flera olika tekniker används för varje dimension där sju tekniker används med flera åtgärder. I figur 4 visas en grafisk presentation av strategin. Denna antyder att strategin är relativt balanserad med

en liten tonvikt på att minska provokationer i folksamlingen. Förutom att bedöma den övergripande balansen i strategin har vi i analysen identifierat åtta tekniker som inte har använts av polisavdelningen. Detta antyder att det kan finnas ytterligare möjligheter för LVMPD att effektivisera strategin för att hantera folksamlingen.

Framgången för LVMPD:s strategi att hantera folksamlingen

Vi noterade tidigare att den strategi för att hantera folksamlingen som användes av LVMPD vid nyårsfirandet år 2008 sågs som en stor framgång. Data från polisen visar att inga poliser har skadats under detta årliga evenemang sedan år 2004 och under de tre senaste åren har störningar och antal polisingripanden minskat ytterligare. I figur 5 visas antalet förelägganden, arresteringar för smärre förseelser och grövre brott som gjorts av LVMPD under nyårsfirande på The Strip sedan 2006. Antalet förelägganden för mindre lagöverträdelser (t.ex. minderåriga som innehar alkohol) har varit ganska konstant, medan antalet arresteringar för smärre förseelser eller grövre brott har sjunkit dramatiskt. Även om det naturligtvis kan vara svårt att avgöra om en insats kan anses vara en framgång ur polissynvinkel pekar den allmänna nedgången av lagöverträdelser samt det relativt låga antalet polisingripanden (i relation till 400 00 deltagare) på att den nuvarande strategin för att hantera folksamlingen är mycket effektiv.

Figur 5. Antal förelägganden och arresteringar under nyårsafton.



Slutsats

De som har i uppgift att hantera folksamlingar måste hitta praktiska åtgärder som förebygger oroligheter och våldsamheter i mycket komplexa miljöer. Våra resultat tyder på att balanserade insatser enligt situationell brottsprevention effektivt kan minska problem i folksamlingar. Polisen i Las Vegas har hanterat riskerna för oönskade beteenden genom att förändra deltagarnas uppfattning om tillfällena att agera olämpligt. Vi avslutar med en kort diskussion om allmänna överväganden i relation till situationell brottsprevention och hantering av folksamlingar, samt ger några förslag till framtida forskningsområden.

Folksamlingar är komplexa

Att förebygga oroligheter vid stora folksamlingar är komplicerat och svårt. Denna uppgift skiljer sig från andra polisaktiviteter på minst fyra olika sätt. För det första kräver en effektiv hantering att man tar hänsyn till flera olika typer av problem. För det andra sker samlingen som ett resultat av en process som består av flera steg – polisen måste därmed vidta åtgärder som omfattar mer än en plats och en tidpunkt. För det tredje riskerar polisen att förvärra situationer om den inte omsorgsfullt planerar och förstår folksamlingens syften och mål. För det fjärde kan folksamlingar sällan hanteras effektivt genom att man påverkar endast en eller två tillfällesstrukturer. Dessa överväganden diskuteras kort nedan.

I en stor folkmassa finns det i det närmaste ett oändligt antal brottstillfällen. Det finns till exempel minst sex former av aggressioner som ofta inträffar i folksamlingar (se Lewis, 2007; Sharp, 1992; Ward, 2002; Young, 2002):

1. Verbala aggressioner – sånger, slagord, hån och anstötliga rop.
2. Aggressiva gester – signaler till andra med hotande eller obscena rörelser.
3. Kasta föremål – kasta föremål som mat, dryck, tegelstenar, flaskor, stolsitsar eller mobiltelefoner mot mål eller slumpmässigt.
4. Anfall – rusningar mot en viss plats, t.ex. en ingång eller en utgång, som kan resultera i skador eller att personer trampas till döds.
5. Egendomsskador – välta föremål, graffiti, bränder eller andra former av vandalism.
6. Fysiskt våld – spotta, sparka, knuffa, knytnävsslag, sticka med kniv och skjuta.

Strategier för att hantera folksamlingar bör innehålla tekniker som angriper alla former av oönskade beteenden och gör dessa mindre intressanta för deltagarna i folksamlingen. Om det inte går att blockera tillfället för en av dessa (t.ex. verbala aggressioner vid idrottshändelser) bör strategierna ändå vara utformade för att minimera skadorna eller avskräcka från våldsamma reaktioner från andra deltagare i folksamlingen när dessa händelser inträffar.

Självklart ska åtgärderna syfta till att motverka våldsamma ageranden

bland deltagarna i folksamlingen. Men effektiva strategier måste även beakta och förutse potentiella problem som kan uppstå ur processerna och villkoren för att ta sig till och från evenemang och kontextuella egenskaper för platsen där folkmassan kommer att samlas (se kapitlet av Madensen och Eck i denna bok för en omfattande beskrivning av stegen när en folkmassa uppstår). Föremål som förefaller ofarliga kan bidra till problem (t.ex. lyktstolparna längs Las Vegas Strip).

Oavsiktliga konsekvenser kan uppstå ur taktikerna för att hantera en folkmassa. Hur en insats påverkar en folkmassa beror mycket på kontexten. En taktik som motverkar våldsamheter under vissa villkor kan förvärra problem under andra villkor (t.ex. att be människor att lämna ett område efter en konsert eller under en demonstration). Polisen kan inte börja använda taktiker för att hantera folksamlingar endast utifrån att de fungerade på andra ställen. Valet av insatser måste föregås av noggranna analyser av evenemangets sociala och fysiska villkor (se Brown & Scott, 2007, för en detaljerad diskussion om viktiga överväganden vid implementering av åtgärder i ett problemorienterat angreppssätt).

Fallstudier har visat att vissa brott framgångsrikt kan förebyggas genom att vidta en enskild åtgärd. Obscena telefonsamtal kan förebyggas med en nummerpresentatör (Clarke, 1990), stöldskydd (innehållande bläck) kan förebygga stöld av vissa varor (DiLonardo & Clarke, 1996) och rattlås kan minska antalet bilstölder (Webb, 1994). Men folksamlingar är inte ett specifikt mål. Som vi noterade tidigare är de heterogena grupper av individer som ofta har mycket skilda målsättningar.⁶ Deltagarna i folksamlingar kan skada sig själva, andra deltagare, polisen, andra organisatörer och de kan förstöra föremål på en rad olika sätt. Komplexiteten hos folksamlingar kräver helhetsgrepp för att förebygga problem.

Policykonsekvenser för hantering av folksamlingar

Vår analys av LVMPD:s strategi under nyårsfirandet visar att det finns viktiga policykonsekvenser för de som bevakar stora evenemang. Vi anser att framgångsrika strategier för att hantera folksamlingar måste uppfylla två viktiga mål: (1) genomgripande förändra alla tillfällesdimensioner relaterade till störningar och (2) innehålla åtgärder som påverkar beteenden på mikro-, mellan- och makronivå. Vi menar att LVMPD:s nyårsstrategi är effektiv just därför att den uppfyller båda dessa mål. För att genomgripande förändra en viss tillfällesdimension (dvs. ansträngning, risk, belöning, provokation eller ursäkt) bör flera tekniker ur teorin om situationell brottsprevention användas. Vår klassificering av LVMPD:s strategi för att hantera folksamlingar visar tydligt att man använder flera olika tekniker och åtgärder för att påverka varje dimension. Vissa av dessa tekniker är dessutom riktade mot specifika mål eller mot en mikronivå (t.ex. att smörja in lyktstolpar med fett och att omhänderta

och förflytta individer), andra är riktade mot mindre grupper (t.ex. att polisen samtalar med deltagarna och delar ut plastmuggar) och andra syftar till att påverka folksamlingen på en makronivå (t.ex. att använda staket för att styra gående och att fyrverkerierna sker längs med hela The Strip).

Framtida forskning

Vi anser att det behövs forskning om processen som polisen använder när de tar fram strategier för att hantera folksamlingar. I Las Vegas, och även i Madison, Wisconsin (Plant & Scott, denna bok), använder sig polisen av ett iterativt problemlösande tillvägagångssätt. En uppföljningsrapport tas fram av LVMPD efter evenemanget. Om oväntade problem inträffade under evenemanget eller vid en specifik insats, överväger man alternativa insatser och tekniker, eller förändrar strategin. Sammanfattningar av framgångsrika åtgärder efter uppföljande analyser kan bidra till effektivare strategier för att hantera folksamlingar.

De teoretiska ramverk som används för att utveckla strategier för att hantera folksamlingar bör utökas och utvecklas. Som exempel finns ett planeringsramverk i fem steg (Madensen & Eck, 2006) och en ”våldstriangel” där vissa av de utlösande faktorerna vid våldsamheter kategoriseras (Madensen & Eck, 2008). Men att ha en klassificering av typer av folksamlingar och åtföljande hanteringsbehov vore även användbart. Dessutom skulle en omfattande lista med vanliga problem vid olika typer av folksamlingar vara ett välkommet bidrag till processen för att ta fram en strategi. Situationell brottsprevention förespråkar ett problemorienterat tillvägagångssätt för att reducera problem (Clarke, 1992). Forskning visar även att insatser riktade mot specifika problem har större chanser att vara framgångsrika. Om de som planerar masshändelser är medvetna om riskerna, finns möjligheter att påverka tillfällesstrukturerna långt innan problemen uppstår.

Slutligen anser vi att det behövs fler fallstudier om evenemangsplanering och insatser som används i strategier för att hantera folksamlingar. Detta kan bidra till ökade kunskaper om effektiva och ineffektiva ageranden. Polis, myndigheter och forskare borde överväga möjligheterna att skapa ett forum för att underlätta spridning av sådan information.

⁶Vissa besöker till exempel The Strip på nyårsafton för att dricka sig berusade och festa, andra är där för att titta på människorna, andra för att sprida guds ord och andra är där för att se fyrverkerierna.

FÖRFATTARNAS TACK: Vi vill tacka Las Vegas Metropolitan Police Department och speciellt Deputy Chief Gary Schofield som lät oss observera strategierna som används för att hantera folksamlingen under nyårsfirandet. Vi vill även tacka Tana Gurule för hennes forskningsarbete i anslutning till detta ämne. Vi är även tacksamma för alla kommenterar och förslag från Johannes Knutsson och deltagarna vid konferensen i Stavern till ett tidigare utkast av detta kapitel.

Referenser

- Björ, J., Knutsson, J. & Kühlhorn, E. (1992). The celebration of Midsummer Eve in Sweden – A study in the art of preventing collective disorder. *Security Journal*, 3(3), 169–174.
- Brown, R. & Scott, M.S. (2007). *Implementing responses to problems*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.
- Center for Business and Economic Research (2009). *Metropolitan Las Vegas Tourism Statistics*. Las Vegas, NV: University of Nevada, Las Vegas.
- Chamard, S. (2006). *Partnering with businesses to address public safety problems*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.
- Clarke, R.V. (1990). Deterring obscene phone callers: Preliminary results of the New Jersey experience. *Security Journal*, 1(3), 143–148.
- Clarke, R.V. (1992). Introduction. I: Clarke, R.V. (red.), *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Albany, NY: Harrow and Heston.
- Clarke, R.V. (1997). Introduction. I: Clarke, R.V. (red.), *Situational crime prevention: Successful case studies (2:a utgåvan.)*. Albany, NY: Harrow and Heston.
- Clarke, R.V. (2008). Situational crime prevention. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Portland, Oregon: Willan Publishing.
- Connors, E. (2007). *Planning and managing security for major special events: Guidelines for law enforcement*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2003). Opportunities, precipitators and criminal dispositions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention. I: M.J. Smith & D.B. Cornish (red.), *Theory for practice in situational crime prevention*. Crime Prevention Studies, vol. 16. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2008). The rational choice perspective. I: R. Wortley & L. Mazerolle (red.), *Environmental criminology and crime analysis*. Portland, Oregon: Willan Publishing.
- Courakis, N. (1999). Football violence: Not only a British problem. I: R. Hood & N. Courakis (red.), *The changing face of crime and criminal policy in Europe*. Oxford, England: University of Oxford.
- Dewar, C.K. (1979). Spectator fights at professional baseball games. *Review of Sport and Leisure*, 4(1), 12–25.
- DiLonardo, R.L. & Clarke, R.V. (1996). Reducing the rewards of shoplifting: An evaluation of ink tags. *Security Journal*, 7(1), 11–14.

- Homel, R., Hauritz, M., McIlwain, G., Wortley, R. & Carvolth, R. (1997). Preventing drunkenness and violence around nightclubs in a tourist resort. I: R.V. Clarke (red.), *Situational crime prevention: Successful case studies* (2:a utgåvan.). Guilderland, N.Y.: Harrow and Heston.
- Knutsson, J. & Clarke, R.V. (red.), (2006). *Putting theory to work*. Crime Prevention Studies, vol. 20. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- La Vigne, N. (1997). Safe transport: security by design on the Washington Metro. I: R.V. Clarke (red.), *Preventing mass transit crime*. Crime Prevention Studies, vol. 6. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- LVMPD 2008 Annual Report. Las Vegas, NV: Las Vegas Metropolitan Police Department.
- Le Bon, G. (1895). *The crowd: A study of the popular mind*. London: Ernest Benn.
- Lewis, J. (2007). *Sport fan violence in North America*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers Inc.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. (2006). *Student party riots*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- Madensen, T.D. & Eck, J.E. (2008). *Spectator violence in stadiums*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- McPhail, C. (1991). *The myth of the madding crowd*. New York: Aldine De Gruyter.
- Poyner, B. & Webb, B. (1997). Reducing theft from shopping bags in city centre markets. I: R.V. Clarke (red.) *Situational crime prevention: Successful case studies*, 2:a utgåvan. Guilderland, N.Y.: Harrow and Heston.
- Reicher, S.D. (1987). Crowd behaviour as social action. I: J.C. Turner, M.A. Hogg, P.J. Oakes, S.D. Reicher & M.S. Wetherell (red.), *Rediscovering the social group: A self-categorization theory*. Oxford: Blackwell.
- Reicher, S.D. (2001). The psychology of crowd dynamics. I: M.A. Hogg & R.S. Tindale (red.), *Blackwell handbook of social psychology: Group processes*. Oxford: Blackwell.
- Sampson, R. & Scott, M.S. (2000). *Tackling crime and other public-safety problems: Case studies in problem-solving*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services.
- Schofield, G. (2000). Controlling boisterous celebrations. *The Police Chief*, 67(6), 51–62.

- Sharp, A. (1992). Rock concerts. *Law and Order*, 40, 149–154
- Shearing, C.D. & Stenning, P.C. (1985). From the Panopticon to Disney World: The development of discipline. I: A.N. Doob & E.L. Greenspan (red.) *Perspectives in criminal law: Essays in honour of John Ll. J. Edwards*. Toronto: Canada Law Book.
- Stott, C.J. & Adang, O.M.J. (2005). Crowd dynamics, policing, and "Hooliganism" at "Euro2004." *Research Report for the Economic and Social Research Council*. Grant reference: RES-000-23-0617.
- Veno, A. & Veno, E. (1993). Situational prevention of public disorder at the Australian Motorcycle Grand Prix. I: R.V. Clarke (red.), *Crime prevention studies*, vol. 1. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press.
- Verma, A. (2007). Anatomy of riots: A situational crime prevention approach. *Crime Prevention and Community Safety*, 9(3), 201–221.
- Waddington, D., Jones, K. & Critcher, C. (1989). *Flash points: Studies in public order*. London: Routledge.
- Waddington, D., Jones, K. & Critcher, C. (1987). Flashpoints of public disorder. I: G. Gaskell & R. Benewick (red.), *The crowd in contemporary Brittan*. London: Sage.
- Waddington, D. & Critcher, C. (2000). Policing pit closures, 1984–1992. I: R. Bessel & C. Elmsley (red.), *Patterns of provocation: police and public disorder*. Oxford: Berghahn Books.
- Ward, R.E. (2002). Fan violence: Social violence of moral panic. *Aggression and Violent Behavior*, 7, 453–475.
- Webb, B. (1994). Steering column locks and motor vehicle theft: Evaluations from three countries. I: R.V. Clarke (red.), *Crime prevention studies*, vol. 2. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Weiss, J. & Davis, M. (2005). Policing the Oktoberfest. *Law and Order*, 53, 77–80.
- Wortley, R. (2001). A Classification of techniques for controlling situational precipitators of crime. *Security Journal*, 14(4), 63–82.
- Young, K. (2002). Standard deviations: An update on North American sports crowd disorder. *Sociology of Sport Journal*, 19, 237–275.

”Trick or treat?”

– polisinsatserna vid halloweenfirandet
i Madison, Wisconsin

Joel B. Plant

Borgmästarämbetet i Madison

Michael S. Scott

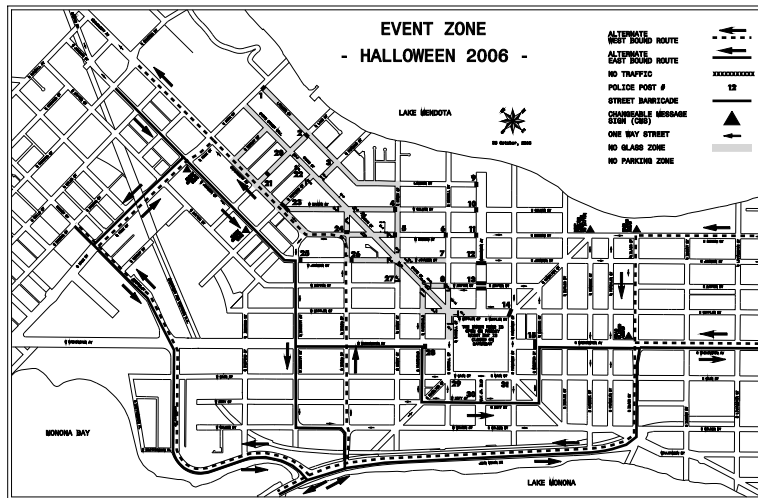
University of Wisconsin Law School
och Center for Problem-Oriented Policing

SAMMANFATTNING: *Detta kapitel beskriver en problemorienterad insats för att förbättra den allmänna ordningen vid en årlig gatufest i Madison, Wisconsin, USA. Under närmare 30 år hade de negativa konsekvenserna av festen varierat i omfattning, men bidragit till egendomsskador, våldsamheter och oroligheter. År 2002 urartade festen till kravaller med omfattande förstörelse, skador på både poliser och deltagare, plundring, ett uppretat lokalsamhälle och att tårgas återigen användes i Madison för första gången sedan Vietnamdemonstrationerna. Händelsen innebar att polisen, lokala politiker och andra aktörer påbörjade en problemlösande process för att återställa ordningen utan att förbjuda evenemanget. I detta kapitel beskrivs denna 7-åriga problemlösningsprocess, lärdomar samt förslag på framtida datainsamlingar och analyser.*

Madison och bakgrunden till det årliga halloweenfirandet

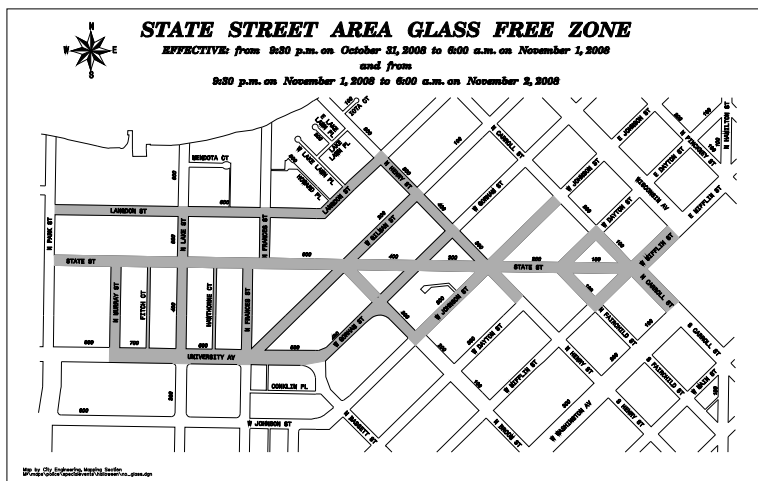
Madison är delstatshuvudstad i Wisconsin och en central punkt för ett universitetscampus (University of Wisconsin-Madison – UW-Madison) som är utspritt i hela delstaten. I staden bor närmare 225 000 personer och här finns runt 45 000 universitetsstudenter. Staden är unikt placerad precis mellan två stora sjöar. Längs med State Street i stadskärnan finns flera välkända och populära gallerior som länkar samman universitetsområdet med Wisconsin State Capitol Building. State Street stäcker sig över åtta kvarter och är kantat med barer, restauranger, teatrar, museer, affärer och bostäder (se figurerna 1 och 2).

Figur 1. Karta över centrala Madison.



Traditionen att fira Halloween på State Street började år 1977 när cirka 5 000 personer samlades på gatan och tände en stor eld. Elden släcktes och folkmassan skingrades utan några allvarigare incidenter. År 1978 rapporterade polisen att fler människor än normalt hade samlats på State Street men att inga incidenter hade inträffat. Polisen har uppskattat att gatufesterna under flera år på 1980-talet samlade fler än 100 000 personer. Dessa uppskattningar är dock tveksamma (vi ska återkomma till detta nedan).

Figur 2. Karta över området runt State Street.



År 1979 inträffade det första officiella Halloweenfirandet när studentorganisationen WSA (Wisconsin Student Association) vid UW-Madison sponsrade evenemanget och skaffade tillstånd, byggde scener och fick tillstånd att servera öl. WSA insåg att ölförsäljningen var en bra inkomst för organisationen och fortsatte att sponsra festen fram till år 1987. Men år 1985 höjdes alkoholgränsen från 18 till 21 år och enligt en ledare inom WSA innebar det att festen dog ut (Vevea, 2008). År 1988 innebar striktare lagstiftning gällande tillfällig ölförsäljning vilket ledde till att sponsorerna övergav festen (Schnell, 2005).

Folkmassan vid Halloweenfesten var från början till mitten av 1980-talet stor, högljudd, berusad och glad. Men trots att den krävde omfattande polisresurser var den mestadels lugn. Rapporter om egendomsskador från de tidiga åren handlar om mindre bränder och krossade fönster. Den allvarligaste incidenten inträffade år 1983 när en man föll från ett tak och skadade sig allvarligt. När ambulanspersonalen hjälpte den skadade mannen tog en av festdeltagarna bilnycklarna från ambulansen och försenade transporten till sjukhuset. Mannen dog senare av sina skador.

Under 10 år sjönk antalet deltagare sakta men från och med år 1998 återuppstod festen och började återigen växa i antal deltagare. Det var ibland svårt för polisen att förutse festdatumet. Ibland skedde festen på allhelgonafton (31 oktober) men ibland inträffade den på lördagen närmast den 31 oktober. Trots att det var en inofficiell fest uppförde deltagarna sig relativt bra och det viktigaste var kanske att de självmant gick hem på morgonen när festen var slut (Vevea, 2008).

Festen år 2002 ändrade den officiella uppfattningen om firandet som nu hade växt till en gatufest och ett allvarligt ordningsproblem. Under natten lördagen den 2 november tändes två eldar, flera poliser och andra personer skadades allvarligt, egendom förstördes och tårgas sattes in för att skingra den upploppsartade folkmassan. Huvudmålet inför år 2003 blev att undvika en upprepning av 2002. Uppföljningsrapporten efter festen år 2002 sammanfattade: ”*genom att endast öka polisens planering och antalet poliser går det inte att garantera att folksamlingen inte kommer att bli aggressiv, förstöra egendom och attackera polisen. Det kommer att krävas en koordinerad insats för att minimera riskerna för våldsamheter under 2003*” (Silverwood & Housley, 2002 sid. 10). Trots uppriktiga försök från lokalsamhället och styrande att ta fram effektiva lösningar för att undvika kravaller slutade Halloweenfirandet år 2003 med en stor alkoholpåverkad folkmassa som skadade andra och förstörde egendom. Polisen fick använda stora mängder pepparspray för att skingra folkmassan.

Definiera problemet

Genom tillämpning av Clarke & Ecks (2005) CHEERS-test (Community, Harmful, Expectation, Events, Recurring, Similarity [samhälle, skador, förväntningar, händelse, återkommande, likhet]) på Hallooweenfesten i Madison resultat som följer:

Lokalsamhället påverkades direkt och indirekt av Halloweenfesten. De *skadliga* effekterna av evenemanget var; festdeltagare skadades, butiksägare och andra fastighetsägare i området fick sina egendom förstörd eller plundrad, vissa butiksägare som inte kunde dra nytta av evenemanget i sin verksamhet fick stänga medan det pågick, trafiken stördes av trafikledningsplanen och skattebetalarnas pengar gick till att betala för polisinsatsen. Efter evenemangen åren 2002 och 2003 uttryckte lokalsamhället sina *förväntningar* genom telefonsamtal, brev, e-postmeddelanden och insändare och krävde att staden skulle ta tag i problemet. Den skadliga *händelsen* var inte själva Halloweenfesten utan när firandet började spåra ur och vissa i folksamlingen började uppträda störande och våldsamt. Problemet var *återkommande* av den anledningen att det inträffade årligen och hade blivit ett lokalt evenemang. Utan insatser var chansen liten att oroligheterna och problemen skulle försvinna. Kravallerna hade kommit att bli en farlig del i själva firandet. Även om problemen varierade under respektive år fanns det en övergripande *likhet* i att problemen inträffade vid ungefär samma datum, plats och tidpunkt varje år, deltagarna var från likartade demografiska områden och händelsen föregicks av liknande förberedelser (att klä ut sig, dricka stora mängder alkohol, samlas i stora grupper och vägra att gå hem när kvällen var slut).

Mer exakt berodde problemen på att en grupp mycket berusade personer uppträdde störande, våldsamt och brottsligt vid den årliga Halloweenfesten och att dessa personer uppmuntrade en större grupp att delta i det störande och våldsamma agerandet. Detta krävde kraftfulla polisinsatser som innebar stora kostnader för lokalsamhället och resulterade i att allmänheten såg den årliga festen som en negativ händelse. Många lokala politiker ansåg även att den gav Madison ett dåligt rykte.

Stadens mål har varit att minska och förebygga skador på person och egendom och att minska kostnaderna för polisinsatserna vid den årliga Halloweenfesten på State Street.

En återkommande problemlösande process

Ansträngningarna för att förbättra polisinsatserna vid den årliga Halloweenfesten i Madison har varit en nödvändighet snarare än en akademiskt övning. Detta innebär att resultat och slutsatser inte är ett resultat av en omsorgsfullt upplagd forskningsstudie om att hantera folksamlingar. I stället handlar det om försök och misstag, att lära sig av erfarenheter och att analysera data och informationer som hämtats från olika källor.

Innan år 2002 hanterades Halloweenfesten till största delen av lokal polis och andra inblandade i evenemanget (om sådana fanns) som hade mycket lite hjälp från annat håll. Insatserna planerades och genomfördes enligt principer för att hantera folksamlingar som poliskåren och staden hade använt under närmare 30 år. Inte sedan kravallerna vid demonstrationerna mot Vietnamkriget under slutet på 1960-talet och början på 1970-talet hade Madisonpolisen

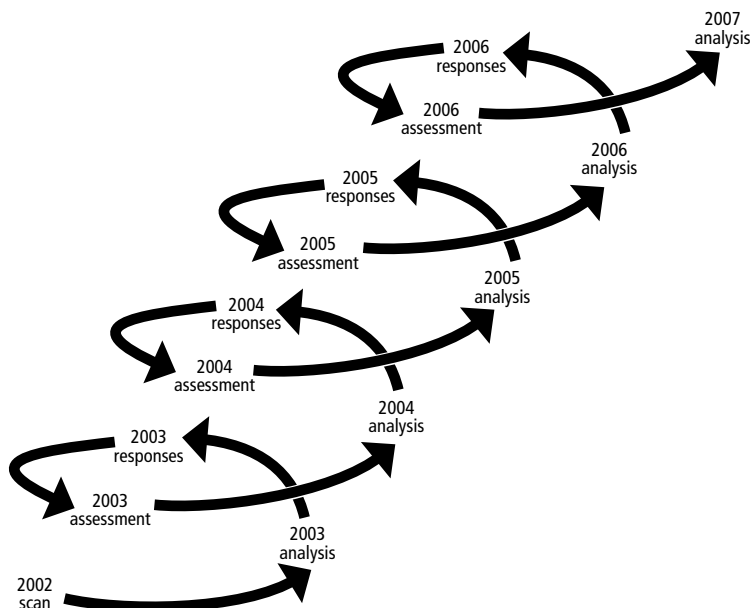
blivit tvungna att ifrågasätta sina egna metoder för att hantera folksamlingar. Eftersom Madison är en universitetsstad och även delstatshuvudstad hade polisen omfattande erfarenhet av och framgång i att planera för och hantera stora folksamlingar och evenemang (allt från matcher i amerikansk fotboll och idrottstävlingar till politiska demonstrationer, marknader och fester). Efter händelserna år 2002 blev det uppenbart att den allt större folkmassan, bristen på arrangör och de allt mer omfattande skadorna på person och egendom krävde ett nytt tillvägagångssätt.

Som en del i förberedelserna för år 2003 analyserade polis och representanter för staden data från händelserna år 2002. Man undersökte en rad olika åtgärder och valde ut ett flertal som tillämpades vid evenemanget år 2003. Trots den omsorgsfulla planeringen och de nya insatserna slutade evenemanget 2003 ungefär som året innan – med kravaller och plundring.

I takt med att man började förbereda sig för nästkommande Halloweenfest förbättrades polisens och stadens dokumentation av planeringen. Ur det växte det fram en iterativ problemlösningsmetod. I detta planeringsarbete analyserade man upprepat båda gamla och nya data. Planerarna tog del av forskningslitteratur om hantering av folksamlingar och studerade rapporter från andra orter med liknande problem. De övervägde särskilt föregående års succéer och misslyckanden i planeringen för nästkommande fest. De formulerade en rad hypoteser om problemens orsaker och bidragande faktorer. De träffade en rad olika intressenter, formellt och informellt och undersökte nya möjligheter och alternativ. Efter varje år utvärderades utfallet av de nya insatserna. På ett grundläggande plan var det en enkel utvärdering: uppstod det kravaller och plundring? Varje år markerade utvärderingarna av det föregående året startskottet för den uppföljande fasen i arbetet.

Den problemorienterade polismetoden för Madisons Halloweenfirande kan beskrivas som en återkommande problemlösande process. Begreppsmässigt beskrivs processen bäst med spiralen "SARA" (se figur 3).

Figur 3. Den återkommande problemlösningsprocessen – SARA.



Följande sammanfattningar från händelserna åren 2002–2007 är hämtade från olika källor: polisens officiella uppföljningsrapporter, rapporter från media, intervjuer med poliser och författarnas egna erfarenheter från händelserna.

Halloween 2002

Planering inför evenemanget

Halloweenfirandet år 2002 var 26:e gången som polisen i Madison förberedde sig för festen. Sedan starten år 1977 hade polisen identifierat en rad åtgärder som de på ett eller annat sätt ansåg fungerade. Flera av dessa användes även år 2002. Dessa inkluderade att upprätta en kommandocentral, använda en trafikledningsplan för att dirigera trafiken runt området, ta i bruk enheter för omhändertagna, be barägare att inte servera drycker i bägare av glas och få brandkåren att söka efter och ta bort brännbart material från området.

De nya insatserna för år 2002 syftade till att öka säkerheten och förbättra hanteringen av folksamlingen. Cykelställ togs bort från festområdet för att förhindra att de kunde vara hinder eller ryckas loss och användas som vapen. Polisen upprättade trafikteam som reglerade fordonstrafiken. Staden skapade tillfälliga hållplatser för taxi på två olika ställen för att förenkla transport till och från firandet. Personer som ingick i planeringsgruppen träffade ägarna till barer inom festområdet och tog fram planer för att minska köer och folksamlingar utomhus. Mobiltelefoner ersattes av fasta telefoner i kommandocentralen för att skapa en tillförlitligare och kvalitetsmässigt bättre kommunikation.

Renhållningspersonalen placerade stora soptunnor på två nyckelplatser så att polisen enkelt skulle kunna göra sig av med beslagtagna alkohol och andra farliga föremål. Antalet poliser ökades med 15 från ett närliggande polisdistrikt. Vissa poliser beordrades att patrullera med cykel.

Evenemanget

Polisen uppskattade att folkmassan bestod av 20 000–25 000 personer både på torsdagen den 31 oktober och fredagen den 1 november. Som en startsignal för den omfattande insatsen sattes trafikledningsplanen i verket klockan 22.00. Under båda nätterna grep polisen ett par personer, i huvudsak för alkoholrelaterade brott och slagsmål, men de övergripande störningarna och skadorna på egendom var inte omfattande.

Lördagen den 2 november började normalt och polisen rapporterade att det var lugnt på State Street vid åttatiden. Klockan 21.15 beslöts att poliser som avslutat sina skift skulle stanna kvar och hjälpa till att hantera den växande folkmassan. Detta innebar att förutom de 36 poliser som var i tjänst, tillkom nu ytterligare 35 poliser. Vid 22-tiden togs trafikledningsplanen i bruk och de gående började ta över State Street. Vid midnatt uppskattade polisen att runt 50 000 personer fanns på State Street. Det rapporterades om slagsmål från flera ställen. Kvinnliga fstdeltagare som visade bröstet från balkonger och fönster längs gatan varnades av polisen. Vid halvettiden var det omöjligt för polisen att röra sig vid kvarteret 500 på State Street. Vid ettiden tände folkmassan två mindre eldar vid kvarteret 500 på State Street. Vid tvåtiden uppskattade polisen att folkmassan hade växt till 60 000–65 000 personer och många av deltagarna var mycket berusade. Vid denna tidpunkt ställdes klockan tillbaka en timme eftersom sommartiden avslutades. Strax efter två avbröt polisen en striptease i ett lägenhetsfönster vid kvarteret 600 på State Street. Folkmassan reagerade genom att krossa lägenhetsfönster. Ett par minuter senare avbröt polisen ytterligare en striptease i ett hotellfönster vid kvarteret 500 på State Street och återigen reagerade folkmassan genom att krossa fönster. Vid halvtretiden tog 18 poliser ur SET (Special Events Team) på sig kravallutrustning. Klockan 02.40 försökte sjukvårdare hjälpa en person med potentiellt livshotande huvudskador. Polisen försökte skapa ett fritt område runt den skadade och sjukvårdarna men folkmassan började kasta föremål som ölburkar, flaskor och betongbitar. SET-poliserna avancerade och försökte skingra folkmassan. Klockan 02.50 meddelade polisen att samlingen var olovlig och beordrade alla att lämna området. Eftersom uppmaningen inte gav några reaktioner beslöt polisen att skingra folkmassan med hjälp av pepparspray. Vid tretiden började polisens pepparspray att ta slut. Rörelsen i folkmassan avstannade och fstdeltagarna började förstöra trafikljus, soptunnor och tidningsställ. En tredje eld tändes och folkmassan började kasta brinnande föremål mot polisen. När poliserna rapporterade att pepparsprayen var helt slut beslöt det ansvariga befälet att tårgas skulle sättas in för att skingra folkmassan. Vid denna tid-

punkt drog sig folkmassan sakta bort från State Street men vandaliserade och plundrade butiker längs med vägen. Först klockan 04.15 hade folkmassan lämnat State Street.

Utvärdering och uppföljning efter evenemanget

Under dagarna efter händelsen samlade man in data om skadegörelsen och kostnaderna för polisen under händelsen. Tolv butiker rapporterade skador för sammanlagt 24 000 dollar och en spritbutik rapporterade att varor för närmare 8 000 dollar hade stulits. Polisen grep dussintals personer. Tretton poliser och ett okänt antal festdeltagare skadades. Kostnaderna för polisinsatsen uppskattades till 77 753 dollar. Dessa utvärderingar och uppföljningar för efterföljande evenemang är sammanfattade i bilaga B. Utvärderingen avslutades med att man tog fram en lista med rekommendationer för att minska problemen vid den årliga festen år 2003. Listan ingick i planeringsfasen för festen år 2003.

Halloween 2003

Planering inför evenemanget

Efter festen år 2002 började en grupp med politiska beslutsfattare och andra inblandade inom polisen och lokalsamhället att planera för Halloween år 2003. I gruppen ingick representanter från staden, polisen, brandkåren, borgmästarämbetet, studentorganisationer, studenttidningar, universitetskanslern, dekanus, universitetspolisen, företagarföreningar, ägare till spritbutiker och de boende i området. Gruppen tog fram tre mål för Halloweenfesten 2003: (1) en säker och ordningsam fest, (2) eliminera riskerna för skadade poliser och medborgare och (3) motverka egendomsskador.

Gruppen tog fram och implementerade en åtgärdsplan för att nå dessa mål. Planen var till stor del baserad på rekommendationer från uppföljningen av firandet år 2002. Insatserna från år 2002 kopierades med olika modifikationer utifrån erfarenhet (polisen såg t.ex. till att ha ett större lager med pepparspray).

Följande nya insatser implementerades inför festen år 2003:

- ◆ Staden skapade en Halloweenwebbplats med information om trafikregleringar, boende, parkeringsmöjligheter och andra förväntningar,
- ◆ polisen grep och förde bort lagöveträdare, i stället för att ge dem ett föreläggande och sedan släppa dem,
- ◆ polisen upprättade ett center för att underlätta processen vid omhändertaganden. Vid centret fanns även personal från studentkontoret vid UW-Madison för att inleda disciplinära åtgärder mot studenter från UW-Madison,
- ◆ poliser från fyra närliggande polisdistrikt (Capitol Police, UW-Madison Police, Wisconsin State Patrol och Dane County Sheriff's Office) kallades in som förstärkningar,

- ◆ fjärrstyrda videokameror placerades vid kvarteren 500 och 600 på State Street för att övervaka folkmassan och underlätta identifiering av lagöverträdare,
- ◆ på en scen vid kvarteret 700 på State Street underhöll olika band,
- ◆ staden utfärdade ett tillfälligt förbud mot att inneha glasbehållare inom ett utökat festområdet och
- ◆ renhållningsarbetare med stora renhållningsfordon skulle användas för att städa gatorna och signalera att festen var slut.

Evenemanget

Halloweenfesten år 2003 förväntades inträffa både på fredagen den 31 oktober och lördagen den 1 november. Under fredagen rapporterade polisen återigen att stora delar av folkmassan var berusade och att man tvingades ingripa vid många situationer och bråk. Polisen uppskattade att folkmassan som mest bestod av 65 000–70 000 personer. Strax innan midnatt trängdes folkmassan ihop vid kvarteret 500 på State Street och började tryckas mot ett metallstaket som omringade en privat parkering. Polisen kontaktade fastighetsägaren och fick tillstånd att låsa upp en grind för att lätta på trycket i folkmassan. Vid halvtiden observerade polisen återigen kvinnor som visade bröstet från fönstren vid University Inn. Flera av dessa omhändertogs. Klockan 02.50 började polisen att förflytta folkmassan in mot sidogatorna och klockan fyra hade folkmassan skingrats och polisen kunde lämna platsen.

Vid artontiden på lördagen den 1:a november startade festen igen med att flera band uppträdde på scenen vid kvarteret 700 på State Street. Samtidigt som det började regna vid tiotiden inleddes trafikledningsplanen. Klockan elva fick polisen information om att flera kvinnor visade bröstet vid University Inn Hotel och flera av dem omhändertogs. Bandet slutade att spela vid ettiden enligt schemat. Klockan 01.20 bildades en moshpit¹ vid den nu nästan tomma scenen och den började att röra sig mot kvarteret 500 på State Street. Klockan halv två öppnades järngrinden vid State Street och N. Frances Street för att lätta på trycket i folkmassan. Klockan 01.45 fick polisen en rapport om att ett fordon hade välts på Mifflin Street i ett närliggande studentområde. Klockan två uppskattade polisen att folkmassan bestod av 65 000–70 000 personer. Vissa av festdeltagarna hamnade i bråk med polisen. Polisen uppmanade hotellgäster att inte hänga ut från sina hotellfönster. Vissa klättrade i träd och lyktstolpar. Klockan 02.15 började den stora folkmassan vid kvarteret 500 på State Street att kasta föremål mot polisen. Klockan halv tre tog SET-poliserna på sig kravallutrustning. Vid halvtretiden kallades sjukvårdare till en bar för att hjälpa en person som hade slutat att andas och saknade puls. Klockan 02.40 kastade folkmassan fortfarande diverse föremål, t.ex. trädgårdsdekorationer. Vid omkring tretiden sattes pepparspray in av SET-poliserna. Klockan 04.15 hade folkmassan skingrats och poliserna lämnade platsen.

¹ En moshpit är ett område framför en scenen där flera av de som ser på konserten "dansar" genom att kasta sig mot varandra. En moshpit är tänkt att vara kul men självklart kan deltagarna skadas.

Utvärdering och uppföljning efter evenemanget

Planeringsgruppen samlade in data för att utvärdera händelsens påverkan på lokalsamhället. Sju butiker rapporterade skador men inga butiker rapporterade plundring. Den fastighet som rapporterade mest förstörelse var University Inn. Om man räknar bort den person som skadades och förlorade pulsen skadades inga poliser eller deltagare allvarligt under festen. Polisen omhändertog 406 personer under händelsen, de flesta för alkoholrelaterade förseelser. Personalkostnaderna för Madison Police Department uppgick till cirka 100 000 dollar (exklusive kostnaderna för poliser från andra distrikt).

Resultatet från firandet år 2003 var tveklöst bättre än för 2002, men varken staden eller polisen var nöjda. För andra året i rad var händelserna vid University Inn och närliggande studenthus en allvarligt bidragande orsak till oroligheterna.

Ett par nyckelfrågor togs fram för planeringen inför Halloween år 2004. Hur kan vi hantera en extremt tät och spontant formad folksamling? Hur kan arrangörerna signalera till deltagarna att festen är slut och uppmuntra dem att gå hem utan att det innebär ytterligare problem? Varför inträffar så många av problemen runt kvarteren 500 och 600 på State Street? Vad vet vi om de mest problematiska bråkstakarna? Vilken effekt på folksamlingens agerande har en överraskande insats med kravallutrustade poliser? Förbättrades eller försämrades läget?

Rekommendationerna från gruppen med intressenter från lokalsamhället bekräftade behovet av att samhället måste agera inför Halloweenfesten och att alkohol var en starkt bidragande faktor till problemen. Gruppen underströk att det rörde sig om ett mindre antal personer som medvetet förstörde festen och att många endast tog efter dessa och bidrog till de destruktiva och våldsamma händelserna. Gruppen instämde också i att insatserna i högre grad måste vara inriktade på bråkmakarna och de specifika områden där problemen upprepades.

Halloween 2004

Planering inför evenemanget

Efter att gruppen med intressenter från lokalsamhället hade lämnat sina rekommendationer implementerades många av åtgärderna inför år 2004 med några mindre modifikationer (alla inblandade poliser utbildades till exempel i taktik för särskilda händelser). Glasförbudet ansågs mycket lyckat både av polisen som noterade att färre föremål kastades på dem, och av renhållningspersonalen som ansvarade för att städa området efter festen. Polisen rapporterade att många efterlevde glasförbudet under år 2003. Videövervakningen utökades eftersom erfarenheten av att direkt se vad som pågick på olika ställen var positiv. Polisen kunde ta hand om omhändertagna snabbare och säkrare vid den nya arresten. Webbplatsen sågs som en framgång för att sprida information inför evenemanget.

Man planerade för flera nya insatser för år 2004:

- ◆ Staden höjde böterna för vanliga överträdelse som till exempel störande beteende, alkoholinnehav av minderåriga och innehav av öppnad behållare med alkohol på allmän plats.
- ◆ Staden inledde ett samarbete med alkoholdistributörer och tog fram och distribuerade informationsmaterial som uppmanade till en måttlig alkoholförtäring.
- ◆ Staden började samarbeta med den lokala barågarföreningen för att ta fram strategier för att förhindra problem i och vid deras lokaler.
- ◆ Staden bad hyresvärdar med fastigheter i de centrala delarna av staden, hotellägare, ansvariga vid studentbostäder, college och gymnasier att sätta upp påminnelser inför Halloween om konsekvenserna av brottsliga ageranden under festen.
- ◆ Man följde utvecklingen på Internetsidor och webbplatser för sociala nätverk och samlade in information.
- ◆ Borgmästaren, polischeferna, distriktsåklagaren och universitetskanslern höll en gemensam presskonferens för att understryka vad samhället förväntade sig under festen.
- ◆ Staden installerade ett högtalarsystem för att underlätta kommunikationen med festdeltagarna under evenemanget.
- ◆ Polisen tog fram en speciell plan för insatser vid fester i privathus.
- ◆ Byggnadskontoret lånade ut två mobila belysningsanläggningar för att skapa bättre belysning vid kvarteret 500 på State Street och för att kunna signalera att festen var slut.
- ◆ Universitetet köpte (för 15 000 dollar) och levererade gratis pizza till festdeltagarna vid slutet på festen.
- ◆ University Inn erbjöd polisen att använda hotellet som en samlingsplats för polisen.

En av de tidigare rekommendationerna (från år 2003) från gruppen med intressenter var att begränsa evenemanget till en dag, men det förslaget blev inte iverksatt. Livemusik var en stor del av evenemanget under år 2003 men detta upprepades inte år 2004. Studentorganisationerna ville gärna ha livemusik men de ansökte för sent om nödvändiga tillstånd.

Evenemanget

Fredagen den 29 oktober samlades uppskattningsvis 60 000–65 000 personer på State Street. Vid tretiden rapporterade polisen att folkmassan började tunnas ut. Ridande poliser visade sig vara ett effektivt och positivt sätt att interagera med folksamlingen.

På lördagen den 30 oktober befann sig närmare 85 000 personer på området. Trafikledningsplanen togs i bruk klockan halvelva. Vid halvtolvtiden rapporterade polisen om ett stort antal berusade festdeltagare som anlände från de närliggande studentområdena. Vid halvtvåtiden samlades folkmassan i moshpits vid N. Frances och State Street. Patrullerande och ridande polis försökte utan framgång att skingra folkmassan. Den började kasta föremål mot polisen. Klockan 01.35 tändes en eld vid korsningen av N. Frances och State Street. Polisen tände den starka arenabelysningen för att signalera att festen var över. Polisen var tvungna att använda pepparspray mot några festdeltagare så att brandkåren kunde ta sig fram och släcka elden på gatan. Klockan 01.40 tog SET-poliserna på sig kravallutrustning. Klockan 01.45 meddelade polisen i högtalarsystemet att samlingen var olovlig. Klockan två gick polis med skyddsutrustning mot folkmassan och möttes av att folkmassan kastade allt från flaskor till stora stenar. Klockan fyra hade folksamlingen skingrats och polisen lämnade platsen.

Utvärdering och uppföljning efter evenemanget

Sex butiker rapporterade skadegörelse. En polis skadades lindrigt vid ett omhändertagande. Polisen genomförde 578 omhändertaganden för 801 separata förseelser och brott. Detta var en 42 procentig ökning från antal omhändertaganden under år 2003. Kostnaderna för Madison Police Department uppgick till 255 536 dollar och andra deltagande polisdistrikt rapporterade kostnader på 234 009 dollar. Kostnaderna för polisen var totalt 489 545 dollar.

År 2004 ansågs som ett relativt framgångsrikt år tack vare att både skador och förstörd egendom minskade. På grund av de växande kostnaderna för evenemanget, behovet att avsluta festen med att förklara den olovlig och att polisen använde pepparspray ansåg man att det fortfarande var en bit kvar till målet att evenemanget skulle vara en trevlig och säker fest med en rimlig kostnad.

I föreberedelserekommendationerna för år 2005 tog intressegruppen fram en rad hypoteser i relation till Halloweenproblemen. Det var uppenbart att kvarteret 500 på State Street fortfarande fungerade som den centrala punkten för konfrontationerna. År 2003 identifierade man att dålig belysning var en bidragande faktor och vid slutet av festen år 2004 tändes två ramper med arenabelysning. Tyvärr upptäckte polisen att belysningen motverkade sitt syfte – fler människor drogs till området och några minuter efter att belysningen tändes hade folkmassans storlek ökat. Planeringsgruppen observerade även att de som orsakade problem oftast anlände sent, var kraftigt berusade och vanligtvis inte utklädda.

Halloween 2005

Planering inför evenemanget

Direkt efter händelsen år 2004 lade borgmästaren fram tanken om att helt stoppa Halloweenfesten. Borgmästaren var mycket upprörd över medierapporteringen från festen år 2004. Man nämnde speciellt en artikel i *Sports Illustrated* om Halloweenkravallerna i Madison och att denna hade uppmuntrat andra att delta i Halloweenfirandet (Duerson, 2004). Borgmästarens utspel fick ett blandat bemötande och nödvändiga tillstånd för att förklara undantagstillstånd utfärdades för evenemanget år 2005.

Under planeringen identifierades fyra stora problem som behövde lösas: Problemen med privata fester i området, många som reste till Madison för att delta i oroligheterna, den centrala oroshärden var fortfarande kvarteret 500 på State Street och inverkan från delstatslagstiftningen att barer måste stänga halvtre under helger.

I augusti år 2005 anställde staden och universitetet gemensamt en alkoholpolicysamordnare för att uppmärksamma att alkoholpolicy och alkoholvanor var en av faktorerna i en rad lokala problem i staden och vid universitetet. Det året slutförde även Center for Problem-Oriented Policing sina riktlinjer för polisinsatser vid studentkravaller (Madensen & Eck, 2006) och polisen i Madison och alkoholpolicysamordnaren fick ta del av ett utkast som en hjälp i planeringen inför Halloweenfirandet. Dessa två faktorer bidrog till att man i det uppföljande problemorienterade arbetssättet tog del av teorier och forskning om hantering av folksamlingar, erfarenheter från andra ställen med liknande problem och även annan insamlad information och analyser.

Diskussionerna vid planeringen inför Halloween i Madison fördes nu inom ramen för problemanalystriangeln (Center for Problem-Oriented Policing, 2009a) som är baserad på teorin om rutinaktiviteter (Cohen & Felson, 1979). Enligt teorin inträffar brottslighet och ordningsstörningar när *potentiella lagöverträdare* och *lämpliga offer* eller *mål* finns på samma plats vid samma tidpunkt och att det saknas tillräckliga *kontrollanter* (dvs. *vaktare vid målen*, *personer som hanterar lagöverträdarna* och *platsansvariga* – se Center for Problem-Oriented Policing, 2009a). När de planeringsansvariga tillämpade dessa tankegångar på Halloweenfirandet i Madison insåg de att polisen, universitetsansvariga, barägare och ansvarsfulla festdeltagare i olika omfattning fungerade som *kontrollanter*. Butiksägare, stadsanställd personal, ansvarsfulla festdeltagare och polisen fungerade som *vaktare av potentiella offer* och *mål* och polisen, stadsanställd personal och butiks- och hotellägare fungerade som *platsansvariga*.

En ny insikt var att evenemanget saknade *vaktare* som inte var poliser för att bättre hantera platsen, skydda målen och hantera lagöverträdare. I och med att polisen agerade som de huvudsakliga *vaktarna* för platser, mål och lagöverträdare hade polisen själv kommit att bli mål – festdeltagarnas ilska riktades framför allt mot dem. Detta pekade på att det behövdes *vaktare* som inte var poliser vid Halloweenfirandet i Madison.

Borgmästaren la fram sina mål och indikatorer på ett lyckat genomförande inför firandet år 2005: (1) inga allvarliga skador i samband med firandet, (2) förhindra att folkmassan uppträder på ett sådant sätt att kravallutrustad polis och pepparspray måste sättas in i bred omfattning och (3) skingra folksamlingen massan fredligt och ordnat vid slutet av festligheten.

Precis som inför tidigare år användes eller modifierades flera av åtgärderna för firandet år 2005. Belysningsanläggningarna användes igen vid kvarteret 500 på State Street men nu var de påslagna hela kvällen. Ridande polis användes igen och hade funktionen att se till att folkmassan fortsatte röra på sig, speciellt vid kvarteret 500 på State Street. Antalet poliser med ansvar för att kontrollera privata fester fördubblades från två till fyra, och varje grupp utökades med en brandinspektör. University Inn användes återigen som samlingsplats för polisen, även om ägarna nu krävde att polisen skulle betala för att använda lokalerna. Staden utökade området med glasförbud. Samtliga poliser i Madison beordrades att arbeta i någon funktion under Halloween jämsides med poliser från andra distrikt. Man använde ett bättre högtalarsystem och tog fram förinspelade meddelanden.² Fler alkoholleverantörer samarbetade med planerarna för att kontrollera alkoholförsäljningen.

Borgmästaren bad distriktsåklagaren och polismästaren att ta fram ett PM med lösningar för att både minska de Halloweenrelaterade problemen och att avsluta Halloweenfirandet helt (May & Wray, 2004). Lösningarna var:

- ◆ Ta fram en plan för att helt stoppa eller begränsa Halloweenfirandet genom att begränsa tillträdet till staden vid stora korsningar, spärra av området runt kvarteret 500 State Street eller stänga butikerna längs State Street,
- ◆ spärra av evenemanget och endast släppa in studenter från UW-Madison,
- ◆ inte tillåta försäljning av öltunnor,
- ◆ ställa in föreläsningarna på fredagen innan och måndagen efter Halloweenhelgen.

Gruppen med berörda från lokalsamhället rekommenderade flera nya insatser för evenemanget år 2005:

- ◆ Gående sjukvårdare som snabbare kan agera vid behov,
- ◆ införa ett gästförbud vid studentboendena vid UW-Madison för att minska antalet personer som inte tillhörde universitetet,
- ◆ använda flyttbara staket för att begränsa tillträdet till State Street från N. Frances Street och därmed minska trycket från folkmassan,³
- ◆ använda en brottsanalytiker vid kommandocentralen som kunde analysera informationen från fältet och identifiera potentiella problemområden,

² Det första meddelandet tackade deltagarna för att de kommit till festen och meddelade att den nu var slut. Det andra meddelandet talade om att samlingen var olaglig och uppmanade människorna att omedelbart lämna området.

³ Staketen bestod av orangea snöstaket och orangea motorvägskonor med tyngder av sand. Se figur 4.

- ◆ använda bussar som tillfälliga förvaringsplatser för omhändertagna,
- ◆ begära att barägare tillåter och uppmuntrar gäster att lämna lokalen bakvägen för att minska trycket från folkmassan på State Street och
- ◆ uppmana barägarna att frivilligt stänga sina lokaler klockan halvtre och inte använda den extra timme som sommartiden medför.

Universitetets gratis pizzautdelning upphörde år 2005 eftersom festdeltagarna ofta hamnade i bråk när de väntade i kön.

Evenemanget

Polisen uppskattade att folksamlingen på State Street bestod av 15 000–20 000 personer på fredagen den 28 oktober. Inga allvarliga incidenter rapporterades även om en stor studentfest med 600 deltagare fick mycket uppmärksamhet av polisen och brandkåren.⁴ Vid tretiden hade folkmassan skingrats och polisen lämnade platsen.

Lördagen den 29 oktober patrullerade närmare 200 poliser, ett rekord i samband med Halloweenfirandet, längs med och i området runt State Street. Trafikledningsplanen togs i bruk klockan tio. Enligt rapporter var folkmassan mycket lugn och sansad fram till midnatt. Vid ettiden uppskattade polisen att folksamlingen bestod av 65 000–70 000 personer och man observerade att den började bli stillastående vid kvarteret 500 på State Street. Befälen beordrade alla civilklädda poliser att lämna gatorna eftersom folksamlingen var för tät och aggressiv. Klockan 01.15 försökte ridande polis att driva den stillastående massan framåt. Klockan 01.25 utlöste en festdeltagare en rökbomb. Klockan halv två började folkmassan skrika och utmana polisen. De patrullerande och ridande poliserna försökte dela massan, men den slöt sig genast bakom poliserna när de arbetade sig fram. Klockan 01.35 började festdeltagarna kasta föremål. Klockan 01.40 spelade polisen upp det första meddelandet i högtalarsystemet ”*Tack för att ni har ... det är dags att lämna området*”. Klockan 01.55 släckte polisen en mindre eld på gatan. Vid tvåtiden spelade polisen upp det andra meddelandet i högtalarsystemet ”*Du deltar i en olovlig folksamling. Lämna omedelbart området.*” Klockan 02.06 började kravallutrustad SET-polis försöka skingra folkmassan med hjälp av pepparspray. Klockan 02.18 begärde de ridande poliserna hjälp från SET-poliserna. Klockan 02.31 kastade folkmassan sten på polisen som svarade med pepparspray. Vid 02.40-tiden hade massan skingrats och klockan fyra kunde polisen lämna platsen.

Utvärdering och uppföljning efter evenemanget

Trenden med en gradvis förbättring innebar att firandet år 2005 inte resulterade i några allvarliga skador för varken polisen eller deltagarna och endast en fönsterruta krossades i området. Kostnaderna fortsatte dock att stiga och

⁴Festen innebar att föreningen förlorade sitt tillstånd som studentlokal.

den sammanlagda kostnaden för personal, utrustning och hyreskostnader för polisen i Madison uppgick till 349 092 dollar. Kostnaderna för poliser från andra distrikt uppgick till 255 753 dollar. De totala poliskostnaderna ökade med 24 procent och slutade på 604 845 dollar för två dagars firande.

Polisen omhändertog 468 personer (en minskning med 19 procent från 2004). De planeringsansvariga samlade in ytterligare information om de omhändertagna. Medelåldern var 20 år. 65 procent av de gripna hävdade att de på något sätt tillhörde universitetet och 20 procent uppgav att de studerade vid UW-Madison. I medeltal hade de en alkoholhalt i blodet på 0,11 vilket är avsevärt högre än det tillåtna värdet för att köra bil (0,08). 28 av de gripna hade en alkoholhalt som var högre än 0,20.

De poliser som kontrollerade privata fester utfärdade varningar på 36 olika ställen. I 15 hus vidtogs formella åtgärder. 49 personer i dessa 15 hus stod tillsammans för 457 förelägganden. De ansvariga vid studenthuset med över 600 festdeltagare erhöll böter på sammanlagt över 100 000 dollar.⁵

Det årliga Halloweenfirandet hade blivit mycket dyrt, det var potentiellt våldsamt och det saknade fortfarande en officiell arrangör. Även om lokalpressen rapporterade att skadorna och förstörelsen hade minskat hamnade fokus på kostnaderna. Gruppen med intressenter från lokalsamhället var upprörda och de talade för stora delar av samhället. Rekommendationerna från uppföljningarna handlade till stor del om att utöka de åtgärder från tidigare år som hade fungerat. Även om polisinsatserna från år till år hade förbättrats ansåg de planeringsansvariga att insatserna hade fastnat på en viss nivå. Det fanns ett allt större samförstånd inom lokalsamhället att Halloweenfirandet behövde förändras i grunden, men det fanns inget samförstånd om hur detta skulle göras.

Halloween 2006

Planering inför evenemanget

Tidigt på morgonen den 20 oktober 2005 när Halloweenfirandet äntligen var slut frågade polismästaren borgmästaren om lokalsamhället verkligen ville att evenemanget varje år skulle avslutas med pepparspray. Med det i åtanke tog borgmästaren fram tre mål för firandet år 2006: (1) ett säkert avslut, (2) minska samhällskostnaderna för händelsen och (3) minska alkoholmängden och dess konsekvenser.

Borgmästaren bad alla att komma med förslag på lösningar för hur Halloweenfirande grundligt kunde förändras. Efter fyra våldsamma år med förstörd egendom, pepparspray och ökade kostnader hade både borgmästaren och samhället fått nog. Experter inom problemorienterat polisarbete har observerat att ibland måste lösningar som innebär dramatiska förändringar vänta på rätt tillfälle (Goldstein & Susmilch, 1982). Detta tillfälle hade just uppenbarat sig för polisen i Madison.

⁵ Enligt en policy från distriktåklagaren verkställdes en stor del av dessa böter inte om brottet inte upprepades inom en angiven tidsperiod.

Borgmästarämbetet föreslog två tillvägagångssätt för att minska problemen inför år 2006: (1) ta ut en speciell skatt från fastighetsägare inom festområdet för att täcka de ökade allmänna kostnaderna för att hantera firandet (kallades ”the Charge Plan”) eller (2) förändra arrangemanget till ett festivalliknande arrangemang med avspärrningar, biljetter och olika underhållningsalternativ (kallades ”the Gating Plan”).

The Charge Plan

Denna plan utgick från en lagstadgad rätt för myndigheterna att ta ut en speciell fastighetsskatt för utförda tjänster (Wisconsins lagstiftning).⁶ Planen gick ut på att identifiera området som påverkades av firandet och att utveckla ett helt nytt sätt att få täckning för kostnaderna baserat på ett schema som vägde in olika faktorer. Vid planeringen tog man hänsyn till storlek, användning, öppettider och klassificering enligt olika zoner. Man ville att de som hade mest nytta av de extra tjänster som staden utförde i samband med Halloweenfirandet – barer, restauranger, spritbutiker och nattklubbar och liknande – skulle bära en större del av kostnaderna än de som hade mindre nytta av dessa tjänster – bostäder, kyrkobyggnader och offentliga byggnader (som bibliotek).

The Gating Plan

Denna plan utgick från en rad hypoteser och principer för hantering av folksamlingar och från situationell brottsprevention. Den primära hypotesen var att genom att utveckla denna plan kunde man ge Halloweenfirandet ett nytt ansikte och skapa ett festivalliknade evenemang som deltagarna kunde känna igen sig i, vilket skulle minska det våldsamma, störande och destruktiva agerandet. En andra hypotes var att evenemanget skulle förändras till en engånghändelse (under en kväll) med specifika tider. Av den anledningen skulle det endast krävas biljetter för att få tillträde under lördagen. All reklam inför evenemanget skulle ange start- och sluttiderna. När liveuppträdandena avslutades var det en signal att kvällen var slut.

Planeringsansvariga insåg att det skulle vara kontroversiellt att stänga av en gata och begära inträde. Distriktsåklagaren ombads att göra en juridisk bedömning. Slutsatsen blev att den föreslagna avgränsningen och inträdesavgiften hade juridiskt stöd under förutsättning att syftet var kontrollera folksamlingen och även att få täckning för delar av kostnaderna för evenemanget (May, 2006). Distriktsåklagaren konkluderade även att det årliga Halloweenfirandet delvis bestod av en olovlig folksamling eftersom de tiotusentals människor som samlades på State Street hindrade den normala gångtrafiken.⁷

⁶ Skatten är uttryckligen inte en speciell utvärdering, som är en mekanism som huvudsakligen används för att finansiera förbättringar. Rättspraxis i Wisconsin säger att tjänster för den allmänna säkerheten täcks av lagstiftning, men att sådana tjänster måste utföras och kan inte endast vara möjliga att utföra vid behov. *Town of Janesville v. Rock County*, 153 Wis. 2d 538, 451 N.W.2d 436 (Ct. App. 1989).

⁷ *Se, Koss v. State*, 217 Wis. 325, 258 N.W. 860 (1935) och *Cassidy v. Ceci*, 320 F. Supp. 223 (E.D. Wis., 1970).

Givet den stora sannolikheten för en olovlig folksamling hävdade åklagaren att polischefens skyldighet att upprätthålla den allmänna ordningen tillät en avstängning av gatan och uttagandet av en inträdesavgift.⁸ Utlåtandet avslutades med att fastslå att: ”åtgärderna som rimligen syftar till att kontrollera folksamlingen, att skydda egendom och person, och som jag uppfattar delar av den bakomliggande idén, att ändra karaktären av Halloweenfesten så att den kan bli attraktiv för en privat sponsor, synes inrymmas i stadens övergripande befogenhet att upprätthålla den allmänna ordningen så som den kommer till uttryck i sec. 62.11 (5), Wis. Stats.” (May, 2006).

Välja och implementera det nya ramverket

Borgmästaren ville gå vidare med endera av planerna men ville samtidigt ha en bred uppslutning bland nyckelintressenter innan planeringsarbetet påbörjades. Tidigt i februari 2006 hölls ett möte med representanter från företagarna i området, kommunen, universitetet och personal från olika lokala myndigheter. När de två planerna lades fram presenterades ”the Charge Plan” medvetet först som ett försök att övertyga den samlade gruppen att borgmästaren var redo att genomföra grundläggande förändringar inför Halloweenfirandet år 2006. Planen var inte ett försök att lura gruppen utan det var en genomförbar, juridiskt underbyggd och välutvecklad plan som kunde tas i bruk inför evenemanget år 2006. När planen hade presenterats fick man en enda kommentar, ”du sa att det fanns två alternativ?”

Efter att den andra planen hade presenterats (the Gating Plan) var gruppen eniga om att inte gå vidare med planen på att införa skatter utan att i stället utveckla idén att stänga av området och begära inträde. Även om många av de närvarande var tveksamma till att planen skulle lyckas, höll alla med om att firandet behövde förändras i grunden. Samtidigt som polisen och brandkåren började planera för de vanliga insatserna, började planeringsgruppen arbeta med de fyra stora delarna i den nya planen: logistik, underhållning, personal och varumärke. Nedan diskuteras respektive del.

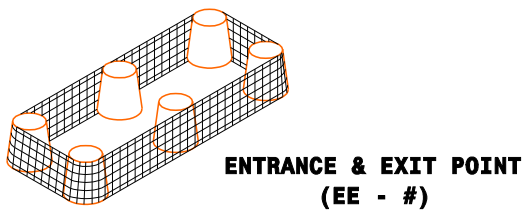
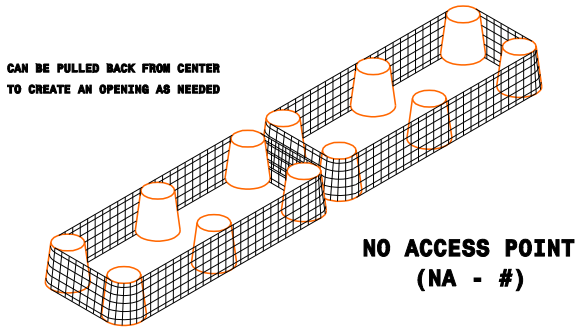
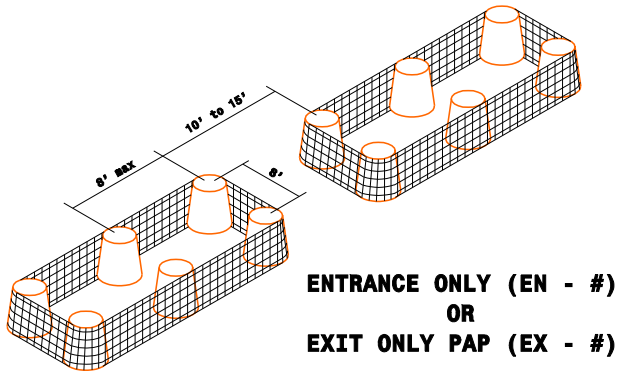
Logistik

Som väntat fick man ett tveksamt mottagande bland affärsmännen när man ville stänga av sex kvarter av en gata full med restauranger, barer och försäljare och sedan kräva inträde. Dock lämnades inga formella klagomål in. I stället föreföll de vara ganska eniga om att Halloweenfirandet kunde genomföras bättre.

De lokala myndigheterna började med att ta fram lätta, flyttbara och billiga stängsel. Se figur 4 för en beskrivning av stängslen. Kostnaderna för att köpa in de orange plaststängslen och hyra de orange konerna var små. En fältundersökning genomfördes för att ta fram en lämplig modell för att placera ut stängslen.

⁸ Se, Wis. Stat. §§62.09(13), 62.11(5).

Figur 4. Flyttbara stängsel.



PEDESTRIAN GATING DETAILS

Innan staden kunde trycka och distribuera biljetterna var man tvungna att bestämma hur många personer som säkert kunde släppas in i området. Tillsammans med GIS-experter kom brandchefen fram till hur många personer som kunde släppas in i det sex kvarter stora området. Deras beräkningar visade att 50 000 personer på State Street innebar tre personer per kvadratmeter, utmed varje fastighet och längs hela gatan. Dessa data innebar att man genast ifrågasatte tidigare uppskattningar om folkmassan och speciellt de som överskred 100 000 personer. Utifrån denna ganska enkla beräkning tillät brandchefen att man kunde sälja upp till 50 000 biljetter.

Biljettpriset sattes till fem dollar och man kontaktade ställen som var villiga att sälja biljetterna. En handfull ställen gick frivilligt med på att fungera som utlämningsställen för biljetterna. Parkavdelningen tog fram en plan för att använda sina fordon och även en vagn för biljettförsäljning under evenemangsdagen. Dessutom tog planeringsavdelningen fram en bra lösning för att dela ut fribiljetter till boende och arbetande inom området.

Underhållning

Att återinföra underhållning med livemusik var en central del i den nya planen. Under tidigare år och även när studentorganisationen sponsrade evenemanget var underhållning ett vanligt inslag i Halloweenfirandet. Efter att evenemanget tappat sina sponsorer försökte man endast en gång med underhållning, under år 2003, dock med tveksamt resultat. Enligt den nya planen skulle underhållning vara en del av firandet och ett sätt att bidra till att upplägget liknade en festival.

Det bästa hade naturligtvis varit om ett professionellt bokningsbolag hade tagit möjligheten att hjälpa till och förbättra det skamfilade Halloweenfirandet. Men inte helt oväntat var intresset lågt bland bokningsbolag år 2006. Intresset bland privata sponsorer var om möjligt ännu lägre. Med hjälp av en grupp intresserade studenter lyckades borgmästarämbetet dock hitta ett lokalt bokningsbolag som gick med på att skaffa fram nödvändiga tillstånd och försäkringar samt boka en rad lokala artister för invigningskvällen. Det enda kravet var att staden skulle stå för kostnaderna för tillstånd, försäkringar, scener, ljudutrustning, underhållning, avspärning och nödvändig personal.

Efter en lång planeringsprocess fick man slutligen tillstånd att använda gatan och två scener byggdes inom området. Under planeringsarbetet var man noga med att inte placera underhållningen vid kvarteren 500 och 600 där det varit oroligt tidigare år. Artisterna hämtades från den lokala musikscenen och kostnaden för banden med 13 uppträdanden var sammanlagt endast 300 dollar. Ett av målen var att minska alkoholkonsumtionen. Som ett led i detta fick en rad gatumatstånd tillstånd att sälja mat närmast universitetet vid slutet av State Street.

Evenemangspersonal

Staden hyrde in biljett- och säkerhetspersonal som en del i evenemanget. Dessa var de första personer som festdeltagarna mötte när de kom till området. Under planeringsprocessen framkom det att studenterna hellre såg att insläppet sköttes som vid en vanlig konsert och att man inte skulle mötas av uniformerade poliser så fort man kom in på området. Poliserna höll med och ett gemensamt förslag hade lagts fram under sensommaren.

Ett lokalt säkerhetsföretag valdes ut för att hantera biljetterna och kontrollera festdeltagarna när de anlände till området, sköta säkerheten vid scenerna och även allmänt övervaka festdeltagarna på området. Tyvärr kunde företaget i slutänden inte stå till tjänst med tillräckligt antal personal. Som tur var kunde staden täcka bortfallen med egen personal. Vid grindarna välkomnades festdeltagarna av privat säkerhetspersonal och inne på området fanns personal som hanterade utrustningen, personal från lokalsamhället och personal från borgmästarämbetet.

Varumärke

Den allra största insatsen för att förändra Halloweenfirandet handlade inte om polisinsatser utan om reklam. När man väl hade bestämt sig för planen gick personal från borgmästarämbetet ut i media och kontaktade marknadsföringsexperter. Till att börja med hittade man ingen som ville delta i Halloweenprojektet. Till slut lyckades man få en ung marknadsföringsbyrå, Ad2-Madison, att ta fram ett namn och en reklamkampanj för evenemanget *utan att ta betalt*. Ad2-Madison skapade ”Freakfest” – ett uppkäftigt och slagkraftigt namn som borgmästaren först var tveksam till. Tillsammans med myndigheterna och intresserade studenter tog Ad2 fram en logotyp, pressinformation och en marknadsföringskampanj som ville skapa uppmärksamhet runt evenemangets blandning av maskerad och festival.⁹ Marknadsföringen var riktad mot studenterna och innehöll affischer, reklamblad, klistermärken, kritade trottoarer och en rad olika elektroniska media. Även om vissa i samhället var tveksamma till det nya namnet markerade det tydligt att det var ett nytt evenemang.

Oro för flyttade problem

Under arbetet med den nya planen diskuterade man ofta att inte göra alltför stora förändringar, eftersom det kunde få problemen att flytta till ett annat område. Vissa var oroad över att de som endast var intresserade av att ställa till bråk skulle undvika State Street och i stället orsaka problem någon annanstans. Inom kort startades även en Facebooksida av några studenter vid UW-Madison med målet att flytta Halloweenfirande till Langdon Street (en gata med många studentbostäder).

⁹ Ad2-Madison vann flera nationella priser för sitt arbete med Freakfest.

Men de som försökte organisera ett Halloweenfirande på Langdon Street bodde inte själva där och fick inget stöd av studenterna som bodde på gatan. Genom direkta insatser från personal från de lokala myndigheterna, borgmästarämbetet och polis sloknade idén om att flytta Halloweenfirandet väldigt snabbt. Paradoxalt nog bildade studenterna som startade gruppen en formell studentorganisation för att hjälpa Ad2 att marknadsföra det legitima evenemanget. Men som en försiktighetsåtgärd beordrades extra poliser till Langdon Street under Halloweenfirandet på State Street.

När "Freakfest" närmade sig handlade den mesta rapporteringen i media om hur det nya initiativet skulle misslyckas. Inom kommunen var vissa oroad över ett misslyckande och vid universitetet fanns det personer som öppet förutspådde det.

Evenemanget

På fredagen 27 oktober anlände ridande polis till State Street klockan 20.55. Vid ungefär halvtiotiden började polisen att gripa personer i studentområdena. Klockan 22.10 uppstod en folksamling vid kvarteret 500 på State Street. Klockan 00.10 togs trafikledningsplanen i bruk. Klockan 02.15 lyckades polisen leda tillbaka människorna mot trottoarerna och evenemanget närmade sig sitt slut. Klockan 03.15 kunde alla poliser som var specifikt utkommenderade för evenemanget lämna platsen och kommandocentralen stängdes.

Lördagen den 28 oktober öppnades kommandocentralen klockan arton och trafikledningsplanen togs i bruk 18.55. Problem med skyltar orsakade köer på flera platser. Vid niotiden hade mer än 22 000 biljetter sålts. Vid elvtiden greps 18 personer vid ett privat hus på grund av att föremål hade kastats ut från fönstren. Klockan 00.40 var tillnyktringsenheten full. Klockan 01.05 rapporterade polis att mindre föremål hade kastats mot dem vid kvarteret 500 på State Street. Klockan 01.20 ingrep polisen mot en grupp festdeltagare på väg mot State Street som bar gasmasker. Klockan 01.45 uppstod en folksamling vid kvarteret 500. Klockan 01.58 rapporterade den ridande polisen att föremål kastades mot dem, men strax därefter släppte spänningen när chefen för de ridande poliserna grep tag i ett färgglatt halsband, snurrade det i luften och sedan satte det på sig. Ett sådant enkelt, fredligt och skämtsamt agerande dämpade en potentiellt spänd situation med flera hundra människor vid kvarteret 500 på State Street. Vid tretiden kunde SET-poliserna lämna platsen.

Utvärdering och uppföljning efter evenemanget

För första gången sedan år 2001 användes inga kemiska medel för att skingra en olovlig folkmassa. För andra året i rad skadades inga poliser eller festdeltagare under evenemanget. Ingen förstörelse rapporterades inifrån evenemangsområdet. Trots fler poliser ökade stadens nettokostnad för evenemanget endast med två procent från år 2005 tack vare biljettintäkter på 144 300 dollar.

Sammanlagt besökte 34 000 personer evenemanget vilket var färre än året

innan. Antal gripanden minskade med 50 procent – 233 individer greps för 374 separata överträdelser (342 för ordningsbrott, 16 förseelser, sju brott mot förvaltningsregler och två grövre brott). 71 procent av de gripna hade en alkoholhalt på 0,08 eller högre. Polisens bestämda agerande mot privata fester föreföll framgångsrik och poliserna rapporterade om färre stora och problematiska fester. Polisen rapporterade att anpassningen av staketet för att förhindra trängsel bland festdeltagarna vid kvarteren 500 och 600 på State Street var effektiv. Dessutom verkade inhägnaden och den privata säkerhetspersonalen bidra till minskade mängder egen alkohol.

Halloween (och UW Homecoming) 2007

Planering inför evenemanget

Halloween år 2006 ansågs som en oerhörd framgång och inför nästa års planering var förbättringsarbetet enklare. Det lyckade resultatet innebar att lokala affärsmän nu öppet stödde evenemanget och var villiga att ta ett större ansvar för organisering och hantering. Ett professionellt bokningsbolag från Madison med gott anseende var villig att organisera underhållningen och hantera biljettförsäljningen. Bokningsbolaget lyckades locka till sig privata sponsorer vilket ytterligare minskade kostnaderna för evenemanget. Trots att vissa lokala media fortfarande bara såg potentiella misslyckanden, lyckades bokningsbolaget och staden skapa en positiv medierapportering om Halloween för första gången på nästan ett årtionde.

Vissa etablerade inslag i planeringen behölls, till exempel centret för att hantera omhändertagna, fjärrstyrda övervakningskameror, ridande poliser och belysningsanläggningen och endast ett fåtal modifieringar gjordes inför evenemanget 2007. Dessa var:

- ◆ Bättre kontroll vid val av företag för att hantera säkerheten,
- ◆ mer kraft lades ned på att föra fram evenemanget på ett positivt sätt i lokala media, andra kanaler och med professionell marknadsföring,
- ◆ underhållningen utökades med en tredje scen,
- ◆ biljettpriset på evenemangsdagen höjdes från fem till sju dollar för att uppmuntra till förköp och för att underlätta för bokningsbolaget att boka populära band,
- ◆ matförsäljningen utökades och
- ◆ skyltningen för gående förbättrades.

Evenemanget

Under fredagen den 26 oktober rapporterades inga allvarliga incidenter i området runt State Street. Trafikledningsplanen togs inte i bruk och polisen kunde lämna platsen strax efter att barerna stängde klockan halv tre.

På lördagen den 27 oktober spelade University of Wisconsin lag i amerikansk fotboll en viktig hemmamatch på eftermiddagen och det innebar att en

stor folkmassa samlades i området runt State Street tidigt på kvällen. Kommandocentralen öppnades 17.50 och trafikledningsplanen var fullt implementerad klockan nitton. Samtidigt började mer än hundra inhyrda personer från privata företag (som var vana att hantera konserter) att runt omkring på området ta hand om biljetter och kontrollera inläppet.

Vid halvtolvtiden rapporterade polisen om flera pågående privata fester i de närliggande kvarteren. Klockan 00.25 anpassades grindarna vid inläppet för att underlätta inträdet. Vid ettiden ändrades ingångarna till utgångar och underhållningen på de tre scenerna avslutades gradvis. Först slutade bandet på scenen närmast kvarteret 500 på State Street och sist att avsluta var bandet på huvudscenen vid State Capitol. Klockan två avslutades sommartiden och klockorna vreds tillbaka till ett. Klockan 01.02 började renhållningsarbetarna att städa gatorna. Klockan 01.28 kunde SET-poliserna lämna platsen. Klockan 01.36 avslutades trafikövervakningen och gatorna öppnades igen.

Utvärdering och uppföljning efter evenemanget

När evenemanget var över hade 179 individer gripits för 259 separata öveträdelser (247 för ordningsbrott, nio förseelser och tre grövre brott). Det var en minskning med 23 procent jämfört med år 2006. Tre av fyra gripna hade en alkoholhalt på 0,08 eller högre. 89 av de gripna var studenter från 30 olika college. 38 av de 89 gripna (43 procent) sa att de var studenter vid UW-Madison.

Samhällets kostnader för evenemanget sjönk äntligen tack vare en kombination av effektivare polisinsatser och ökade biljettintäkter. Nettokostnaden sjönk med sju procent från år 2006, men fortfarande var den totala kostnaden över 577 000 dollar.

Halloween 2008

Planering inför evenemanget

Det privata bokningsbolaget från "Freakfest" år 2007 tog återigen hand om tillstånd och försäkringar för evenemanget. Inför år 2008 upprättades ett avtal med staden om att dela på kostnaderna. Underhållningen utökades igen och man planerade för tre scener och en gigantisk uppblåsbar bildskärm.

Flera veckor innan Halloween fick staden reda på att det ännu pågick ett försök att flytta firandet. De här gången till Mifflin Street i ett område som domineras av studentbostäder. I detta område inträffade en annan årlig studentfest som varje år krävde polisinsatser.¹⁰ Men även denna gång bodde inte de som uppmanade till ett flyttat firande i själva området. Personal från UW-

¹⁰ Den årliga kvartersfesten Mifflin Street Block Party inträffar i maj varje år och är en spontan fest för att fira att skolan är slut. Det inträffade allvarliga kravaller i slutet av 1960-talet (till stor del demonstrationer mot Vietnamkriget) och återigen i slutet av 1990-talet (på grund av omfattande alkoholmängder). För första gången på flera årtionden var Mifflin Street Block Party 2009 en legitim fest med en lokal sponsor som hanterade nödvändiga tillstånd, byggde upp en scen och anordnade matförsäljning på området. Chefredaktören vid en lokal dagstidning gav evenemanget (som var utformat enligt Halloweenfirandet) mycket beröm. Se Wisconsin State Journal, tisdag 5 maj 2009, sid. A10.

Madison, de lokala myndigheterna, borgmästarämbetet och polisen ingrep snabbt. Återigen meddelade studenterna som bodde i det tilltänkta festområdet att de inte ville ha 40 000 Halloweenfirande på sina gator. Det andra försöket att flytta firandet stoppades snabbt.

Under tidigare år hade man vid planeringen varit tvungna att ta hänsyn till att klockorna ställdes tillbaka eller fotbollsmatcher, men inför 2008 ställdes man inför ytterligare en faktor. Halloween inträffade på fredagen men evenemanget planerades till lördagen. Tidigt i planeringsprocessen diskuterade man att flytta evenemanget till fredagen så att det inträffade på rätt dag. Men det förslaget avfärdades ganska snabbt utifrån stadens önskan att firandet skulle begränsas till en dag. Dessutom menade bokningsbolaget att det var flexiblere att planera för ett lördagsevenemang. Polisen planerade för de vanliga insatserna för fredagen innan "Freakfest".

I uppföljningen från år 2007 rekommenderades flera kostnadsbesparingar. Dessa genomfördes under 2008, bland annat minskades antalet poliser som lånades in från polisdistrikt utanför Madison. Dessutom användes endast en belysningsanläggning. Tanken var att ljuset från scenerna skulle räcka som kompensation för det befintliga ljuset i området.

Evenemanget

Under fredagen den 31 oktober samlades en förhållandevis stor folkmassa på State Street. Trafikledningsplanen togs inte i bruk och i media rapporterade man om de kreativa maskeradkläderna.

Lördagen den 1 november började som de två tidigare firandena. Kommandocentralen öppnades klockan arton och den privata inhyrda personalen var på plats när grindarna öppnades klockan nitton. Den stora händelsen var att ett mycket populärt band skulle spela på huvudscenen. Biljettpriset hade höjts en aning och man förväntade sig en större folkmassa. Under hela kvällen rapporterade polisen att folksamlingen uppförde sig bra och man gjorde få gripanden. Det allvarligaste som inträffade var när huvudbandet började spela och tusentals människor började springa mot området runt scenen. Trycket från folkmassan innebar att polischefen snabbt beordrade att staketen runt scenen skulle modifieras. Genom att ändra placeringen av staketen beredde man mer plats för folksamlingen runt huvudscenen, vilket omedelbart resulterade i en lugnare och säkrare miljö. När trycket från folkmassan var åtgärdat rapporterade polisen och evenemangspersonalen att folksamlingen lämnade området när showen var slut.

Utvärdering och uppföljning efter evenemanget

För fjärde året i rad skadades inga poliser eller festdeltagare under evenemanget. För tredje året i rad behövde polisen inte förklara att folksamlingen var olovlig eller använda kemiska medel för att skingra folkmassan. En informationskiosk (ägd av staden) som var placerad i närheten av huvudscenen ska-

dades men reparerades tidigt nästa morgon. De totala utgifterna för Madison Police Department sjönk med nästan åtta procent tack vare en bättre organiserad polisplanering och kostnaderna för inkallad hjälp sjönk med tre procent. Kostnaderna minus de ökade intäkterna för biljetter innebar att nettokostnaden för år 2008 steg med 12 procent jämfört med 2007.

Trenden med färre polisgripanden fortsatte. Under evenemanget år 2008 greps 135 individer för 195 separata överträdelser (184 för ordningsbrott, sju förseelser och sju grövre brott). Det var en minskning med 25 procent jämfört med år 2007. Strax över hälften av de gripna (53 procent) hade en alkoholhalt på 0,08 eller högre. Även om denna siffra fortfarande är väldigt hög är den märkbart lägre än siffrorna för gripna under åren 2006 och 2007 (71 procent och 75 procent).

Reflektioner om den problemlösande processen

Staden Madisons arbete med att få grepp om Halloweenproblemen började inte som ett problemorienterat polisprojekt, men har stegvis utvecklats till ett sådant under de senaste sju åren. Projektet har implementerats inom det problemlösande ramverket SARA. Problem identifierades genom noggranna och detaljerade uppföljningar efter händelsen. Analyser av faktorer som bidrog till de identifierade problemen användes som grund för val av lämpliga åtgärder. Implementerade åtgärder togs åter i bruk, modifierades eller togs bort varje år utifrån bedömningar av deras effektivitet.

Trots oron för att ett säkert Halloweenfirande på State Street skulle innebära att problemen flyttades till ett annat område har detta inte skett. Även om det inte är kvantitativt bekräftat pekar kvalitativa data på att den senaste åtgärdsplanen har resulterat i ytterligare fördelar (Brantingham & Brantingham, 2003). Vid diskussionerna i poliscentralen under Halloweenfirandena åren 2006, 2007 och 2008 har poliser kommenterat att lördagskvällarna runt om i staden är ”ovanligt lugna”.

Lärdomar

I den sju år långa process som diskuteras ovan har det ingått många antaganden, många fälttestade teorier och många misslyckanden. Med tiden har misslyckandena använts för att utveckla en modell för att hantera problem som föreföll oöverkomliga några år tidigare. Sammantaget finns det fyra grundläggande lärdomar att ta med sig:

För det första kan ett lokalsamhälle vara helt överens om att ett årligt evenemang endast orsakar problem och att det borde förändras i grunden, men ändå vara tveksam till att genomföra denna förändring. Under flera år ville inte ägare till barer och spritbutiker, ansvariga för skolorna, politiker och privata företagare inse att de själva var tvungna att agera för att få bukt med problemen vid Halloweenfirandet. Många ansåg att problemen skulle lösas av polisen. Det var endast efter att dessa intressenter aktivt deltagit i planerings-

processen under flera år som de började se sin del i problemen och ta ansvar för en lösning.

För det andra är det viktigt att titta på ett problem ur alla vinklar i jakten på en lösning. Genom att föreslå en drastisk och för många intressenter mycket ogynnsam lösning lyckades staden övertyga dem att överväga en lösning som var mindre ogynnsam. Ingen trodde att borgmästaren var beredd att beskatta fastighetsägare för att få täckning för kostnaderna för Halloweeninsatserna – tills han lade fram en färdig plan för att införa denna skatt. Trots olika åsikter om hur firandet skulle hanteras framstod den andra av borgmästarens planer som mycket mindre ogynnsam.

För det tredje är brist på analyser av empiriska data ett hinder för att ta fram alternativa insatser och övertyga intressenter att bidra i den problemlösande processen. Om det inte hade framgått att många av de omhändertagna var studenter vid UW-Madison hade dekanus troligen varit mycket mindre villig att bidra med personal till centret för att hantera omhändertagna. Om det inte hade framgått vid vilka adresser som de privata festerna hölls hade fastighetsägare och boende inte varit övertygade om just de riskerade omfattande böter. Och utan den allra enklaste analysen av de totala kostnaderna hade inte de lokala myndigheterna varit lika benägna att stänga av sex kvarter för att anordna ett Halloweenfirande.

Med åren har insamlade och analyserade data för Halloweenfirandet i Madison blivit bättre; uppgifterna om de omhändertagna är till exempel mer detaljerade och innehåller alkoholhalter, skolor, ålder, kostnader och festadresser. Men det finns fortfarande utrymme för att förbättra analyserna. Det finns möjligheter att utveckla bättre instrument för att förstå hur festdeltagarna, butiksägarna och de boende uppfattar evenemanget. Vissa informella steg togs i denna riktning under år 2007. Dessa data skulle kunna bidra till bättre samarbeten gällande logistik och marknadsföring och leda till ett ökat lokalt stöd för evenemanget. Strategiska intervjuer med gripna skulle kunna leda till bättre information om var och hur de får tag i alkohol, var den dricks, hur de beslutar sig för att delta och agera och vilka åtgärder som skulle kunna förhindra eller förebygga dessa ageranden.

För det fjärde kunde inte polisen själv åstadkomma lösningen av problemen med Halloweenfirandet. Detta är en viktig insikt. Den är kanske inte förvånande för personer med kunskaper om hantering av säkerhet på allmänna platser, men i detta problemlösande initiativ visar det vikten av att det är en gemensam ansträngning. I stället för att fortsätta med konventionella polisinsatser för att hantera folksamlingen beslöt man vid planeringen att försöka förändra hur folkmassan agerade. Miljön förändrades från ett spontant evenemang utan arrangör till en konsertliknande miljö som många kände igen och tyckte om. Förväntningarna förmedlades via välkända kanaler; biljetter, grindar, uppsatta regler, start- och sluttider och övervakning med hjälp av konsertpersonal. Under processen tog man hjälp av experter inom bandbokning, produktion,

reklam och mediehantering. Genom att skapa ett legitimt evenemang i stället för att avsluta eller kväva händelsen har slutresultatet blivit mycket mer än en minskning av problemen.

Slutsats

År 2002 blev de styrande i Madison och myndigheterna överrumplade av Halloweenfirandet. Det fanns för lite personal, tillgänglig information användes inte och det saknades ”vaktare” förutom polisen. Från och med år 2003 påbörjade man ett omfattande, målinriktat och i slutändan framgångsrikt planeringsarbete. De första ansträngningarna handlade nästan uteslutande om polisen och vilka olika åtgärder som den kunde vidta. Uppföljningar och tidiga analyser innebar att man i Madison blev bättre på att förutse när och var de Halloweenrelaterade problemen skulle uppstå. De planeringsansvariga började samla in data, förde en dialog med lokalsamhället och förbättrade systematiskt sin förståelse för vad som hände under firandet och varför. Efter flera försök med välmenande men resultatlösa åtgärder bestämde man sig för att helt förändra evenemanget inför år 2006. Förändringen var ett försök att återta kontrollen över firandet och även att dela ansvaret med lokalsamhället. Detta innebar att intressenter fick ha synpunkter på evenemanget samtidigt som man begärde hjälp från dem. Därefter blev intressenterna även ansvariga för sin del i åtgärdspaketet.

De är naturligtvis svårt att med vetenskaplig säkerhet säga att insatserna under de senaste åren orsakade det positiva resultatet, men det är även svårt att bortse från deras betydelse. Med tanke på att målet inför år 2006 var att i grunden förändra den fysiska och sociala miljön för evenemanget är det orealistiskt att tro att detta inte påverkade folkmassan. Halloweenhelgen kommer att fortsätta vara en utmaning för de som planerar inför ”Freakfest”, men varje år som festen genomförs under ordnade former i stället för med kravaller bidrar till att bygga upp det nya ryktet och förstöra det gamla. Halloweenfirandet är återigen en händelse som invånarna i Madison kan se fram emot.

Referenser

Eck, J. & Spelman, W. (1987). *Problem-solving: problem-oriented policing in Newport News*. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum.

Brantingham, P. & Brantingham, P. (2003). Anticipating the displacement of crime using the principles of environmental criminology. I: M.J. Smith & D.B. Cornish (red.) *Theory for practice in situational crime prevention*. Crime Prevention Studies: vol. 16, Monsey, NY: Criminal Justice Press, 119–148.

Center for Problem-Oriented Policing (2009a). *The problem analysis triangle*. Hämtat 28 april 2009 från: <http://www.popcenter.org/about/?p=triangle>.

Center for Problem-Oriented Policing (2009b). *Twenty-five techniques of situational prevention*. Hämtat 28 april 2009 från: <http://www.popcenter.org/25techniques/>.

Clarke, R.V. & Eck, J. (2005). *Crime analysis for problem solvers in 60 small steps*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services and Center for Problem-Oriented Policing.

Cohen, L. & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: a routine activity approach. *American Sociological Review*, 44, 588–608.

Cornish, D. & Clarke, R.V. (red.), (1986). *The reasoning criminal: rational choice perspectives on offending*. New York: Springer-Verlag.

Felson, M. & Clarke, R.V. (1998). *Opportunity makes the thief: practical theory for crime prevention police research*. Series Paper 98. London: Home Office.

Goldstein, H. & Susmilch, C. (1982c). *Experimenting With the Problem-Oriented Approach to Improving Police Service: A Report and Some Reflections on Two Case Studies*. vol. 4 av Project on Development of a Problem-Oriented Approach to Improving Police Service. Madison, Wis.: University of Wisconsin Law School.

Madensen, T. & Eck, J. (2006). *Student party riots*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services and Center for Problem-Oriented Policing.

Madison Central Business Improvement District (BID) (2007). *Survey of BID members to gather feedback on 2007 Freakfest event*.

May, M. & Wray, N. (2004). *Report to Madison mayor David Cieslewicz on options to eliminate the Halloween party or reduce Halloween problems*. 15 december 2004.

May, M. (2006). *Opinion 06-001. Halloween party cost assessments and legal liability issues*. 5 januari 2006.

Schnell, D. (2005). *Madison's Halloween history*. Hämtat 28 april 2009 från: www.badgerherald.com/news/2005/10/26/madisons_halloween_h.php.

Silverwood, G. & Housley, W. (2002). *Halloween – after-action report*. 5 december 2002.

Duerson, A. (2004). *Road trip: University of Wisconsin*. Hämtat 7 september 2009 från: http://sportsillustrated.cnn.com/2004/sioncampus/10/27/road_trip1028/index.html.

Vevea, B. (2008). *Halloween history: student government once sponsored big, nonviolent festivities*. Hämtat 28 april 2009 från: www.badgerherald.com/news/2008/10/31/halloween_history_st.php. Wis. Stat. sec. 66.0627(2).

Wisconsin State Journal editorial board. (2009). *Sponsors key to a better block bash*. Hämtat 10 maj 2009 från: http://host.madison.com/news/opinion/article_7d846dof-39db-53be-af41-cbbod418d72f.html.

Appendix A. Halloween på State Street: Vidtagna åtgärder efter år (2002-2008)

	02	03	04	05	06	07	08
Städning av festområde	x	x	x	x	x	x	x
Brandkåren gör genomsökning efter brännbart material	x	x	x	x	x	x	x
Process för omhändertagna	x	x	x	x	x	x	x
Barer ombedda att begränsa utskänkning i glas	x	x	x	x	x	x	x
Trafikplan	x	x	x	x	x	x	x
Skräptunnor	x	x	x	x	x	x	x
Flyttbara toaletter	x	x	x	x	x	x	x
Operativ ledningscentral	x	x	x	x	x	x	x
Tillfälliga taxihållplatser	x	x	x	x	x	x	x
Möten med barägare	x	x	x	x	x	x	x
Extraintkallade poliser	x	x	x	x	x	x	
Bruk av tärgas och pepparspray	x	x	x				
Planeringsgrupp med intressenter		x	x	x	x	x	x
Tillfällig arrest för omhändertagna		x	x	x	x	x	x
Särskilt utpekade poliser för händelsen		x	x	x	x	x	x
Definiering av mål för händelsen		x	x	x	x	x	x
Förutbestämd plan för hantering av omhändertagna		x	x	x	x	x	x
Plan för bemanning med representanter från olika aktörer		x	x	x	x	x	x
Fjärrstyrda övervakningskameror		x	x	x	x	x	x
Videofilming från området		x	x	x			
Rengöringsmaskiner signalera slut av händelsen		x	x	x	x	x	x
Live underhållning		x			x	x	x
Websida (trafik, boende, parkering, uppförandekod)		x	x	x	x	x	
Förbud för glas		x	x	x	x	x	x
Strålkastarbelysning			x	x	x	x	x
Sälja händelsen som lokal fest under en kväll			x	x	x	x	x
Ökning av bötesbelopp vid förseelse			x	x	x	x	x
Partnerskap med barägare och alkoholdistributörer för förmedling av information			x	x	x	x	x
Brev till ägare av hyresfastigheter, hotellgäster, hyresrum, regionala college och skolor			x	x	x	x	x
Presskonferens angående förestående fest			x	x	x	x	x
Tillfälligt högtalarsystem för scenen			x	x	x	x	x
Plan utvecklad och tillämpad för privata fester			x	x	x	x	x
Distribution av gratis mat			x				
Universitetets bar använd som samlingsplats för polis			x	x	x	x	x
Polisrytteri			x	x	x	x	x
TV-monitorer för onlinemeddelanden och webbsidor för information			x	x	x	x	x
Offentliggöra trolig sluttid för festen				x	x	x	x
Formell tillämpning av problemorienterat polisarbete				x	x	x	x
Förinspelade meddelanden för scenens högtalarsystem				x	x	x	x
Formell värdering av juridiska möjligheter att komma tillrätta med ordningsstörningar i samband med den årliga festen				x	x		
Sjukvårdspersonal i tjänst till fots under händelsen				x	x	x	x
Ej tillåta gäster i UW-Madison studentrum				x	x	x	x
Visst strategiskt bruk av flexibla stängsel för att begränsa fotgängarnas tillträde				x	x	x	x
Problemanalytiker i den operativa ledningen				x	x	x	x
Bussar använda för att ta hand om omhändertagna personer				x	x	x	x
Barer ombedda att använda sina bakre utgångar				x			
Barer ombedda att frivilligt stänga vid "första" kl 2:30 (gäller vid omställningen till vintertid)				x			
Utveckla modell för att få täckning för utlägg					x		
Partnerskap med media					x	x	x
Omdefiniering av händelsen (via annons- och marknadsexperter; namn, logo, presskonferenser, etc.)					x		
Etablera inhägnat område för händelsen					x	x	x
Bruk av skyltar					x	x	x
Bruk av privata vakter/personal					x	x	x
Biljetter för att få tillträde till festområdet					x	x	x
Tillstånd för att använda gatan (inklusive särskild försäkringspolicy för händelsen)					x	x	x
Mobila matserveringar utanför festområdet					x	x	x
Arrangör för att koordinera underhållningen					x	x	x
Optimering av tjänstelister för störst effektivitet						x	x
Minska bruk av poliser från angränsande kärer						x	x
Privat sponsring						x	x

Appendix B: Genomgång av sex indikatorer på lyckad insats (2002-2008)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Skador	13 poliser; civilister okänt	Inga allvarligt skadade poliser eller civilister	1 polis, inga allvarligt skadade civilister	Inga allvarligt skadade poliser eller civilister	Inga registrerade skadade poliser eller civilister	Inga	Inga
Skador på egendom	12 affärer; 24 000 \$ i skador; 8 000 \$ i plundring	7 affärer; ungefär 13 000 \$ i skador; ingen plundring	6 affärer (5 sönderslagna skyltfönster, 1 sönderslagen dörr)	1 sönderslaget skyltfönster	Inga	Inga	1 angripen kiosk nära huvudscenen
Omhändertaganden	Åtskilliga dussin (data inte insamlad)	406	578	468	233	179	135
Kostnader	\$77 753 Madison-polisen	\$101 823 Madison-polisen; inga data från övriga kårer	\$255 536 Madison-polisen; \$234 009 övriga kårer; \$489 545 netto	\$349 092 Madison-polisen; \$255 753 övriga kårer; \$604 845 netto	\$376 900 Madison-polisen; \$386 822 övriga kårer; \$763 722 brutto; \$144 300 intäkt; \$619 422 netto	\$276 498 Madison-polisen; \$402 315 övriga kårer; \$678 813 brutto; \$101 717 intäkt; \$577 096 netto	\$255 150 Madison-polisen, uppskattat \$390 000 övriga kårer; \$645 150 bruttoträkt \$137 602; \$507 548 netto
Uppfattning i lokalsamhället & spegling i media	Rädsla. "Upplopp."	Bestörtning. Polis reagerade för sent. "Galenskap."	Oro för att "det alltid blir så här." Polisen reagerade för snabbt. "Fyllefest"	Frustration och oro för ökade kostnader; uppfattar kontinuerlig förbättring. "Låt de som festar stå för räkningen." "Det måste finnas ett bättre sätt."	Tvivel i början – kommer den nya planen att fungera? "Succé." "Omstött." "Fridfullt."	Några är fortfarande skeptiska – var 2006 en tillfällighet? "Reakfestare 2, upplopps-makare 0."	Acceptans av omstött fest; Börjar fokusera på de positiva aspekterna av trygghet och kul fest; "Trede gången gilt." "Tamjd." "Vänt på skivan."
Omfördelning	Osannolikt men okänd; problemen fanns i handelscentrum; inte formellt uppmärksammat	Privata fester börjar uppfattas som bidragande till problemen vid händelsens avslutning	Privata fester åtgärdade formellt med grupper (polis)	Privata fester åtgärdade formellt med grupper (polis & brandkår)	Privata fester åtgärdade formellt med att flytta festen stoppad av potentiellt drabbade	Privata fester åtgärdade formellt med grupper; relativt lugnt i angränsande bostadsområden	Privata fester åtgärdade formellt med grupper; strävanden att flytta festen stoppad av potentiellt drabbade

Dialogpolisverksamhet

– ett sätt att minska våld i folksamling?

Stefan Holgersson

Polismyndigheten i Stockholms län

Johannes Knutsson

Politihøgskolen i Oslo

SAMMANFATTNING: *De misslyckade polisinsatserna vid EU-toppmötet i Göteborg 2001 tvingade polisen att utveckla en ny särskild taktik för att hantera folksamlingar. Taktiken är rörlig där fordon används för att transportera och skydda poliserna. Fordonen utnyttjas även för att dirigera, eskortera och stoppa demonstranter. Stor vikt har lagts vid vilka signaler som polisen förmedlar vid insatserna, bl.a. hur hjälmar och annan utrustning används. Genom att försöka beakta motpartens perspektiv vill polisen undvika åtgärder som kan trappa upp situationer. I detta avseende har dialogpoliserna en viktig funktion. Deras uppgift är att vara i kontakt med demonstranterna innan, under och efter demonstrationer och fungera som en länk mellan organisatörerna och polisen. Jämfört med den gamla taktiken används en rad situationella förebyggande tekniker med väldokumenterade effekter. Ett av dialogpolisernas dilemman är att de kan uppfattas som underrättelsepoliser av demonstranterna. Ett annat är att den interna acceptansen inom polisorganisationen riskerar att bli låg i och med att deras förhållningssätt går emot traditionellt polistänkande. Med tiden har dialogpolisernas roll dock accepterats allt mer.*

Inledning

Salemdemonstrationen, 8 december 2007, 12:46. Mellan 200–300 demonstranter har samlats på en fotbollsplan och förbereder sig för demonstrationen. En av arrangörerna välkomnar dem: 'Det är trevlig att se er alla här, men egentligen inte alls. Klockan fyra i eftermiddag kommer nazisterna att marschera i Salem' (Efter det följde en rad tal med vänsterpolitisk inriktning). 12:59. Två socialarbetare tar kontakt med en civilklädd polis med en gul väst med texten Dialogpolis. De har sett två män som är lätt berusade och en av dem är en känd bråkstake. De står på en kulle strax ovanför demonstranterna och gör Hitlerhälsningar. Dialogpolisen kontakter en kollega som befinner sig bland demonstranterna tillsammans med en av arrangörerna. Denna tillfrågas om det är ok att uniformerad polis visar sig för att ta hand om de störande och provocerande personerna. Tre uniformerade poliser dyker sedan upp och går fram till de två personerna. De uppmanas att lämna området och får hjälp av polisen att ta sig upp och över kullen de står på. En av poliserna tar upp och tömmer en flaska när de har gått därifrån. Han lämnar platsen 13:08.

Stockholm, Sveriges nationaldag, 6 juni 2008, 17:50. Dialogpolisens samordnare iklädd uniform och en gul väst med texten Dialogpolis lämnar den rörliga kommandocentralen och går in bland nationalisterna, av vilka vissa är neonazister. Uppskattningsvis är de 600 personer. De har avslutat sin marsch och står och lyssnar på olika talare. Dialogpolisen är på väg för att meddela organisatörerna att de som har gjort Hitlerhälsningar (cirka 100 personer) ska gripas. Han frågar: *'Kan vi göra detta på ett ordnat sätt eller kommer det att bli våldsamheter?'* Svaret blir: *'Ni har för ögonblicket en större våldspotential så vi kommer inte att orsaka några problem.'* 18:30. Tre bussar med gripna demonstranter kör iväg till polisstationen.

Detta är utdrag ur anteckningar från observationer av ett arrangemang där antirasister (betecknade som vänster av polisen) demonstrerade mot nationalisterna (betecknade som höger av polisen) och från en nationalistisk demonstration. I det första exemplet hade polisen, via dialogpolisen, kommit överens med demonstranterna om att så länge de demonstrerade ordnat skulle de uniformerade poliserna hålla sig i bakgrunden. Tanken var att demonstranterna själva skulle ta ansvar för att demonstrationen genomfördes under lugna former. I det andra exemplet var polisens huvuduppgift att separera de två grupperna för att förhindra attacker från vänstergrupperna och skydda högergruppens demonstrationsrätt. Som framgår tilläts dock inga olagliga beteenden. I båda exemplen fungerade dialogpoliserna som kommunikationslänkar mellan demonstranterna och poliserna.

Dialogpoliserna är en integrerad och viktig del i den nya svenska taktiken för att hantera och kontrollera folksamlingar. I detta kapitel ska vi beskriva bakgrunden till dialogpolisfunktionen och förklara principerna. Dessutom tar vi upp de förebyggande dimensionerna i taktiken. Slutligen diskuterar vi några av problemen med dialogpolisfunktionen.

Bakgrund – Göteborgskravallerna 2001

År 2001 ansvarade Sverige för en rad aktiviteter inom EU. En av dessa var det europeiska toppmötet i Göteborg, 14–16 juni. President George Bush skulle besöka toppmötet och detta komplicerade arbetet. Det fanns en rad olika grupper, flera representerade vänsteråsikter där vissa var icke-parlamentariska, anarkistiska eller autonoma, som ville använda tillfället för att demonstrera mot EU:s politik och mot president Bush.

Detta innebar naturligtvis en enorm utmaning för polisen. De skulle garantera säkerheten vid mötet och presidentbesöket och samtidigt upprätthålla yttrandefriheten och den demokratiska rättigheten att demonstrera. Under mötet demonstrerade ungefär 25 000 personer på olika platser. Som helhet genomfördes mötena som planerat och de flesta planerade demonstrationståg genomfördes utan problem. Det fanns dock en grupp med demonstranter som var extremt våldsamma och i centrala Göteborg inträffade allvarliga kravaller med vandalisera och attacker mot polisen där gatstenar kastades. Vid en incident greps 459 personer (se t.ex. Peterson & Oskarsson, 2006).

Under händelserna skadades tre demonstranter av polisens skjutvapen. Närmare 150 personer skadades så svårt att de behövde läkarvård. Runt 50 av dessa var poliser. I efterspelet till händelserna dömdes flera demonstranter till fängelse, den ansvariga polismästaren utsattes för hård kritik och ställdes inför rätta för beslutet om massgripande, men frikändes dock. I en parlamentarisk rapport kritiserades rikspolischefen för passivitet och brist på koordination inför polisinsatsen (SOU, 2002). Händelserna i Göteborg skakade i allra högsta grad hela landet.

Polisinsatsen och bedömningen av den

Inför Göteborgsmötet utsågs den lokala biträdande länspolismästaren till kommanderingschef och planeringsansvarig.¹ Under planeringsarbetet uppstod bl.a. problem vid diskussionerna mellan den lokala ledningen och säkerhetspolisen. En av de stora meningsskiljaktigheterna gällde behovet av förstärkningar från andra polismyndigheter. Inledningsvis antog den ansvarige chefen att det skulle räcka med 500 poliser (den lokala myndigheten har runt 2 500 poliser). Dock hade toppmötena i Seattle under år 1999, i Prag under år 2000 och i Nice under år 2000 slutat med omfattande kravaller och problem för polisen. Information från säkerhetspolisen och andra källor tydde på att våldsamma demonstranter planerade att komma även till Göteborg. Trots detta hoppades den ansvarige chefen strax innan mötet att allt skulle gå lugnt till.

Evenemang av den här omfattningen är ovanliga i Sverige och respektive polismyndighet hade utvecklat sina egna metoder för att hantera folksamlingar. Det saknades en nationell och gemensam taktik. Dessutom saknade många poliser både utbildning och erfarenhet av att hantera folkmassor. Det bör emellertid nämnas att under förberedelserna inför EM i fotboll år 1992, som hölls i Sverige, utbildades poliser från olika myndigheter i en gemensam taktik. Men dessa färdigheter måste underhållas och vidarebefordras till nya poliser så att kunskaperna inte försvinner. Detta är en uppenbar uppgift för Rikspolisstyrelsen att ansvara för. Dock beslutade rikspolischefen att inte agera.

När den tillgängliga informationen till slut indikerade att det fanns en stor risk för olagliga och våldsamma aktiviteter begärde den ansvariga kommanderingschefen förstärkningar från andra polismyndigheter. Till slut fanns det 2 500 poliser på plats för att hantera själva demonstrationen. Många hade bristfällig eller ingen utbildning för uppgiften och en stor del saknade lämplig utrustning. Även om den svenska polisen använder uppdragstaktik där det är upp till den ansvariga polisen att lösa uppdraget, slutade det i praktiken med att kommanderingschefen försökte kontrollera situationen genom detaljstyrning. Ytterligare en bidragande orsak till den stundtals kaotiska situationen var att radiokommunikationen inte fungerade vid vissa kritiska tidpunkter, delvis på

¹ Källa för beskrivningen är rapporten från kommittén som utsågs av regeringen för att undersöka händelserna (SOU, 2002), samt bidrag från Oskarsson (2005) och konversationer och intervjuer med olika nyckelpersoner.

grund av att den stördes ut av aktivisterna. Det är alltid lätt att vara efterklok, men på många sätt var det en polisinsats som var dömd att misslyckas.

Inte långt efter händelserna påbörjades en rad utredningar om polisens arbete. Den viktigaste av dessa var betänkandet från Göteborgskommittén som tillsattes enligt ett regeringsbeslut (SOU, 2002). Rapporten på närmare 800 sidor består till stor del av en beskrivning av vad som hände – från beslutet att hålla toppmötet i Göteborg och planeringen, till händelserna under mötet och efterspelet. Betänkandet baseras huvudsakligen på ett stort antal dokument och intervjuer med representanter från demonstranterna och poliser med olika grader och ansvar.

En av de viktigaste slutsatserna var att Sverige behövde en gemensam nationell taktik för polisinsatser vid stora händelser och för att hantera folksamlingar. Rekommendationen var att den skulle vara icke-konfronterande, nedtrappande och innehålla förebyggande strategier för att förhindra kravaller. Massgripanden borde undvikas och i stället borde polisen prioritera ingripanden mot enskilda personer. Poliserna som arbetade med folksamlingar skulle också ha en gemensam utbildning och terminologi. Vidare behövde de kunskaper om olika politiska rörelser och deras sätt att uttrycka sina åsikter. Polisen skulle förbjudas att använda ett stötande eller olämpligt språk. Befäl på olika nivåer behövde lämplig utbildning. Rapporten beskrev positivt arbetet med speciella kontaktpoliser som upprättade dialoger med representanter för demonstranterna under händelserna. Det föreslogs att en sådan funktion skulle ingå i den nya taktiken.

Göteborgskravallerna ur ett forskningsperspektiv

Händelserna i Göteborg följdes upp i ett forskningsprojekt med tre delundersökningar (Granström, 2002). I den första undersöktes attityder hos demonstranter och polis innan och efter händelsen för att analysera attitydförändringar och även skillnader mellan grupperna. Demonstranterna som ingick var betecknade som fredliga och poliserna var helt vanliga poliser som inte var speciellt utbildade i hantering av folksamlingar. Den andra undersökningen var inriktad på fokusgruppdiskussioner (tre grupper med demonstranter och två grupper med poliser specialutbildade för att hantera folksamlingar). I den sista analyserades media och hur händelserna hade rapporterats i fem stora dagstidningar.

Vid analysen av sammanställda data från de olika källorna identifierades två övergripande sociala processer. Dessa processer antingen stöder fredliga demonstrationer och interaktioner mellan demonstranter och polisen eller så kan de bidra till att skapa eller förstärka konflikter och konfrontationer (se kapitlet av Hylander och Granström). Processer som förvärrar konflikter är bl.a. provokationer och negativ stereotypisering. Motsvarande nedtrappande processer är avväpnande ageranden, fredlig organisering samt differentiering och positiv stereotypisering.

De förvårande och upptrappande sociala processerna var uppenbara i Göteborg. Polistaktiken att utestänga vissa demonstranter för att kontrollera de våldsamma individerna påverkade de sociala processerna och hade stor inverkan på vanligtvis fredliga demonstranter och fick dem att ändra inställning.

Precis som författarna har framhållit är denna tolkning i linje med ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model) vilken säger att fredliga demonstranter som i oroliga situationer utsätts för hårdhänta ageranden från polis kan reagera aggressivt mot polisen (Reicher, 1996; Stott & Reicher, 1998; Stott & Drury, 2000). I en av de avslutande kommentarerna i sin studie förutspår författarna att framtida demonstrationer oftare kommer att sluta i kravaller eftersom de små militanta grupperingarna har lärt sig hur man skapar kaos och provocerar både fredliga demonstranter och polis. Dock kunde författarna inte veta att polisen skulle komma att förändra sin taktik i grunden.

Den särskilda taktiken för att hantera folksamlingar

År 2004 beslöt Rikspolisstyrelsen att en ny nationell taktik för att hantera och kontrollera folksamlingar skulle implementeras – särskild polistaktik (SPT). Sammanlagt finns det ungefär 1 200 poliser som är utbildade i taktiken (i Sverige finns omkring 20 000 poliser). Det är inte ett heltidsuppdrag vilket betyder att alla poliser, inklusive befäl, arbetar i sina vanliga roller tills behovet uppstår. Förstärkningsorganisationen omfattar endast de tre största regionerna i Sverige – de polismyndigheter där Stockholm, Göteborg och Malmö är belägna.

I SPT-organisationen är all personal utbildad för sina olika uppgifter. Cheferna har även fått utbildning inom frågor som rör demonstrationer och hantering av folksamlingar. När utbildningen är genomförd certifieras cheferna för olika nivåer i organisationen. En av de grundläggande principerna i taktiken är uppdragstaktik där beslut ska delegeras till lämplig operativ nivå. Underordnade poliser ges mål och har fria händer att utföra uppdraget inom givna ramar och i linje med chefens plan för uppdraget.

Principer i den särskilda polistaktiken

Principerna i den särskilda polistaktiken kan beskrivas med några få nyckel-termer. Dessa är *underlätta*, *dialog*, *motpartspektiv*, *differentiering*, *signalvärde* och *stämningläge*. Termerna förklaras i tabell 1. Strategin är antingen *avvaktande* där polisen väntar och avvaktar utvecklingen i en situation eller *offensiv* där polisen går in för att ta kontroll över en situation.

Taktiken tillämpas av en speciellt upprättad organisation som bl.a. består av *rörliga enheter med uniformerad polis*, *civillklädda gripandeenheter*, *utredningspersonal*, *dialogpoliser* och *transportenheter för frihetsberövade*.

Kärnan i den särskilda taktiken är ett koncept med mobila enheter som till stor del hämtades från Danmark. Efter en incident år 1993 när polisen sköt och sårade elva demonstranter vid kravaller i Köpenhamn blev den danska polisen tvungna att utveckla en ny taktik. Danskarna i sin tur hämtade inspiration

från den nederländska polisen. Grunden i det mobila konceptet är säkrade polisfordon som är robusta nog att tåla attacker från demonstranter som till exempel använder gatstenar. I varje fordon finns en grupp med poliser. I fordonen är de skyddade, kan vila och snabbt förflyttas dit där de behövs. De kan även söka skydd bakom fordonen och invänta rätt tillfälle att agera. En annan viktig funktion med fordonen är att de kan användas för att fysiskt dirigera, stoppa, leda eller skingra demonstranter.

De civilklädda gripandeenheterna använder också säkrade fordon, men deras fordon är mörkgråa. Dessa enheters huvuduppgift är att gripa demonstranter som begått brott. Genom att polisen snabbt kan ingripa mot dem som begår brott minimeras deras möjligheter att påverka övriga demonstranter eller att söka skydd bland dem.

Ytterligare en anledning till att enheterna togs fram var att man ville undvika massgripanden. Massgripanden där personer tillfälligt hålls i förvar, eller transporteras bort från en plats är ett trubbigt redskap. Det finns alltid en risk att oskyldiga personer råkar befinna sig på fel ställe och blir drabbade. Gripandeenheterna är därmed ett sätt att differentiera och en möjlighet för polisen att anpassa sina insatser till olika situationer så att de undviker att ett ingripande påverkar samtliga som befinner sig där.

Transportenheterna tar hand om eventuella gripna personer vilket innebär att poliserna som genomfört frihetsberövandet snabbt kan återgå till sina respektive uppgifter.

Genom att skapa en dialog vill polisen hjälpa demonstranterna att uppnå sina legitima mål och undvika konflikter och konfrontationer. I dialogen vill polisen förklara, diskutera och förhandla om villkoren för demonstrationen. Ett av målen är att demonstranterna själva ska ta ansvar för att undvika problem. De skall utöva s.k. self policing vilket innebär att de själva ansvarar för ordningen. Under demonstrationerna arbetar dialogpoliserna två och två. De är vanligtvis civilklädda men bär gula västar med texten Dialogpolis. Deras huvudfunktion under en demonstration är att agera som en kommunikationslänk mellan demonstranter och ansvariga chefer (se nästa avsnitt för mer information).

Genom att försöka se sitt agerande ur demonstranternas perspektiv vill polisen ta hänsyn till grupprocesser mellan polisen och demonstranterna. Det gäller även inom polisen och bland demonstranterna – allt för att undvika en upptrappning av situationen med fientlighet och en ökad aggressionsnivå på grund av polisens ageranden. Att avvakta och att differentiera är två metoder för att undvika att förvärra en situation.

Tabell 1. Principer i den särskilda polistaktiken.

Princip	Definition
Underlätta	Hjälpa demonstranterna att uppnå sina legitima mål. Syftet är att undvika konflikter samt att få demonstranterna att ta eget ansvar för sitt arrangemang.
Dialog	Kommunicera, skapa överenskommelser och medla mellan poliser och demonstranter.
Motpartsperspektiv	Anpassa polisinsatserna till eventuella reaktioner i folksamlingen, undvika upptrappning och aktivt främja nedtrappning.
Differentiering	Rikta polisinsatserna mot undergrupper och individer i folksamlingen.
Signalvärde	Olika sätt att tydliggöra för folksamlingen polisens beredskap att ingripa och bruka våld.
Stämningläge	Det finns tre nivåer för att indikera stämningen i folksamlingen och risken för konfrontation. <ol style="list-style-type: none"> 1. Grön – en lugn och kontrollerad situation utan risk för konfrontation. 2. Gul – spänd situation som kan utvecklas till en konfrontation. 3. Röd – konfrontation med fysiska attacker och våldsanvändning.

Kommunikation är grundstenen i taktiken. Dialog är en av delarna i detta. Polisen använder dock inte endast en verbal kommunikationsmetod. Genom medvetna och konsekventa icke verbala signaler kan polisen löpande ge olika budskap. Polismarkerade fordon, deras formationer, sirener och ljus, placering av uniformerade poliser, hur skyddsutrustning används och synlighet av våldshjälpmiddel ger olika signaler. Skalan är från en lugn och avspänd situation till att polisen är redo att bruka våld.

Under demonstrationerna värderar polisen fortlöpande stämningen bland demonstranterna och riskerna för konfrontationer eller kravaller. Stämningläget anges på en skala där grönt är innebär en lugn och kontrollerad situation. Gult signalerar risk för konfrontationer och rött betyder avsevärd risk eller redan pågående konfrontation.

Förhållandet mellan stämningläget och signalvärdet kan exemplifieras med hur de uniformerade poliserna använder sina hjälmar. I lugna situationer (grönt) används vanligtvis inte hjälm. Antingen är de undanstoppade i fordonen eller hänger i polisernas bälten. Vid samlingen inför en demonstration eller när den avslutas rör sig polisen (om lämpligt) i par i folksamlingen och söker kontakt med deltagarna. Är stämningläget gult kan de ta på sig hjälmarna och förbereda sig för att använda batongerna om det skulle behövas. När en situation lugnar ned sig tar poliserna normalt av sig hjälmarna direkt och om de har dragit batongerna stoppar de undan dem. Förändringen sker snabbt och samtidigt i enheterna vilket omedelbart skickar en signal till demonstranterna att polisen inte längre är oroade över situationen. I röda lägen pågår en konfrontation eller så förbereder sig poliserna för den genom att ta på sig hjäl-

marna, dra batongerna osv. När situationen har lugnat ned sig visar poliserna detta genom olika signaler till demonstranterna.

Det nya taktiken är dynamisk i två avseenden. Det finns en strävan att löpande anpassa polisinsatserna till den aktuella situationen och målen med insatsen. Dessutom förfinas taktiken fortlöpande utifrån erfarenheter från olika situationer. Ansvariga polischefer utbildas och nya kunskaper implementeras i arbetet². En annan viktig anledning till förändringsarbetet är att demonstranterna förändrar sina ageranden. Dagens insatser där taktiken används skiljer sig avsevärt från första gången den användes. Det finns dock ingen garanti för att polisen ibland inte faller in i gamla taktiker eller metoder. En anledning kan vara att den nya taktiken är mer krävande. Ytterligare en anledning kan vara att den gamla taktiken sitter djupt rotad i ryggraden på äldre poliser.

Konceptet med dialogpolis

Dialogpoliserna har en central roll i den särskilda polistaktiken. Grunden till dialogpolisverksamheten kan spåras till Göteborg och kravallerna vid EU-toppmötet år 2001 och den grupp med kontaktpolis som då fanns. Konceptet har sedan till största delen vidareutvecklats inom polisen i Stockholm.

Tidiga erfarenheter

Göteborgskommittén rekommenderade att en grupp med dialogpolis skulle inrättas vilket skedde i Stockholm år 2002. Gruppen bestod av några få poliser som arbetade som förhandlare. Vid denna tidpunkt var många skeptiska och tveksamma till hela idén. Den gamla taktiken att kontrollera folksamlingar användes fortfarande och arbetet med att ta fram en ny taktik hade bara påbörjats. Dialogpoliserna kom därför att införlivas i den gamla taktiken. Möjligen trodde polisledningen egentligen inte på idén med dialog i samband med demonstrationer. Genom beslutet att skapa en enhet skulle ledningen dock kunna visa inför politikerna att de hade följt förslaget, men att det inte fungerade (Holgersson, 2009; se även Holgersson, 2005). Ett av skälen till denna misstanke är att de utnämnda poliserna skulle arbeta som dialogpolis samtidigt som de skulle utföra sina vanliga arbetsuppgifter. De hade med andra ord mycket lite tid över för dialogpolisverksamhet.

Det fanns redan en viss erfarenhet av dialogarbete mellan polisen och högerextrema grupper när dialogenheten grundades. Den förhandlare som hade haft dessa uppgifter fick nu en formell roll att sköta dessa uppgifter. Att föra en dialog med högerextrema grupper är fruktbart av två anledningar. Vid sina demonstrationer behöver de ofta skydd av polisen från vänsterextrema grupper. Förutom detta är högerextrema grupper hierarkiska vilket betyder att det

²Vid rikspolisstyrelsen bedrevs mellan 2007 och 2010 projektet "Kunskapsutvecklingen inom den särskilda polistaktiken". Genom att öka samspelet mellan praktiker, forskare och instruktörer ville man bidra till en utveckling av den nya taktiken. Projektet måste betraktas som mycket lyckat och har bidragit till både utformning och implementering av taktiken.

finns ledare som kan tala för hela gruppen. Att skapa en meningsfull dialog med vänstergrupper är ofta mycket mer komplicerat. Brist på förtroende och negativ stereotypisering från polisens sida i kombination med en icke-hierarkisk struktur kan skapa stora problem. Det var ofta (och är fortfarande) svårt för polisen att hitta en motpart för att skapa en dialog med dessa grupper.

Ett annat stort problem dök upp när dialogpoliserna (Stefan Holgersson var en av dem) försökte skapa en kommunikationskanal mellan representanter för vänstergrupperna och polischeferna. På grund av tidigare erfarenheter från dessa grupper fanns det nästan ingen inom polisorganisationen som var villig att överhuvudtaget påbörja en dialog. Polisen hade under lång tid sett att när vänstergrupperna deltog i eller anordnade arrangemang krävdes massiva polisinsatser. Dialogpolisverksamheten innebar ett helt nytt sätt att tänka – problem kan lösas eller reduceras genom kommunikation. Dessutom ansåg många poliser att försöket att skapa en dialog var ett svaghetstecken. Hot mot lag och ordning ska inte pratas bort. Erfarenheterna från dialogtaktiken har dock kommit att innebära att avsevärt färre poliser inom organisationen för den särskilda polistaktiken numera har denna uppfattning.

Det fanns även en oro för dialogpolisernas säkerhet i och med att de rörde sig två och två i närheten av eller bland demonstranterna. Det ansågs alltför farligt. Att värdera risker är dock just en av dialogpolisernas uppgifter. Om de känner att det börjar bli för riskfyllt lämnar de situationen. Tidiga erfarenheter indikerade även att risken var överdriven.

I traditionella polistaktiker utgår polisen ofta från att demonstranterna är en homogen grupp. Om några få personer i en stor grupp med demonstranter orsakar problem riskerar hela gruppen att bli behandlad som våldsbenägna. Men denna uppfattning kan i stället förvärra situationen så att fler faktiskt blir våldsbenägna. Inledningsvis var det svårt för polisen att inse att deras egna insatser var en del av problemet. Att just polisens egen taktik kan bidra till att skapa en mer homogen grupp vilket i sin tur kan öka risken för aggressivitet och problem förklaras av ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model) (Reicher, 1996; Stott & Reicher, 1998; Stott & Drury, 2000; Reicher m. fl., 2004. Se även Holgersson, 2009).

Det var väntat att dialogpoliserna de första gångerna skulle mottas negativt från båda sidor när de försökte medla mellan polisens strävan att minimera våld och skadegörelse och demonstranternas intressen. En vanlig inställning bland många andra poliser var att dialogpoliserna var förrädare, att de hade tagit ställning för demonstranterna. Det sågs som ett utslag av Stockholmsyndromet där dialogpolisen även hade tagit över de extrema gruppernas åsikter. Aktivisterna tyckte å sin sida att dialogpoliserna var ett försök att lura dem för att polisen skulle få kontroll. Många ansåg att dialogpoliserna var underrättelsepolis och det finns fortfarande demonstranter som har den uppfattningen.

En viktig anledning till att dialogpoliserna gradvis accepterades var positiva erfarenheter från både polis och demonstranter. Bägge grupperna verkade ha

större chanser att uppnå sina mål när dialogpoliserna användes. Till en början vågade endast några få ansvariga poliser använda dem. Men när polischefer upptäckte att dialogpoliserna hade positiva effekter – förväntade problem uteblev – blev även andra chefer intresserade av dialogkonceptet. Demonstranterna å sin sida upptäckte att dialogen medförde att fokus i större grad kunde hamna på budskapet och inte på våldshandlingarna.

Med tiden har dialogpoliserna i hög grad accepterats. De har fått en tydligare roll i organisationen och högre status. När den nya särskilda polistaktiken sedan infördes var dialogpolisverksamheten redan en integrerad funktion. Metoden hade prövats och till stora delar även accepterats. Ett tecken på att gruppen godtagits är att den i Stockholm växt från några få personer till tolv medlemmar och numera har två heltidsanställda koordinatörer som samverkar direkt med ledningen. Dialogpoliserna används i allt fler situationer. Det kan röra sig om att hantera konflikter i förorter, konflikter mellan grupper med olika religiös tillhörighet, i etniska konflikter och andra situationer där man försöker undvika, begränsa och lösa konflikter mellan olika grupper. Under år 2009 utförde dialogpoliserna inom Stockholmspolisen över hundra uppdrag.

Vi vill betona att erfarenheterna från att introducera dialogpoliser i en polisorganisation har visat att det krävs poliser som har modet att stå upp för vad de tror på och som är villiga att utmana traditionellt beslutsfattande och etablerade sanningar inom polisen. Detta kan vara en svår position i en hierarkisk organisation där beslut ska följas och där det finns liten tolerans för ifrågasättande och diskussion.

Inspirationskällor för konceptet

Utvecklingen av dialogkonceptet har till största delen influerats av polisernas egna erfarenheter. Eftersom de första dialogpoliserna var utbildade som förhandlare var olika förhandlingstekniker en viktig del när de första stegen togs för att utveckla en dialogmodell. Några dialogpolisers personliga erfarenheter från etniska konflikter i internationella fredsuppdrag på Balkan har även bidragit, speciellt från att medla mellan grupper med diametralt olika intressen och åsikter. Eftersom ett stort antal av poliserna också hade studerat vid universitet hämtades inspiration även från ämnen som statskunskap och psykologi. Olika forskningsarbeten om hantering av folkmassor har naturligtvis också spelat en stor roll. Särskilt betydelsefull har ESIM-modellen varit. (Reicher, 1996; Stott & Reicher, 1998; Stott & Drury, 2000). En annan viktig bidragskälla från forskningsvärlden har varit FOG-gruppen vid Linköpings universitet som har studerat samspelet mellan demonstranter och polis vid en rad olika situationer (se t.ex. Granström, 2002).

Det måste betonas att konceptet med dialogpoliser ständigt utvecklas och att konceptet hela tiden förfinas med nya erfarenheter och kunskaper. Det är nödvändigt att konceptet är dynamiskt eftersom vissa demonstranter, speciellt de som är fientligt inställda till polisen, förändrar sitt agerande.

Målen med dialogpolisverksamheten

Det yttersta målet med dialogpolisverksamheten är att värna om yttrandefriheten och demonstrationsrätten. Ett annat viktigt mål är att minska konfrontationerna mellan polis och demonstranter och mellan olika demonstrantgrupper. Det förväntas leda till mindre våld riktat mot polisen, mindre våldsamma polisinsatser, mindre skadegörelse och färre våldsyttningar mellan olika demonstrantgrupper. Förhoppningen är att färre individer i folksamlingar och färre poliser ska skadas av aggressiva ageranden vid polisinsatser.

Det är dock omöjligt att förhindra våldsamer och vandalism i alla situationer eller för polisen att avstå från att använda våld. Men även i situationer där det finns en stor risk för våldsamer och attacker mot polisen och där dialogpoliserna inte har lyckats upprätta en kommunikation med demonstranterna, kan dialogpoliserna spela en viktig roll. Även i dessa situationer kan det finnas en möjlighet att polisen kan minska sin våldsanvändning och då speciellt mot deltagare som inte söker konfrontationer. Dialogpoliserna kan också bidra till att förhindra angrepp mot polisen. Våldsamer som inträffar efter att polisen har försökt upprätta en dialog ses ofta som misslyckanden. En sådan svart-vit inställning är vanlig inom polisen och även inom media. Men aktiviteten kan ha bidragit till en mindre våldsam situation.

Yttre påtryckningar att polisen ska agera kraftfullt kan var problematiska. Sådana påtryckningar kan påverka ansvariga polisers taktiska beslut. Om cheferna ger efter kan det skapa långsiktigt försämrade möjligheter att skapa en dialog med grupperna i fråga. Kraftigare insatser kan skapa en upptrappning snarare än en nedtrappning. Det finns många exempel på situationer där polisen har misslyckats genom sådant agerande (se t.ex. Waddington, 1994; Bessel & Emsley, 2000). Yttre påtryckningar kan även få en negativ följd för hur polisorganisationen lever upp till principerna om mänskliga rättigheter och yttrandefrihet (Waddington, 1991; 1994; della Porta, 1995; Waddington & Critcher, 2000. Se även Holgersson, 2009).

Principerna för dialogpolisverksamheten

Arbetet med dialogpolisverksamhet kan delas upp i fem element: *förhandling, medling, föreslå lösningar, kommunikation* och *känna av stämningsslägen* (se tabell 2). Det kommer tydligt framgå att dialogpoliserna inte ska ses som en isolerad funktion. De är beroende av polisorganisationen och dess agerande.

Det finns skillnader men även likheter mellan vanlig polisförhandling och förhandling i dialogkonceptet. En av likheterna är den grundläggande principen att en beslutsfattare aldrig förhandlar och att en förhandlare aldrig agerar som beslutsfattare (se till exempel FBI, 1995; McMains & Mullings, 1996). Det vill säga, dialogpoliserna tar aldrig besluten och de ansvariga cheferna förhandlar inte. En viktig skillnad är att polisförhandlare sällan behöver förhandla två gånger med samma person. Olika knep som en polisförhandlare kan använda för att lösa en svår situation kan fungera en gång, men knappas

två gånger med samma person. Dialogpoliserna kan inte lyckas i sitt arbete om det inte finns förtroende och respekt mellan dem och demonstranterna. Ett felaktigt agerande kan under lång tid framöver förstöra möjligheterna för en lyckad dialog.

Genom att förhandla underlättar dialogpoliserna kompromisser och överenskommelser mellan polisen och demonstranterna. Det kan vara situationer där polisen vill att demonstranterna ska ta en viss väg och avsluta marschen långt från en känslig byggnad som till exempel en ambassad. Demonstranterna vill kanske ta en annan väg där de syns mer och vill avsluta demonstrationen för att hålla sina tal närmare ambassaden. Argument från båda sidorna kan diskuteras och det kan gå att anpassa situationen eller komma fram till en lösning som är godtagbar för båda parter. En ganska vanlig överenskommelse mellan polis och vissa grupper är att uniformerade poliser är utom synhåll om demonstranterna själv har kontroll över demonstrationen. Den önskade effekten i båda situationerna är en ökad villighet från demonstranternas sida att ta ansvar för sitt agerande. Organisatörerna verkar själva för en ordnad demonstration och polisen håller sig på avstånd (Marx, 1981; Waddington, 1994; Waddington & Critcher, 2000; Reicher m. fl., 2004).

Eftersom dialogpoliserna känner till taktik och planering inför insatser och förstår hur demonstranterna kan reagera i vissa situationer, kan de fungera inte endast som medlare utan även som rådgivare och förklara möjliga scenarion för båda parter.

Tabell 2. Fem grundläggande funktioner i dialogpolisverksamhet.

Funktion	Definition
Förhandling	Underlätta kompromisser och överenskommelser mellan polischefernas strävan efter fördelaktiga taktiska villkor och demonstranternas mål.
Medling	För att undvika fördomar och öka förståelsen mellan grupperna förklara polisens synvinkel för demonstrantgrupper och omvänt.
Föreslå lösningar	Ta fram möjliga lösningar för att minimera riskerna för konflikter och konfrontationer.
Kommunikation	Vara tillgänglig som en länk i informationsutbytet mellan demonstranter och polischefer.
Känna av stämningens lägen	Läsa av stämningen och läget i demonstrantgrupper samt hur de reagerar på polisåtgärder. Informera polisen om konsekvenserna av olika åtgärder, både kort- och långsiktigt.

Syftet med medlingen är att öka gruppernas förståelse för den andre partens motiv för att agera och därmed bidra till en ökad acceptans och respekt. Genom att förklara för demonstranterna i detalj varför vissa villkor gäller vid en demonstration och vad som händer om dessa bryts, ökar chansen att demonstranterna accepterar begränsningarna. Därmed minskar risken för en konfrontation. På samma sätt kan en förklaring om varför vissa grupper demonstrerar och hur de gör det, skapa en ökad förståelse och acceptans inom polisen. Det är ett sätt att försöka undvika grupptänkanden som annars kan leda till negativ stereotypisering och misslyckade insatser (Stenaasen & Sletta, 2000).

Rollen som dialogpolis ger utrymme för olika initiativ. De kan skapa nya kontaktvägar till aktivister och representanter i det lokala samhället för att hitta lösningar som kan minska konflikter. Ett exempel är att organisera möten med lokala representanter för immigrantgrupper för att få ett lokalsamhälle att engagera sig i bråkiga ungdomar med invandrarbakgrund.

Innan en demonstration startar och under en demonstration rör sig dialogpoliserna bland demonstranterna eller söker kontakt med gruppen av demonstranter. De har civila kläder men är lättidentifierade tack vare de gula västarna med texten Dialogpolis. Vid händelser med grupper som är skeptiska eller fientliga till polisen kan de faktiskt vara de enda synliga representanterna från polisen. Deras fredliga uppträdande i kombination med att de finns på plats kan ha en lugnande och nedtrappande effekt.

Genom att finnas på plats kan dialogpoliserna fungera som en direktkanal för kommunikation mellan demonstrationsorganisatorerna eller deras kontaktpersoner och polischeferna. Ett exempel är demonstranter som under en marsch upptäcker att det finns en aggressiv och fientligt inställd grupp i närheten. I stället för att attackera dem och försöka driva iväg dem själva informerar de dialogpoliserna. De i sin tur meddelar polischeferna som ser till att polisen får bort den fientligt inställda gruppen.

Genom att befinna sig i folkmassan har dialogpoliserna en bra utgångspunkt för att observera polisens agerande ur demonstranternas synvinkel samtidigt som de kan känna av stämningen i folkmassan. Dialogpoliserna agerar aldrig fysiskt mot demonstranterna och kan därför uteslutande inrikta sig på att värdera situationerna. Eftersom de ofta följer en grupp demonstranter under en längre tid är det enklare för dem att tolka ageranden från demonstranterna jämfört med någon som oförberedd sätts in i en situation och endast hunnit observera demonstranterna under kort tid. Dialogpolisernas mål är att befinna sig i närheten av kritiska situationer, få viktig information, värdera polisens sätt att agera och därefter fortlöpande vidarebefordra detta till polisledningen. Polisinsatser kan även förklaras för demonstranterna. En viktig funktion är att försöka påverka en plan eller pågående aktivitet från polisens sida som kan uppfattas som provocerande av demonstranterna. Vid akuta fysiska attacker mot polisen drar sig dialogpoliserna tillbaka. De fortsätter dock att observera

och är inte längre bort än att det fortfarande går att ta kontakt med dem.

Polischeferna behöver och begär naturligtvis informationsunderlag. Detta kan skapa ett tryck på dialogpoliserna att ägna sig åt underrättelseverksamhet. Men det går inte att bibehålla en uppriktig dialog utan demonstranternas förtroende. Det är därför mycket viktigt att tydligt definiera dialogpolisernas funktion och att det i den rollen inte ingår att ta fram underrättelseinformation.

Dialogpolisernas ageranden innan, under och efter en demonstration
Vid en beskrivning och analys av dialogpolisernas roll kan det vara fruktbart att separera vad de gör innan, under och efter en demonstration. De olika faserna hänger dock ihop med varandra och den avslutande fasen innebär ofta en förberedelse inför nästa evenemang (Holgersson, 2008). Varje stor polisaktion betraktas alltför ofta som en engångsföreteelse (Adang & Stott, 2004). I tabell 3 sammanfattas vanliga aktiviteter innan, under och efter en demonstration.

Tabell 3. Aktiviteter innan, under och efter en demonstration.

Innan	Under	Efter
Påverka uttalanden i media från polisen.	Kontrollera att överenskommelser hålls och underlätta nya överenskommelser.	Påverka uttalanden i media från polisen.
Underlätta överenskommelser mellan demonstranterna och polisen.	Fungera som en kommunikationslänk mellan polischeferna och demonstrationsorganisatorer.	Inhämta feedback om polisinsatser från demonstrationsorganisatorer.
Informationsutbyten mellan polischefer och demonstrationsorganisatorer.	Lugna genom att finnas på plats. Förhindra allvarliga incidenter eller mildra incidenter.	Förklara polisens aktiviteter under demonstrationen för demonstranterna.
Måla upp scenarion för polischeferna.	Läsa av stämningen i folkmassan och bland poliserna.	Inhämta feedback från polisen om demonstranternas ageranden.
Kontakta och informera externa aktörer.	Informera externa aktörer och koordinera deras aktiviteter.	Utbyta information med externa aktörer.

Innan en händelse

På vilket sätt polisen uttalar sig i media är mycket viktigt. Avvägda uttalanden kan ha positiva effekter på förtroendet för polisen. Negativa stereotypiseringar kan å andra sidan öka riskerna för oroligheter (Granström, 2002).

Förutsättningarna att få kontakt med organisatorer eller nyckelpersoner inom olika grupper varierar. Det innebär att metoderna för att få till en dialog och en möjlighet till överenskommelser skiljer sig mellan och inom grupper. Vissa är skeptiska eller till och med fientligt inställda till polisen och har en lös

icke-hierarkisk struktur. Positiva och negativa erfarenheter bidrar naturligtvis till hur intresserade olika grupper är av att föra en dialog. Men ibland kan hotet om polisinsatser fungera som motivation för fientligt inställda grupper att ändå upprätta en dialog om hur de själva kan ta ansvar för att undvika problem. Oavsett svårigheten att skapa en första kontakt är det viktigt att dialogarbetet startar långt innan en demonstration (SOU, 2002; Abrahamsson & Johansson, 2002; Oskarsson, 2001; 2005).

En viktig uppgift för dialogpoliserna är att ta fram tänkbara scenarion. Med sina erfarenheter har de stora möjligheter att förutspå hur händelser kan utvecklas. Denna information kan polischeferna använda för att ta bättre underbyggda beslut.

Om det i vissa situationer finns risk att ungdomar kommer att starta kravaller kan det vara önskvärt att få med externa aktörer. Närvaron och engagemanget från personer som religiösa ledare, idrottstränare, socialarbetare, lokalpolitiker eller frivilligorganisationer kan ha en lugnande effekt. Dialogpoliserna försöker ofta träffa dessa innan händelserna för att informera dem och diskutera planer och tänkbara scenarion.

Under en händelse

Vanligtvis möter dialogpoliserna organisatörerna eller andra nyckelpersoner när ett arrangemang startar. I Genua, och även i Göteborg, misslyckades kommunikationen ofta mellan demonstranter och polis. Organisatörerna kunde inte kontakta polisen vid kritiska tillfällen (della Porta & Reiter, 2006). Dialogpoliserna är ett sätt att undvika sådana situationer.

Precis som innan en demonstration är möjligheterna olika för att skapa en dialog med organisatörer eller andra nyckelpersoner under en händelse. En av dialogpolisernas huvudfunktioner är att vara en länk mellan deltagarna och organisatörerna för en demonstration och de chefer som ansvarar för polisinsatsen. Även om inte alla dialoger blir meningsfulla är dialogpolisernas roll viktig genom att de finns på plats.

En annan av dialogpolisernas centrala funktioner under en händelse är att informera och så långt som möjligt koordinera externa grupper som till exempel lokala ledare, andra nyckelpersoner och frivilligorganisationer. Men ibland inser övriga poliser inte att dialogpoliserna inte kan bestämma hur dessa grupper ska agera. Om dialogpoliserna finns närvarande kan de dela med sig av viktig information och understryka hur våld och vandalism på bästa sätt kan minimeras i vissa situationer. Under omfattande arrangemang kan masstextmeddelanden från mobiltelefoner vara ett sätt att nå ansvariga inom olika organisationer och dialogpoliserna kan samtidigt meddela deltagarna från olika organisationer om vad som pågår.

Efter en händelse

I demokratiska samhällen är media inte kontrollerad men det går att diskutera med dem och dela med sig av viktig information. Medias fokusering under en kravall kan till exempel trappa upp en situation eftersom den kan uppmuntra till ytterligare våldsamheter (Granström, 2002). Det är viktigt att polisen undviker att påverkas av vinklad information och försöker undvika uttalanden som kan uppfattas som provocerande. Om en dialog har varit konstruktiv kan det vara bra att säga att den varit positiv för alla inblandade parter.

Genom möten och andra kontaktmetoder med de inblandade parterna kan olika synpunkter diskuteras och polisåtgärder förklaras. Detta kan vara ett effektivt sätt att motverka rykten som annars kan spridas snabbt i demonstrationer. Fasen efter demonstrationen är ofta en förberedelse inför nästa. Vilka saker som fungerade och som kan användas igen och vad som ska undvikas nästa gång kan diskuteras.

Några ord om dialogpoliserna

Precis som alla andra poliser som ingår i den särskilda polisktaktiken arbetar inte dialogpoliserna som dialogpoliser på heltid. (Undantaget är koordinatörerna i Stockholm som är heltidsanställda i denna funktion. I Stockholm är det även ordnat så att poliserna kan avsätta 25 procent av sin arbetstid för uppdraget som dialogpolis.) I övrigt har de en rad olika funktioner – de arbetar till exempel som vanliga uniformerade poliser, närpolis, utredare eller civilklädda narkotikapoliser. En intressant faktor är att fyra förut arbetade som piketpoliser. En av dem var i tjänst under Göteborgskravallerna och han har sagt att han aldrig hade trott att han skulle bli dialogpolis och aktivt söka dialog med demonstranter.

Att bära tjänstevapen är ett krav för poliser som arbetar i yttre tjänst. Det krävs tillstånd för att vara obehäpnad. Vissa av dialogpoliserna, inklusive de tidigare piketpoliserna, har valt att inte bära vapen. Anledningen är att det är omöjligt att använda skjutvapnet i en folkmassa och att det finns en risk att demonstranter kan ta vapnet. Att vara obehäpnad understryker dessutom deras uppdrag och trovärdighet.

Den förebyggande dimensionen

Är den nya särskilda polistaktiken ett effektivare verktyg för att förebygga våldsamheter jämfört med tidigare taktiker? Det är en viktig fråga som dock är svår att svara på. Att göra enkla jämförelser, till exempel med antal skadade demonstranter eller poliser, kan bli missvisande. Detta skulle bland annat inte ta hänsyn till förändringar bland demonstranterna som till exempel nyttillkomna grupper, deras ideologier och hur det påverkar ageranden under demonstrationerna.

Precis som med många andra förebyggande perspektiv och åtgärder har traditionella utvärderingsmetoder och -procedurer ett begränsat värde (Til-

ley, 2006; 2009). En möjlighet är att med hjälp av ett välgrundat perspektiv för brottsprevention identifiera aspekter i taktiken som kan resultera i förebyggande effekter och sedan bedöma om det är troligt att dessa effekter kommer att uppträda. För detta ändamål används det situationella brottspreventionsperspektivet. Perspektivet grundades i slutet av 1970-talet och har sedan dess förfinats och dess effektivitet är numera väldokumenterad (se t.ex. Clarke, 1980; 1997; Wortley & Mazerolle, 2008; Guerette, 2009).³

Inom detta perspektiv utgör situationen utgångspunkten och liten vikt läggs vid egenskaper hos dem som utför handlingarna. Vi menar att just situationen är en korrekt utgångspunkt i detta sammanhang eftersom demonstranter som är olika våldsbenägna agerar och interagerar i en gemensam kontext där de påverkar varandra. Beroende på omständigheterna kan till och med vanligtvis fredliga demonstranter utföra våldshandlingar. Dessa omständigheter beskrivs i ESIM-modellen (Elaborated Social Identity Model) med dess inriktning på dynamiska processer i och mellan grupper där polisens agerande har en nyckelroll (Reicher, 1996; Stott & Reicher, 1998; Stott & Drury, 2000).

Det situationella perspektivet innehåller fem grundläggande brottsförebyggande tekniker. Det bör understrykas att hur situationen uppfattas är central för vilka beslut som tas. Brott och ordningsstörningar kan motverkas genom att 1) *öka ansträngningen* att begå handlingen, 2) *öka riskerna* med att begå handlingen 3) *minska belöningarna* av handlingen 4) *undanröja ursäkter* för att begå handlingen och 5) *minska provokationer*⁴ som kan motivera till handlingen.

Även om utgångspunkten inom detta perspektiv är att inrikta sig på situationen och bortse från dem som begår brotten och deras egenskaper, gör vi ett här ett särskiljande utifrån teknikernas förväntade effektivitet för olika kategorier av lagöverträdare. Det situationella perspektivet laborerar således med tre ”idealtyper” av brottslingar (Cornish & Clarke, 2003: 56-79).

Den första kategorin är de ”*hänsynslösa utnyttjarna*” (antisocial predators) som beskrivs som målinriktade, ofta utan moraliska hämningar och som söker behovstillfredställelse med minsta möjliga risk och ansträngning. Situationer utnyttjas för att begå brott och situationerna väljs utifrån tillgängliga möjligheter. På grund av att de är starkt motiverade är de grundläggande teknikerna för att få dem att inte begå brott de tre första, nämligen att öka ansträngningen och riskerna att begå brott samt att minska belöningarna av brott.

Den andra kategorin är de ”*tillfälliga lagöverträdarna*” (the mundane offenders) som i sina beslut utgår från moraliska överväganden. Egentligen rör det sig om laglydiga personer, men de kan neutralisera eller rättfärdiga brott och

³ Det finns en rapportserie som enbart är inriktad på situationell brottsprevention: Crime Prevention Studies. Se www.popcenter.org/library/crimeprevention/

⁴ Ordningen för de två sista mekanismerna är omvänd jämfört med hur de oftast presenteras.

sedan utföra dem utan problem. Denna kategori bortser således i vissa situationer från de moraliska hämningar som normalt hindrar dem från att begå brott. Jämfört med utnyttjarna i den första kategorin reagerar de i stället för att agera. De söker inte aktivt efter situationer där de kan begå brott eller skapar tillfällena själva. De är mer passiva, men kan välja att gå in i situationer där det finns risk för att brott blir begångna. Centralt för denna kategori är att olika faktorer i en situation kan skapa tillåtelse och fungera som ursäkter, vilket betyder att den lämpligaste tekniken för att förhindra brott är att undanröja ursäkterna.

Den sista kategorin är ”*provocerade lagöverträdare*” (provoked offenders). I kontrast till de två kategorierna ovan som går in i situationer aktivt (utnyttjarna) eller passivt (de tillfälliga) saknar de provocerade en tidigare motivation att begå brott. Motivationen uppkommer som en reaktion på negativa stimuli i en situation, ofta på grund av ageranden de utsätts för. Utan provokationen är denna kategori inte beredda att begå brott. Därmed går det att förebygga brott genom att ändra eller förändra faktorer som kan uppfattas som provocerande.

För att återgå till brott och folksamlingar kan de mycket väl tänkas bestå av personer ur dessa tre kategorier. Utnyttjarna motsvaras då av de våldsbenägna som letar efter möjligheter att angripa polisen, demonstranter eller annat som de anser vara oacceptabelt. Kategorin med tillfälliga motsvaras av demonstranter som hamnar i konfrontationer med polisen eller individer från andra grupper om omständigheterna är de rätta. Slutligen har vi den tredje gruppen med fredliga demonstranter som endast under särskilda omständigheter blir våldsamma. De våldsbenägna har en nyckelroll eftersom de letar efter möjligheter att skapa eller förvärra konfrontationer och att påverka andra demonstranter att delta i våldsamheterna mot polisen eller att på annat sätt orsaka problem. Om de lyckas eller inte beror till stor del på hur polisen svarar på deras ageranden.

Situationella tekniker

De specifika situationella tekniker i nedanstående listor är de som jämfört med den gamla taktiken är nya eller som har fått en tydligare betoning och som används systematiskt (tabell 4). Den tidigare taktiken kan beskrivas som statisk. Poliserna var till största del placerade i formationer och skyddade sig med sköldar och använde batonger vid angrepp. En erfaren polischef beskrev träffande taktiken som: ”*En aggressiv köttvägg.*”

Listorna är inte uttömmande och precis som med många andra liknande listor finns det tvetydigheter som gör att det kan vara svårt att hänföra en viss teknik till en enskild grundläggande teknik. I vissa fall kan två liknande eller exakt lika aktiviteter hamna under två olika grundläggande tekniker. Skälet är att de kan uppfattas olika av demonstrantgrupper och att polisen kan ha varierande bevekelsegrunder för att använda dem beroende på hur situationen ter sig.

Vissa tekniker utförs av uniformerade poliser eller civilklädda gripandeen-

heter som en del i den särskilda taktiken och vissa efter dialog mellan demonstranter och polis. I många fall är inte heller polisen den aktiva parten utan demonstranterna eller andra externa aktörer. Det finns även exempel på aktiviteter som kräver samarbete.

Teknikerna är i hög grad beroende av den specifika situationen som de ska användas i. Som exempel kan sägas att i vissa fall kan det finnas en positiv förebyggande effekt av en maktdemonstration, men under andra omständigheter kan detta provocera demonstranterna och få dem att reagera våldsamt. I den gamla taktiken var maktspråk på det hela taget den enda tekniken att användas. Numera används detta medel endast efter noga överväganden av dess för- och nackdelar. Teknikerna bör därmed ses som känsliga instrument som kräver överväganden och förberedelser innan de används. Detta visar på behovet av utvärderingar och uppföljningar för att granska deras effektivitet.

Av vår argumentation följer att de tre första grundläggande teknikerna i huvudsak är riktade mot i grunden aggressiva och våldsamma demonstranter. Erfarenheten visar dock tydligt att det är viktigt att använda tekniker som förebygger att laglydiga demonstranter hamnar i situationer där de motiveras eller provoceras till att agera våldsamt. Därmed ska de tre första teknikerna användas med omsorg eftersom de kan uppfattas som provocerade och bana väg för aggressivitet genom att upphäva deltagarnas hämningar att angripa polisen. Detta är uppenbart vid en granskning av teknikerna under *minska belöningarna*, *undanröja ursäkter* och *minska provokationer* eftersom de antyder att vissa av teknikerna som återfinns under de grundläggande teknikerna *öka ansträngningen* eller *öka riskerna* i olika grad kan motverka sitt eget syfte. Flera av teknikerna kan även kallas ”mjuka”. Det kan kräva mod och fantasi för att använda dem.

Tabell 4. Situationella tekniker inom den särskilda polistaktiken.

Öka ansträngningen

- ♦ Tvinga demonstranterna att följa en viss väg. Använda specifika samlingsplatser och/eller starttider som gör det svårare att orsaka problem.
- ♦ Ta bort föremål som kan användas som vapen från samlingsplatsen, längs demonstrationsvägen och slutplatsen.
- ♦ Upprätta kontroller eller patrullera vissa sektorer för att visitera demonstranter och leta efter och beslagta föremål som kan användas som vapen.
- ♦ Uppmana demonstranter att inte använda flaggpinnar som kan användas som vapen.
- ♦ Använda säkrade fordon eller på annat sätt skapa fysiska barriärer som hindrar demonstranter att ta sig in på områden med motsatta grupper eller känsliga objekt.
- ♦ Skingra grupperna så att gemensamma ageranden mot andra grupper eller objekt försvåras.
- ♦ Låt tåg eller tunnelbanetåg köra förbi vissa hållplatser för att förhindra att olika grupper möts eller att det gör det svårare att nå känsliga objekt.

Öka riskerna

- ♦ Låt civila gripandeenheter frihetsberöva lagöverträdare bland demonstranter.
- ♦ Använd speciella tekniker för att frihetsberöva personer i folksamlingar (snabba ingripanden där ett gripande följs av att poliserna drar sig tillbaka).
- ♦ Patrullera vissa sektorer och systematiskt genomföra visiteringar för att upptäcka demonstranter med farliga föremål.
- ♦ Övervaka motsatta grupper med patruller och civilt klädda poliser för att kontrollera deras rörelser.
- ♦ Separera de fredliga från de våldsamma demonstranterna för att underlätta upptäckt och frihetsberövanden.
- ♦ Identifiera och förflytta grupper med motsatta åsikter efter tips från demonstranter.
- ♦ Agera mot demonstranter som missköter sig efter tips från organisatörerna eller demonstranter.
- ♦ Identifiera och förflytta våldsamma demonstranter efter tips från externa aktörer.
- ♦ På ett avvägt sätt visa att polisen har kapacitet och är beredd att bruka våld.

Minska belöningarna

- ♦ Ställ kravet att frånvaro av uniformerade och civilklädda poliser kräver att deltagarna tar eget ansvar för händelsen.
- ♦ Verka för att organisatörerna tar avstånd från de våldsamma demonstranterna.
- ♦ Instruera polisen att inte reagera på provokationer.
- ♦ Presentera en avvägd bild i media och dämpa uppskrivade stämningar.
- ♦ Tydliggör att konfrontation flyttar fokus från sakfrågorna.
- ♦ Skapa möjligheter för demonstranter att få fram budskap utan att ta till våldshandlingar.

Undanröja ursäkter

- ♦ Få demonstranter att själva ta ansvar för ett ordnat uppträdande och därmed göra det svårare för sympatisörer att bryta mot reglerna.
- ♦ Underlätta för demonstranter att uppnå sina mål.
- ♦ Få demonstranterna att uppfatta poliserna som individer genom kontakt och bra bemötande från poliserna.
- ♦ Genomför ingripanden så att de blir förståeliga och inte blir ett motiv att angripa polisen.

Minska provokationer

- ♦ Om möjligt informera om polisinsatser på förhand.
- ♦ I efterhand förklara och reda ut polisens agerande.
- ♦ Använd i så stor omfattning som möjligt signaler som visar att polisen är avspänd och fredlig och inte förväntar sig problem.
- ♦ Undvik provocerande signaler eller uttalanden.
- ♦ Begränsa ingripandena till dem som missköter sig och undvik att agera mot hela gruppen av demonstranter.
- ♦ Sträva efter att göra frihetsberövanden avsides.
- ♦ Undvik provocerande språkbruk.
- ♦ Var beredd att ompröva polisengripanden om de uppfattas som provocerande.
- ♦ Placera enheter som kan uppfattas som provocerande på avstånd.
- ♦ Använd enheter som inte uppfattas som provocerande för att ta hand om akuta problem med demonstranterna.
- ♦ Ge media en avvägd bild och undvik negativ stereotypisering.
- ♦ Stöd ett eget ansvarstagande för händelsen från organisatörerna.

Som nämndes tidigare är det svårt att utvärdera hur effektiv den nya särskilda taktiken är med hjälp av traditionell utvärderingsmetodik. Men att den nya taktiken innehåller en rad metoder och tekniker som har visat sig vara effektiva mot andra brott och att de används för att förebygga våldsyttningar vid demonstrationer är enligt vår mening en klar indikation på att den nya taktiken är bättre än den gamla.

Det bör även framhåvas att de situationella teknikerna för att undanröja orsaker och minska provokationer är åtgärder som är i enlighet med den väldokumenterade Elaborated Social Identity Model (ESIM) om folkmassors beteende (Reicher, 1996; Stott & Reicher, 1998; Stott & Drury, 2000). De överensstämmer även med processer som anses vara lugnande mellan grupper (Granström, 2002). Det går till och med att säga att teknikerna är praktiska tillämpningar av dessa teorier. Därmed är det inte förvånande att den nya särskilda taktiken är i samklang med rekommendationer från forskare som argumenterar för kunskapsbaserade ordningsinsatser (Reicher m. fl., 2007).

Det finns också indikationer som tyder på att antalet konfrontationer har minskat och att de är mindre allvarliga tack vare den nya taktiken (Holgerrson, 2009). Ytterligare ett argument är att personliga erfarenheter har fått poliser som från början varit skeptiska att ändra åsikt. Eftersom flera av teknikerna bryter med den traditionella poliskulturen och konventionellt polistänkande är det i sig själv ett framsteg att de används och ännu ett tecken på att taktiken faktiskt är effektiv.

Dilemman för dialogpoliserna

Principerna inom dialogpolisverksamheten är egentligen inte nya för polisen. På många håll har poliser i mer eller mindre uttalad grad arbetat enligt alla eller vissa av dem. Det nya är att särskilda poliser under en längre tid arbetat med att utveckla och testa idéerna och att de har blivit en integrerad del i taktiken för att arbeta med folksamlingar.

Införandet bör kanske mer ses som ett projekt för att renodla en ny funktion inom polisen som egentligen är lika naturlig som polisförhandlingarna. Men eftersom ett koncept som detta utmanar traditionella uppfattningar inom polisen och vad den ska göra, säger erfarenheten att det kommer att mötas av misstänksamhet och skepticism inom polisedningen och bland poliserna. Att implementera dialogpolisverksamhet är således långtifrån en enkel och rak process. Det är naturligtvis inget unikt att problem uppstår vid arbetet med att införa dialogpoliser, det är i stället någonting ganska vanligt när nya kunskapsintensiva metoder och idéer introduceras för att bedriva polisarbete. Ett annat väldokumenterat exempel gäller problemorienterat polisarbete (se t.ex. Scott, 2000; Knutsson, 2003; Bullock m. fl., 2006; Knutsson & Clarke, 2006; Knutsson, 2009). Vi ska beskriva några av problemen med att införa dialogpolisverksamhet.

För det första komplicerar dialogpoliserna hur verkligheten uppfattas.

Många poliser verkar se omgivningen som svart eller vit. Vissa grupper är bra och andra är dåliga. Genom att ifrågasätta den uppfattningen kan det skapas osäkerhet och frustration (Wahlström, 2007). Konceptet med dialogpolis utmanar även definitionen av vad som är bra polisarbete. Metoden går inte ut på att vinna slag, utan att undvika dem. Traditionellt sett upplever många poliser att de har utträttat något när de gjort ingripanden. Om konfrontationerna uteblir finns det en risk att vissa poliser kan tycka att deras närvaro var meningslös. Att ha som mål att undvika konfrontationer går emot detta synsätt.

Dialogpoliserna bidrar till ett förnuftigare beslutsfattande. En avgörande punkt är insikten att polisens egna ageranden kan få demonstranter att agera våldsammare. En av dialogpolisernas viktigaste uppgifter är att hela tiden att påminna om den risken. Detta uppskattas inte alltid. Det har verkat som om vissa poliser och polischefer inte insett att bara för att dialogpoliserna lyfter fram demonstranternas perspektiv, är det inte samma sak som att de sympatiserar med demonstranternas åsikter. Det finns en fara för att polischefer struntar i argument och synpunkter om de tror att dialogpoliserna har valt demonstranternas sida och är naiva.

Dialogpoliserna måste vara neutrala i sin roll. Det är omöjligt att fysiskt ingripa vid konfrontationer och samtidigt ha demonstranternas fulla förtroende. Ett närliggande ämne är att poliser ska rapportera brott som de får kännedom om. Om detta krav skulle följas strikt vore det till exempel mycket svårt för dialogpoliserna att ha en dialog med organisatörer av olagliga demonstrationer. Det skulle också vara svårt för dialogpoliserna att närvara vid demonstrationer om de uppfattades som ett hot. Inskränkta möjligheter att finnas på plats skulle ha en negativ inverkan på att kunna skapa en dialog. Detta dilemma måste hanteras av polisorganisationen.

Det finns en risk att polischeferna trycker på för att få dialogpoliserna att agera som om de verkade inom underrättelsetjänsten. I sitt arbete får visserligen dialogpoliserna ta del av mycket viktig information. Men en uppriktig dialog kräver ett ärligt uppsåt. Demonstranterna måste ha fullt förtroende för dialogpoliserna. Att bedriva underrättelseverksamhet ska göras av poliser med den funktionen.

Om dialogpoliserna ska kunna förhandla fram överenskommelser måste de få vissa ramar att röra sig inom. Det är inte ovanligt att cheferna kräver full kontroll. I slutänden är det självklart de ansvariga cheferna som bestämmer, men för att dialogen ska lyckas måste dialogpoliserna ha rätt att diskutera alternativa lösningar och göra preliminära överenskommelser. Annars finns det ingen anledning att diskutera med dialogpoliserna. Större handlingsfrihet ökar chanserna för en framgångsrik dialog som kan leda till fredliga lösningar.

Dialogpolisernas funktion sätter dem i en situation som visar på ett etiskt dilemma. Vem är de egentligen ansvariga inför? Om dialogen ska fungera måste grupperna som de diskuterar med ha förtroende för dem. Uppfattas

dialogpoliserna endast som polisleddningens budbärare får de inte det förtroende som är nödvändigt.

Vissa demonstranter kommer instinktivt att vara negativa till dialogpoliserna av den enkla anledningen att de är poliser. De hatar alla poliser, dialogpolis eller vanliga. Om dialogpoliserna skapar sig en position som en objektiv och fristående observatör kan det leda till två viktiga konsekvenser. Det kan få aggressiva demonstranter att acceptera dialogpolisernas närvaro och det kan motverka polisbeteenden som inte är acceptabla. Detta kräver en stark känsla för integritet och oberoende

När dialogpoliserna började användas var reaktionerna negativa både bland de aggressiva demonstrantgrupperna och bland poliser som ibland agerade för våldsamt. Båda grupperna ogillade att dialogpoliserna fanns närvarande.

Dialogpolisernas är fysiskt nära demonstranterna under demonstrationerna och de observerar skeendet som betraktare och försöker se hur polisens agerande påverkar demonstranterna. Det innebär att de kan komma att bevittna incidenter med polisageranden som inte är acceptabla och måste förhålla sig till det. Kulturen inom en kår innebär ofta att sådana incidenter passerar obemärkta och varken rapporteras eller undersöks. Om dialogpoliserna redovisar vad de sett riskerar den informationen inte att tas emot på ett konstruktivt sätt. Det har hänt att dialogpolis blivit negativt behandlade i sådana situationer. Men under senare tid har det skett en intressant utveckling. Taktikens metoder att minska konfrontationer har inneburit att poliserna blivit mer uppmärksamma på hur de själva uppför sig. Det finns exempel där poliser mycket bestämt har uttryckt sina åsikter om beslut att använda våld när det funnits andra lösningar. Inom polisen har oacceptabelt beteende på ett annat sätt än tidigare börjat ifrågasättas både på chefsnivå och i polisleden.

Inledningsvis var det framför allt dialogpoliserna som framförde kritik och ifrågasatte planerade och genomförda aktiviteter. Numera kan dialogpoliserna ofta berätta om bra och professionella polisageranden i stället för att kritisera den egna organisationen. Därmed är inte allt frid och fröjd. Det finns fortfarande enskilda individer och enheter som vill vinna slag och som agerar mot grundfilosofin. Får de dessutom stöd av en polisleddning som undviker eller undertrycker intern kritik finns det en risk att dialogpolisenheten med tiden förvandlas till en lydiga marionett. I dialogpolisernas funktion ligger att ifrågasätta.

FÖRFATTARNAS TACK: Vi vill tacka dialogpoliserna och andra inom organisationen för den särskilda polistaktiken för att deras generositet och villighet att bidra med sina erfarenheter. Dessutom vill vi tacka alla vid mötet i Stavern för deras synpunkter och förslag. Ett tack även till Nick Tilley för hans kommentarer och förslag till ändringar.

Referenser

- Abrahamsson, H. & Johansson, G. (2002). Dialog om dialogen som blev konfrontation. I: M. Löfgren & M. Vatankhah (red.), *Vad hände med Sverige i Göteborg?* Stockholm: Ordfront.
- Adang, O. & Stott, C. (2004). Utvärdering av polisens ordningsarbete under fotbolls EM 2004. (Svensk översättning, utb. mtrl. Polishögskolan, Stockholm). Publicerad i Tijdschrift voor Veiligheid en Veiligheidszorg.
- Bessel, R. & Emsley, R. (red.), (2000). *Patterns of provocation. police and public disorder*. Oxford: Berghan Books.
- Bullock, K., Erol, R. & Tilley, N. (2006). *Problem-oriented policing and partnerships. Implementing an evidence based approach to crime reduction*. Cullompton, Storbritannien: Willan Publishing.
- Clarke, R.V. (1980). Situational crime prevention. theory and practice. *British Journal of Criminology*, 20, 136–147.
- Clarke, R.V. (1997). *Situational crime prevention: successful case studies*. New York: Harrow and Heston.
- della Porta, D. & Reiter, H. (2006). The policing of global protest: the G8 at Genoa and its aftermath. I: D. della Porta; A. Petersson, & H. Reiter (red.), *The policing of transnational protest*. Aldershot: Ashgate.
- Cornish, D.B. & Clarke, R.V. (2003). Opportunities, Precipitators and Criminal Decisions: A Reply to Wortley's Critique of Situational Prevention. I: M.J. Smith and D.B. Cornish, (red.), *Theory for Practice in Situational Crime Prevention*, Vol. 16. Crime Prevention Studies. Monsey: Criminal Justice Press.
- della Porta, D. (1995). *Social movements, political violence and the state: a comparative analysis of Italy and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Drury, J. & Reicher, S. (2000). Collective action and psychological change: The emergence of new social identities. *British Journal of Social Psychology*, 39, 579–604.
- FBI (1995). *A practical overview of crisis negotiation*. Critical incident response group, Crisis management unit. Virginia, Quantico: FBI Academy.
- Granström, K. (red.), (2002). *Göteborgskravallerna – Identitetsskapande och attitydförändringar genom deltagande i fredliga demonstrationer och våldsamma upplopp*. Rapport 187. Stockholm: Styrelsen för psykologiskt försvar.
- Guerette, R.T. (2009). The pull, push, and expansion of situational crime prevention evaluation: an appraisal of thirty-seven years of research. I: J. Knutson & N. Tilley (red.), *Evaluating Crime Prevention Initiatives*, Crime Prevention Studies, vol. 24. Monsey, NY and Cullompton, Devon, Storbritannien: Criminal Justice Press and Willan Publishing.

Holgersson, S. (2005). *Yrke: POLIS*. Doktorsavhandling, Institutionen för datavetenskap. Linköpings universitet.

Holgersson, S. (2008). *Dialogpolis: erfarenheter, iakttagelser och möjligheter*. Linneus university studies in policing, 2008:2. Växjö: Linnéuniversitetet.

Knutsson, J. (red.), (2003). *Problem-oriented policing: from innovation to mainstream*. Crime Prevention Studies, vol. 15. Monsey, NY and Cullompton, Devon, Storbritannien: Criminal Justice Press and Willan Publishing.

Knutsson, J & Clarke, R. V. (red.), (2006). *Putting theory to work. Implementing situational prevention and problem-oriented policing*. Crime Prevention Studies, vol. 20. Monsey, NY and Cullompton, Devon, Storbritannien: Criminal Justice Press and Willan Publishing.

Knutsson, J. (2009). Standard of evaluations in problem-oriented policing-projects. Good enough? I: J. Knutsson & N. Tilley, N. (red.), *Evaluating crime prevention initiatives*, Crime Prevention Studies, vol. 24. Monsey, NY and Cullompton, Devon, Storbritannien: Criminal Justice Press and Willan Publishing.

Marx, G. (1981). Ironies of social control: authorities as contributors to deviance through escalation, nonenforcement and covert facilitation. *Social Problems*, 28:3, 221–246.

McMains M. & Mullins, W (1996). *Crisis negotiations managing. critical incidents and hostage situations in law enforcement and corrections*. Cincinnati: Anderson Publishing. Co.

Oskarsson, M. (2005). *Lag eller ordning. Polisens hantering av EU-toppmötet i Göteborg 2001*. Doktorsavhandling, Kriminologiska institutionen, Stockholms Universitet. Stockholm: Jure Förlag AB.

Oskarsson, M. (2002). Dialog med förbehåll. Polisens kontaktgrupp, demonstrationsnätverken och det tragiska dilemma i Göteborg. I: M. Björk & A. Peterson (red.), *Vid politikens yttersta gräns. Perspektiv på EUtoppmötet i Göteborg 2001*. Stockholm: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.

Peterson, A. & Oskarsson, M. (2006). The police riots in Gothenburg: The European Union summit in Gothenburg, June 2001. I: A. Peterson & M. Björk (red.), *Policing contentious politics in Sweden and Denmark*. Maastricht: Shaker Publishing.

Reicher, S. (1996). "The battle of Westminster": developing the social identity model of crowd behavior in order to explain the initiation and development of collective conflict. *European Journal of Social Psychology*, 26, 115–134.

Reicher, S., Stott, C., Cronin, P. & Adang, O. (2004). An integrated approach to crowd psychology and public order policing. *Policing: An international Journal of Police Strategies & Management*, 27, 558–572.

Reicher, S., Stott, C., Cronin, P., Drury, J., & Adang, O., Cronin, P. & Livingstone, A. (2007). Knowledge-based public order policing: Principles and practice. *Policing*, 1:4, 403–415.

Scott, M.S. (2000). *Problem-oriented policing. reflections on the first 20 years*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services.

SOU 2002 (2002). *Göteborg 2001. Betänkande från Göteborgskommittén*. Statens offentliga utredningar, 2002:122. Stockholm: Fritzes förlag.

Stensaasen, S. & Sletta, O. (2000). *Grupprocesser. Om inläring och samarbete i grupper*. Stockholm: Natur och kultur.

Stott, C. & Drury, J. (2000). Crowds, context and identity: dynamic categorization processes in the 'poll tax riot'. *Human Relations*, 53, 359–384.

Stott, C. & Reicher, S. (1998). Crowd action as intergroup process: introducing the police perspective. *European Journal of Social Psychology*, 28, 509–529.

Tilley, N. (2006). Knowing and doing: guidance and good practice. I: J. Knutsson & R.V. Clarke (red.), *Putting theory to work. Implementing situational prevention and problem-oriented policing*. Crime Prevention Studies, vol. 20. Monsey, NY and Cullompton, Devon, Storbritannien: Criminal Justice Press and Willan Publishing.

Tilley, N. (2009). What's the "what" in "what works?" Health, policing and crime prevention. I: J. Knutsson & N. Tilley, N (red.), *Evaluating crime prevention initiatives*, Crime Prevention Studies, vol. 24. Monsey, NY and Cullompton, Devon, Storbritannien: Criminal Justice Press and Willan Publishing.

Waddington, D. & Cricher, C. (2000). Policing pit closures. I: R. Bessel & R. Emsley (red.). *Patterns of provocation. police and public disorder*. Oxford: Bergan Books.

Waddington, P.A.J. (1991). *The strong arm of the law*: Oxford: Clarendon Press.

Waddington, P.A.J. (1994). *Liberty and order: public order policing in a capital city*. London: UCL Press.

Wahlström, M. (2007). Forestalling violence: police knowledge of interaction with political activists. *Mobilization: The International Quarterly*, 12:4, 309–402.

Wortley, R. & Mazerolle, L. (2008). *Environmental criminology and crime analysis*. Collumpton: Willan.

