



Osäkerhet – en förutsättning för Säkerhet?

En kvalitativ studie om förståelsen för dessa begrepp i fyra fall av svenska säkerhetspolitiska åtgärder

Jesper Helte

Självständigt arbete, 15 hp

Statsvetenskap med inriktning krishantering och säkerhet

Påbyggnadskurs HT 2019

Handledare: Tom Lundborg

Antal ord: 14970

Innehåll

1. Introduktion	4
1.1 Inledning	4
1.2 Problemformulering	5
1.3 Syfte och frågeställning	6
1.4 Disposition	8
2. Teoretiskt ramverk	9
2.1 Tidigare forskning	9
2.2 Teori	12
3. Tillvägagångssätt	15
3.1 Metod	15
3.2 Avgränsning och materialval	17
4. Analys	19
4.1 Konstruktionen av säkerhetsshot	19
4.1.1 Regeringens proposition 2015:16/67 – Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller inre säkerheten i landet	19
4.1.2 Regeringens proposition 2018:19/96 – Polisens tillgång till försvarunderrättelser från Försvarets radioanstalt	20
4.1.3 Lagrådsremiss – Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation samt Regeringens proposition 2019:20/36 – Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation	22
4.1.4 Lagen om särskild utlänningskontroll (LSU)	24
4.2 Bemötande av säkerhetsshotet	25
4.2.1	25
4.2.2	26
4.2.3	27
4.2.4	28
4.3 Spridande av misstanke och osäkerhet	29
4.3.1	29
4.3.2	30
4.3.3	31
4.3.4	32
4.4 Påverkan avseende förståelse för (o)säkerhet	33
4.4.1	33
4.4.2	34
4.4.3	35
4.4.4	37
5. Sammanfattning	38
5.1 Slutsatser	38
5.2 Kritisk diskussion och återanknytning till tidigare forskning	40

5.3 Bidrag och vidare forskning	41
6. Referenslista	42
6.1 Litteratur	42
6.2 Empiriskt material	43
6.2.1 Offentliga dokument.....	43
6.2.2 Övrigt material	44

1. Introduktion

1.1 Inledning

You look at what´s happening last night in Sweden, Sweden! Who would believe this? Sweden, they took in large numbers, they´re having problems like they never thought possible (Trump 2017).

Den amerikanske presidenten Donald Trumps påstående om säkerhetsläget i Sverige i februari 2017, gick knappast någon förbi. I samband med att inreseförbudet till USA från sju huvudsakligen muslimska stater nyligen hade hävts, gjordes kopplingar till det generösa flyktingmottagande i Europa i allmänhet, och den påstådda situationen i Sverige, i synnerhet. Kvällen innan hade däremot inte alls något av särskild bemärkelse ägt rum i Sverige och Trump förklarade sedermera sitt uttalande med hänvisning till ”faran” med det generösa svenska flyktingmottagandet, och inte någon specifik händelse i sig (Chen 2017). Vad detta uttalande däremot gjorde var att framställa det svenska samhället som i förändring rent säkerhetsmässigt, där osäkerhet och rädsla präglar det som tidigare sågs som säkert.

Anmärkningsvärt är att denna bild av Sverige inte enbart används som exempel av Trump för att påvisa ”faran” med ett högt flyktingmottagande och Sverige som mindre säkert. Före detta Ukip-ledaren Nigel Farage pekar i ett uttalande i samma veva som president Trumps, ut Malmö som Europas, och potentiellt även världens ”våldtäktshuvudstad” (LBC Radio 2017). Henrik Häggström, analytiker på Förvarshögskolan och Centrum för Asymmetriska Hot och Terrorism, menar att den rådande situationen i Sverige hösten 2019, avseende sprängdåd kopplat till organiserad brottslighet, är per capita, att jämföra med den i Afghanistan (TV4 2019).

Ovanstående påståenden är visserligen att se som extrema i relation till det faktiska säkerhetsläget i Sverige överlag, men tveklöst är att det förändrade omvärlds- och säkerhetsläget de senaste åren har gjort sig påmint även i svensk kontext. Säkerhetspolitiska förslag och åtgärder har varit ett stående inslag i den politiska utvecklingen. I samband med det som kom att benämnas vid flyktingkrisen hösten 2015, ansågs det exempelvis nödvändigt att begränsa det svenska flyktingmottagandet till EU:s minimigräns. Vidare röstades propositionen, vilken gav Regeringen befogenheter att vidta ”särskilda åtgärder vid allvarlig fara mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten i landet”, igenom (Prop. 2015: 16/67). Säkerhetspolisen (Säpo) och Nationella Operativa Avdelningen (NOA) har under en tid upplevt begränsningar i bemötandet av säkerhetshot i form av terrorism och organiserad brottslighet, på grund av bristfällig tillgång till försvarsunderrättelse från Försvarets

Radioanstalt, FRA. Riksdagen antog därför hösten 2019 en proposition, vilken för de brottsförebyggande instanserna möjliggör utökad tillgång till signalspaning från FRA (Prop. 2018: 19/96). Utökad tillgång till signalspaning togs dessutom upp som nödvändigt i en överenskommelse som slöts mellan 6 av 8 riksdagspartier (SD och V exkluderat), i juni 2017. Överenskommelsen ägde således rum i kölvattnet av terrorattacken på Drottninggatan i april 2017 och avsåg just åtgärder för att bemöta hotet från terrorism. Utöver ett utökat samarbete mellan FRA och Säpo/NOA, föreslogs även en utvidgad kriminalisering av terrorismområdet. Särskilt ville parterna införa ett deltagande- och samröresbrott med en terroristorganisation (Regeringen 2017). I februari 2019 presenterades därför lagrådsremissen *Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation* (Regeringen 2019). Denna avslogs dock av Lagrådet, eftersom ett deltagandebrott inte ansågs förenligt med den grundlagsskyddade föreningsfriheten. I en omarbetad lagrådsremiss ströks deltagandebrottet och Regeringen presenterade den 24 oktober samma år propositionen *Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation* (Prop. 2019: 20/36).

Samtliga åtgärder som presenteras ovan grundar sig mycket tydligt i en säkerhetsaspekt och syftar till att tillgodose säkerhet. Samtidigt antyder de likväl att det föreligger källor till osäkerhet, vilket motiverar och legitimerar dem. I dokumenten rörande dessa åtgärder målas inte något entydigt, akut hot upp. Det som uttrycks är istället att det finns ett behov av medel och lagstiftning för att kunna bemöta potentiella risker och säkerhetshot. Enligt Jef Huysmans (2014) föranleder ett förhållningssätt gentemot något, vilket präglas av en ofrånkomlig säkerhetsaspekt, per automatik en säkerhetiseringsprocess. Denna form av säkerhetisering, vilken nödvändigtvis inte drivs av uttalanden om existentiella hot och brådskande, extraordinära åtgärder, manifesterar sig rent konkret på andra sätt. Den grundar sig istället i en utsuddning av gränsen mellan uppfattningen om säkerhet och osäkerhet. Detta eftersom policyområden och åtgärder som kopplas till just säkerhet, samtidigt antyder att det också föreligger källor till osäkerhet, vilka måste bemötas.

1.2 Problemformulering

En av de mer uppmärksammade debatterna rörande säkerhet i närtid, har avsett den alltmer aggressiva tillämpningen av Lagen om Särskild Utlänningskontroll (LSU). Lagen möjliggör för Säpo och i slutändan Regeringen, att baserat på uppfattningen om en individ (utlänning) som ett hot mot rikets säkerhet, hålla denne i förvar och besluta om utvisning. Utredningen är således inte en brottslig sådan, utan en administrativ. Denna grundar sig i Säpo:s uppfattning

om individen i fråga och är dessutom omgärdad av en hög grad av sekretess. Detta medför att individen som tas i förvar och riskerar utvisning, endast får insyn i en mycket begränsad del av de underrättelser som beslutet baseras på (Sveriges Riksdag 2018). Särskilt uppmärksammat har fallet med de sex individer, varav flera imamer, blivit. Dessa beslutade Säpo i mars 2019 om förvar av, men utvisningen har inte kunnat verkställas på grund av säkerhetsläget i hemländerna. Lagens rättssäkerhet är kritiserad, samtidigt som rättsliga företrädare även för Riksdagens oppositionspartier, yrkar på att det borde finnas legala möjligheter för Säpo att tillämpa denna (SVT 2019). Ytterligare en problematik som uppstår är när utvisning inte är möjlig på grund av juridiska skäl. Hur påverkas uppfattningen om, eller den upplevda säkerheten/osäkerheten, när individer som anses utgöra ett hot mot rikets säkerhet, befinner sig ute i samhället. Exempelvis de metoder som föranleder tillämpandet av LSU, vilket grundar sig i Säpos uppfattade hotbild - hur kan dessa påverka känslor av osäkerhet och misstanke gentemot grupper av människor som associeras med dessa risker?

Exemplet med LSU som fall utgör inte enskilt studiens problemformulering, utan kommer att vara en del av analysen. Däremot illustrerar fallet forskningsproblemet på ett bra sätt. Studien kommer att cirkulera kring den problematik som uppstår när åtgärder, vilka förstås som säkerhetsskapande, istället kan leda till en uppfattning om osäkerhet. På individnivå kan detta avse exempelvis bristande rättssäkerhet och begränsningar i grundläggande fri- och rättigheter. Men problemet avser även en bredare samhällelig kontext, genom att en säkerhetsaspekt i allt större utsträckning genomsyrar vardagliga praktiker, vilken samtidigt antyder en uppfattning om osäkerhet. Forskningsproblemet som framkommer är således hur förståelsen för (o)säkerhet utmanas, då gränsen mellan säkerhet och osäkerhet allt mer suddas ut, i form av icke-exceptionella termer. Med detta menas hur åtgärder som nödvändigtvis inte framställer ett existentiellt hot och ett referensobjekt som akut hotat, istället leder till en förståelse för säkerhet, vilken rutiniserar och associerar allt fler politiska och vardagliga praktiker med en potentiell osäkerhet.

1.3 Syfte och frågeställning

Denna studie syftar till att problematisera vad som förstås som (o)säkerhet i svensk (i synnerhet nationell) säkerhetspolitisk kontext. För att göra detta avser jag behandla fyra fall av utmärkande säkerhetspolitiska åtgärder, vilka har en bred politisk spännvidd, men som alla motiveras utifrån säkerhetsskapande skäl. Genom att tillämpa en analys utifrån Huysmans (2014) teoretiska ramverk på de fall som kommer presenteras, avser jag problematisera

huruvida dessa åtgärder för att tillgodose säkerhet, potentiellt kan förstås och upplevas som osäkerhet. Detta kommer att göras genom att analysera hur det empiriska materialet skriver om, och förhåller sig till (o)säkerhet. Med formuleringen (o)säkerhet menas just hur gränsen mellan säkerhet och osäkerhet i stor utsträckning suddas och hur uppfattningen om dessa begrepp allt mer överlappas av varandra.

Nedan redogörs de fall som senare analys kommer att behandla. Detta i syfte att ge en ingång till, och överskådlig blick för vad studien, dess tidigare forskning och teori kommer att tillämpas på:

-Regeringens Proposition 2015:16/67, vilken gav Regeringen möjlighet att vidta ”särskilda åtgärder vid allvarlig fara mot den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet” (Prop. 2015:16/67). I samband med flyktingkrisen 2015 röstades denna igenom. Regeringen ansåg det då som nödvändigt att det för upprätthållandet av den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet, måste finnas möjligheter att vidta särskilda åtgärder. Dessa innefattade inre gränskontroller av ID-handlingar och föranledde att flyktingmottagandet minskades till lägsta tillåtna EU-nivå.

-Regeringens Proposition 2018: 19/96, avseende Polisens tillgång till försvarsunderrättelse. Denna möjliggör för Säpo och NOA att fortsatt ta del av signalspaning från FRA vid inledd förundersökning, något som inte var möjligt enligt tidigare gällande lagstiftning. Inhämtad information avses av myndigheterna användas för att förebygga och förhindra grov organiserad brottslighet och terrorism (Prop. 2018:19/96).

-Lagrådsremissen samt den sedermera omarbetade Propositionen 2019: 20/36, avseende deltagande- och samröresbrott med en terroristorganisation. Propositionen innefattar en kriminalisering av former av samröre som avser gynna en terroristorganisation. Lagrådsremissen, vilken slogs ner av Lagrådet, på grund av att den ansågs strida mot den grundlagsskyddade föreningsfriheten, avsåg även göra ett deltagandebrott straffbart. Denna åtnjöt, trots dess oförenlighet med svensk grundlag, ett starkt stöd från en majoritet av remissinstanserna (Regeringen 2019), samt oppositionspartierna Moderaterna och Kristdemokraterna (SVT 2019).

-Lagen om Särskild Utlänningskontroll (LSU) och i synnerhet de senaste två årens alltmer utökade tillämpning av denna. LSU möjliggör för Säpo att ta en utlänning i förvar och utvisa denne. Uppfattar Säpo individen i fråga som ett hot mot rikets säkerhet är detta möjligt. Processen innefattar alltså inte brottsliga handlingar, utan baseras på misstankar om hotet som

utgörs av individen. Beslutet om utvisning avgörs i första hand av Migrationsverket, därefter Migrationsöverdomstolen och som sista beslutande instans, Regeringen (Sveriges Riksdag 2018).

Tidigare redogjord för problemformulering, samt ovanstående rörande studiens syfte och säkerhetspolitiska åtgärder som avses behandlas, föranleder därmed dess huvudsakliga frågeställningar, vilka lyder - *Hur kan dessa åtgärder förstås utifrån icke-exceptionella termer?* och *Hur påverkar de vår förståelse för (o)säkerhet?*

Att studien behandlar just svensk kontext är ett medvetet val, vilket motiveras av bristen på forskning rörande denna. Särskilt tar sig forskning som tar en kritisk ansats till säkerhetspolitiska åtgärder, bristfällig. Med detta sagt tar studien inte någon politisk ställning. Värdering läggs ej i huruvida åtgärder som analyseras anses säkerhetspolitiskt nödvändiga eller ej och inte heller de eventuella konsekvenser och påverkan för säkerhet de kan tänkas leda till. Studien syftar till att analysera dessa utifrån ett teoretiskt ramverk, för att problematisera och skapa en större förståelse för hur de påverkar förståelsen för (o)säkerhet.

1.4 Disposition

Inledningsvis följer studiens teoretiska ramverk, innefattandes tidigare forskning och ett teori-avsnitt. Tidigare forskning avser beröra säkerhetsiseringsteori och möjliga implikationer av en säkerhetsisering. Därefter syftar avsnittet till att snäva in mot företeelser i en säkerhetsiseringsprocess vilka är centrala för studiens huvudsakliga teori. Avsnittet som sedan följer ämnar att grundligt redogöra för Jef Huysmans (2014) teoretiska ramverk, om säkerhetsisering som en inte nödvändigtvis exceptionalistisk process. I nästföljande metod-avsnitt presenteras och motiveras studiens tillvägagångssätt, avgränsning och materialval. Metoden omsätts sedan i analysen, där det empiriska materialet kommer att analyseras utifrån studiens frågeställningar och dess teoretiska ramverk. Avslutningsvis, i ett sammanfattande avsnitt, presenteras vad analysen har mynnat ut i kopplat till syfte och frågeställningar. Detta avsnitt avser även diskutera detta och återanknyta till tidigare forskning och teori. Slutligen avser en kort diskussion kring studiens bidrag och vidare forskning, knyta ihop och avsluta avsnittet.

2. Teoretiskt ramverk

2.1 Tidigare forskning

Med begreppet säkerhetsisering menas förskjutningen av en fråga från att vara en politisk sådan, till att utgöra en fråga om säkerhet, i syfte att legitimera extraordinära åtgärder. Buzan et al. (1998) och den teoretiska bildningen Köpenhamnskolan, redogör för hur detta sker. Köpenhamnskolan ramverk menar att huruvida något utgör en fråga om säkerhet, beror av huruvida denna har säkerhetsiserats eller ej. En säkerhetsiseringsprocess innefattar en säkerhetsiserande aktör, som genom en talakt benämner ett referensobjekt (det som är i behov av skydd) som existentiellt hotat. Hotets akuta karaktär legitimerar att extraordinära åtgärder kan vidtas (1998:23-26). Köpenhamnskolan tillsynes linjära syn på en säkerhetsiseringsprocess är dock kritiserats för att vara en allt för simplistisk sådan. Kritiker menar att teorin är för aktörscentrerad och att den bortser från de diskursiva processer, inom vilka uppfattningar om hot och referensobjekt produceras (Wilhelmsen 2011). Säkerhetsisering är istället en process som utvecklas i en diskurs, inom vilken ett existentiellt hot och referensobjekt konstrueras genom binära gränsdragningar avseende uppfattningen vi och dem. Gränsdragningen mellan vi och dem och kontrasteringen mellan vi som goda och civiliserade jämfört med de som ociviliserade och barbariska, görs tydlig i kontexten kriget mot terrorismen. I och med terrorattackerna den 11 september 2001, har internationell terrorism konstruerats som ett existentiellt hot mot den demokratiska världen och således blivit en säkerhetsiserad fråga (De Goede 2008). Terrorism och dess uppfattade existentiella karaktär har också legitimerat tillsynes extraordinära åtgärder. Dessa utgörs till stor del av preemptiva sådana, vilket exempelvis innebär att övervakning och kartläggning av individer möjliggör motverkandet av en attack, eventuellt redan i dess planeringsskede. De Goede (2008) ställer sig dock kritisk till detta numera normaliserade (både i amerikansk och europeisk kontext) arbetssätt och menar att det skapar ett juridiskt utrymme för staten att utöva suveränitet över individen. Rättssäkerheten kan här tyckas bristfällig och dessutom föreligger risken att vissa grupper i samhället misstänkliggörs i högre grad än andra (De Goede 2008:161-163, 169).

I samband med det preemptiva arbetssättet beskrivet ovan, riskerar fler frågor än just terrorism, att säkerhetsiseras. Exempelvis de frågor som berör immigration och asyl, vilka nästan per automatik kopplas samman med hotet från internationell terrorism. Avseende den brittiska terrordebatten mellan 2001-2005, framgår det hur denna till stor del sammanlänkades med frågor normalt tillhörande immigration och asyl. Samma analys gjordes på debatterna

rörande immigration och asyl och anmärkningsvärt är att det i dessa förekom få referenser till internationell terrorism (Huysmans & Buonfino 2008). Debatten rörande immigration och asyl präglades däremot också av en uttalad säkerhetsaspekt och dessa frågor har, trots avsaknad av ett tydligt existentiellt hot, blivit säkerhetiserade. Denna säkerhetisering menar författarna har skett till följd av ”politics of unease” (2008:781, hädanefter översatt till ”orons och ängslans politik”). Som ett exempel på detta, hänvisar författarna till införandet av nationella ID-kort, vilket presenteras som ett medel mot säkerhetshot kopplade till illegal invandring och brottslighet. Illegal invandring och brottslighet blir därmed märkta som en källa till osäkerhet (2008:781-782). Ängslans och orons politik resulterar i att mer vardagliga säkerhetspraktiker, såsom övervakning och profilering särskilt riktas mot vissa grupper, vilka därmed uppfattas som potentiella säkerhetshot. Dessa praktiker sker efter utarbetade rutiner och baseras på riskanalyser, vilket är det rutinartade och standardiserade arbetssätt som driver den icke-exceptionella formen av säkerhetisering (Bigo 2002:65-66). En säkerhetsaspekt spiller dessutom över på flera olika policyområden. Säkerhetsexperter innehar exempelvis en framträdande roll inom ramen för EU:s flyktingmottagande. Denna fråga associeras därför till ängslans och orons politik, eftersom det uppfattade behovet att förhålla sig gentemot detta utifrån en säkerhetsaspekt, samtidigt frammanar en upplevd osäkerhet. Synen på migranten som ett potentiellt säkerhetshot, sprids mellan berörda institutioner i samband med samverkan över nationsgränserna dessa emellan (Bigo 2002:173).

Ängslans och orons politik och den rutinartade säkerhetisering som följer av denna, manifesterar sig i bemötandet och motverkandet av uppfattade potentiella hot. Preemptiva åtgärder exemplifieras inte i första hand med de inslag som kanske är mest signifikativa för kriget mot terrorismen, såsom fängslandet och förvaringen av misstänkta terrorister i Abu Ghraib och Guantanamo). Mindre exceptionella praktiker, vilka utgör en betydande roll för säkerhetisering genom rutinisering, är istället de som driver denna process (Aradau & Van Munster 2007). Dessa innefattar bland annat övervakning och kartläggning av rörelse- och beteendemönster, finansiella transaktioner och utarbetande av riskprofiler. Riskanalyser och misstanke baserade på ovanstående utgör således den operationella principen för arbetet avseende säkerhet. Ytterligare en ordnande princip som förstärker det preemptiva synsättet och agerar misstänkliggörande är det som benämns vid en ”försiktighetslogik (Aradau & Van Munster 2007:101). Denna gör sig påmind i de rutiniserade säkerhetspraktikerna, vilka har beskrivits ovan och leder till att dessa tillämpas mer extensivt.

Amoore & De Goedes (2007) beskrivning av hur övervakning och kartläggning baserat framförallt på rörelsemönster finansiella transaktioner, kan tänkas bidra till en ökad förståelse för denna försiktighetslogik. Som tidigare nämnt är vissa finansiella transaktioner och rörelsemönster associerade med potentiella säkerhetsshot. Samtidigt omsätts den information som samlas in genom rutinartade säkerhetspraktiker i riskanalyser. Eftersom säkerhetspraktiker och riskanalyser i denna kontext har sitt ursprung i motverkandet av ett existentiellt hot, finns alltid ett värsta-scenario i åtanke. Skulle en individ utifrån en riskanalys passa in på detta, legitimeras därför även extraordinära åtgärder för att bemöta ett uppfattat existentiellt hot. Konsekvenserna av denna försiktighetslogik och säkerhetspraktikers bredare omfattning, blir således inte endast att misstanke och osäkerhet förstärks som styrande princip, utan de grupper och individer som associeras med dessa, blir samtidigt mer utsatta. Här är det dessutom möjligt att tänka på rättsstatens grundläggande principer som ombytta, då bevisbördan snarare har förflyttats till individen i fråga att bevisa sig oskyldig, istället för staten att bevisa att individen är skyldig (Aradau & Van Munster 2007:103, 106).

Hur en viss grupp och de attribut som associeras till denna är förknippade med misstanke och osäkerhet, framgår i Hussain & Baggeley (2007), avseende förhållningssättet gentemot muslimer i Storbritannien efter bombdåden den sjunde juli 2005. I och med att en säkerhetsaspekt ständigt genomsyrar förhållningssättet gentemot denna grupp, är det tydligt att en säkerhetisering har skett. Associationers betydelse för säkerhetisering framförs även den och exemplifieras med synen på muslimer som en "misstänkt tillhörighet" (2007:717). Platser och attribut som förknippas med muslimer associeras också de till osäkerhet, med moskéer som misstänkta platser som en grogrund för islamistisk extremism (2007:726). Just dessa associationer kan liknas vid det som Sara Ahmed (2014) benämner vid "stickiness" (2014:97, hädanefter översatt till "klibbighet"). Ahmeds förståelse för känslor som något som uppstår först vid, och är beroende av interaktionen mellan subjekt och objekt, är centralt för detta. Vid denna interaktion märks objektet med värde och mening. Därmed är det som cirkulerar i en social kontext inte känslor, utan objekt, vilka är förknippade med en viss känsla. Är vissa objekt märkta med känslor av misstanke och osäkerhet, uppfattas således attribut som associeras med dessa, också utifrån dessa känslor. Exemplet med muslimer som en säkerhetiserad grupp i Storbritannien, skulle utifrån Ahmed kunna förklaras med den klibbighet som termen islamistiska terrorister besitter och hur denna påverkar förhållningssättet gentemot någon/något som kan komma att associeras med denna term (2014:98-99).

2.2 Teori

Studiens huvudsakliga teoretiska ramverk kommer att utgöras av Jef Huysmans *Security Unbound – enacting democratic limits (2014)*, i vilken synen på säkerhet och säkerhetiseringsprocesser problematiseras. Författaren utgår från ståndpunkten att säkerhet som begrepp är flytande och därmed får olika innebörd beroende av social kontext. Särskilt betonas att säkerhet är en praktik med politisk innebörd. Den politiska dimensionen består i att säkerhetspraktiker utmanar demokratiska gränser, eftersom de sätter ramarna både för vad som utgör en fråga om säkerhet, men också för hur detta är legitimt att bemöta. Genom att prata om, eller agera gentemot något utifrån en säkerhetsaspekt, förknippas detta något med osäkerhet, vilket per automatik föranleder en säkerhetiseringsprocess. (2014:4-5).

Huysmans gör en särskiljning mellan säkerhetisering genom exceptionalisering och säkerhetisering genom *diffuse assembling of suspicion* (2014:9, hädanefter översatt till ”spridande av misstanke och osäkerhet”). Med exceptionalisering menas en mer traditionell syn på säkerhetisering som innefattar ett existentiellt hot mot ett referensobjekt, vilket nödvändiggör tillsynes extraordinära åtgärder. Med spridande av misstanke och osäkerhet menas däremot en mer komplex process, vilken möjligen kan böttna i uppfattningen om ett existentiellt hot, men som nödvändigtvis inte måste göra det. Denna form av säkerhetisering sker genom mer vardagliga praktiker såsom övervakning, rutinartade kontroller av immigranter vid asylärenden, med mera. Företeelser vilka inte uttryckligen motiveras utifrån ett existentiellt hot, men som i och med dess ofrånkomliga koppling till säkerhet, sprider en social uppfattning om misstanke och osäkerhet (2014:7, 9-10).

Ett begrepp som används frekvent av Huysmans är ”diffusing insecurities” (2014:75), vilket innebär att fler policyområden associeras med säkerhet och att detta sker på ett rutinenligt, icke-intensifierande sätt (motsatsen gäller för exceptionalisering). Gränsen mellan vad som utgör en fråga om säkerhet och vad som ses som en potentiell källa till osäkerhet, suddas i mångt och mycket ut och definitionen av säkerhet/osäkerhet blir flytande. Debatten präglas av ett breddat säkerhetsbegrepp, vilket istället för att utgöras av akuta, existentiella hot, cirkulerar kring potentiella risker och upplevd osäkerhet. Detta exemplifieras med NATO under 90-talet, som utan det tidigare existentiella militära hotet i Sovjetunionen, målar upp ett säkerhetslandskap bestående av outtalade risker och källor till osäkerhet, vilka organisationen måste bemöta. Därmed möjliggörs en bred definition, vilket manifesterar sig i att en säkerhetsaspekt spiller över på andra policyområden. ”Säkerhetsexperter” innehar exempelvis

framträdande befattningar inom EU för frågor som rör immigration och EUs yttre gränspolicy (2014:75, 77-79).

Just denna vidgning och utsuddning av gränsen för vad som utgör säkerhet, leder till att uppfattningar om osäkerhet sprids till mindre exceptionella delar av politiken. Kopplat till det existentiella hotet från internationell terrorism, legitimeras även preemptiva åtgärder. Enbart vid upplevd terror-misstanke kring vissa individer, genom kartläggning av transaktioner eller rörelsemönster, kan åtgärder sättas in. Sättet detta sker på är genom vardagliga praktiker, vilka baseras just på den misstänksamhet och osäkerhet som de porösa gränser, förståelsen för säkerhet föranleder. Säkerhetsisering genom spridande av misstanke och osäkerhet, präglar därför relationer människor emellan och säkerhetspraktiker gör sig påmint på mer horisontella plan (2014:79-81).

Ytterligare ett begrepp som Huysmans lägger vikt vid är ”associativ säkerhetsisering” (2014:83). I och med att gränserna för säkerhet har blivit allt mer flytande, är det också möjligt att sammanfoga fler områden som källor till osäkerhet. Ett exempel som ges för hur associativ säkerhetsisering kan fungera, är hur nationella ID-kort framställs som ett medel för att bemöta hotet från illegal invandring, organiserad brottslighet och terrorism (2014:85). Tre uppfattade säkerhetshot ställs här jämte varandra, men något kausalt samband mellan dem framställs inte. Istället utgörs den gemensamma länken, av att samtliga kan motverkas genom införandet av nationella ID-kort. Inte heller målas ett existentiellt hot upp, men samtidigt utvecklas en känsla av osäkerhet som associeras till dessa hot och den oro de väcker. Genom att källor till oro och ångslan (politics of unease) framställs och sprids mellan olika institutioner, associeras dessa till uppfattningar om osäkerhet (2014:86-87).

Samlande och spridande av misstanke (assembling suspicion) är grundbulten för hur säkerhetsisering sker på ett icke-intensifierande sätt. Det som driver denna form av säkerhetsisering är synen på potentiella risker, exempelvis i form av vissa grupper av människor, beteende- och rörelsemönster och finansiella transaktioner. Detta exemplifieras med hur polisiärt arbete som upprätthållandet av säkerhet och ordning, i stor utsträckning präglas av riskkommunikation och kartläggning av potentiella risker. Eftersom det föreligger ett behov av att samla och bearbeta information som renderar i de riskprofiler som kommuniceras för att tillgodose säkerhet, cirkuleras i samband med detta, per automatik misstanke och osäkerhet (2014:96). Individer omvandlas till data, som genom rutinartade praktiker utarbetade efter uppfattade risker, kartläggs och kategoriseras. Viktigt att förstå är att denna data inte samlas in av något enskilt centralt organ, utan det är i ständig görning på

olika nivåer och olika institutioner (säkerhetstjänst, polis, privata säkerhetsföretag), vilka dessutom utbyter information mellan varandra. Säkerhetspraktiker gör sig därmed i allt större utsträckning påminda i människors vardagliga liv (2014:97-100).

Vidare är en viktig särskiljning den mellan datainsamling och riskanalys. Insamling av data sker via rutinartade säkerhetspraktiker, exempelvis övervakning och kontroller. Riskanalys är när insamlad data omsätts och kategoriseras utifrån uppfattningar om att det föreligger en risk för att en viss transaktion, eller samtal till ett visst område, kan associeras med ett säkerhetshot. Det här sättet att se på och prata om risk, rationaliserar därmed en säkerhetisering, men utan att utmåla ett specifikt existentiellt hot (2014:101). Misstanke utgör således den organiserande och operationella principen för dessa säkerhetspraktiker. Detta föranleder att vissa grupper av människor, platser och beteendemönster kategoriseras olika, beroende av hur de stämmer in på de riskanalyser som insamlad data omsätts i. (2014:104-105).

De horisontella, istället för vertikala processer som till stor del föranleder denna form av säkerhetisering, tydliggörs ytterligare med begreppet ”assembling” (2014:107-108). Med assembling menas den samverkan, utbyte och spridande av information som sker mellan olika decentraliserade institutioner och hur denna heterogenitet bidrar till att synen på vad som är kopplat till säkerhet, blir allt mer oklar. Huysmans benämner detta som en typ av förtätning av säkerhetskontexten. Definitionen av vad som faktiskt menas med säkerhet blir alltmer diffus, men samtidigt inordnas fler institutioner och praktiker under begreppet. Just denna förtätning av säkerhetsrelaterade institutioner riktas inte heller mot uttalade existentiella hot, men dess ofrånkomliga koppling till säkerhet, resulterar i att de ständigt associeras med källor av osäkerhet och misstanke. De objekt (platser, grupper av människor, transaktioner) som vardagliga säkerhetspraktiker inriktas mot, misstänkliggörs och kan därigenom säkerhetiseras (2014:108-109). Den horisontella strukturen för denna typ av säkerhetisering är resultatet av heterogeniteten och decentraliseringen av de institutioner som är kopplade till säkerhet. De är inte samlade under en central, byråkratisk aktör, utan verkar självständigt och samlar in och kategoriserar data utifrån dess syfte och uppfattade risker. Riskanalyser och synsätt som detta uppfattade hot grundar sig i, appliceras i det rutinartade arbetet och genererar misstanke genom att dessa associeras med osäkerhet. Var säkerhet börjar och slutar, blir därmed allt svårare att utröna. Detta på grund av att praktiker för att tillgodose säkerhet, i sig kan rendera i upplevd misstanke och osäkerhet (2014:111-113).

3. Tillvägagångssätt

3.1 Metod

Studiens metod kommer i huvudsak att utgöras av en kvalitativ textanalys, med diskursanalytiska inslag. Valet av kvalitativ textanalys motiveras med att studien syftar till att på djupet problematisera och skapa en förståelse för hur det empiriska materialet förhåller sig till (o)säkerhet. I jämförelse med exempelvis kvantitativa metoder, lämpar sig en kvalitativ textanalys för att begripliggöra just meningsskapande processer. Detta eftersom läsningen av materialet inte enbart fokuserar på det uttalade, utan även lägger vikt vid det outtalade. Med andra ord handlar denna metod mycket om att läsa mellan raderna och inbegriper en hög grad av tolkning (Esaiasson et al 2017:211). Då analysen innefattar ett stort empiriskt material och behandlar fyra olika fall av säkerhetspolitiska åtgärder, kan det argumenteras för att en innehållsanalys potentiellt skulle vara mer fruktbar för genomförandet. Denna möjliggör ett relevant materialval och kategorisering av företeelser/förhållningssätt utifrån studiens frågeställning (Grønmo 2006:189). Problematiskt avseende innehållsanalys som metod är dock en eventuell oförmåga att på djupet analysera materialet, vilket är just det denna studie syftar till att göra (Bergström & Boréus 2018:85).

Med det stora empiriska materialet i åtanke, kommer analysen att centreras kring fyra olika teman, i syfte att göra läsningen av materialet begriplig. Detta är även av betydelse för studiens validitet, det vill säga att fokus för analysen faktiskt ligger på det den avser undersöka och problematisera (Bergström & Boréus 2018:38-39). Vidare är studien en relativt teoritung sådan och dess frågeställningar tar huvudsakligen sin grund i det teoretiska avsnittet. Därför har de teman vilka analysen kommer fokusera kring, valts eftersom de utgör centrala delar för teorin. Valda teman preciseras också närmare med tillhörande underfrågor för att möjliggöra en relevant textanalytisk tolkning av materialet. Eftersom denna metod innefattar just en hög grad av tolkning, kan det dessutom argumenteras för att dess reliabilitet kan bli bristfällig. Med detta menas tillförlitligheten i att tolkningen görs på ett konsistent och riktigt sätt, samt möjligheten för andra att genomföra studien utifrån samma tillvägagångssätt (Bergström & Boréus 2018:40-41). Därför är ytterligare ett syfte med att precisera studiens teman med underfrågor, också att öka dess reliabilitet. Teman och underfrågor till dessa redogörs för nedan:

-Konstruktionen av säkerhetshotet och motivering av åtgärder. Vad består säkerhetshotet i och vad är det som hotas? Motiveras åtgärder med framställandet av akuta, existentiella hot som kräver tillsynes brådskande, extraordinära lösningar? Sker detta genom en förtätning av

säkerhetskontexten, vilken istället associerar fler politiska områden och frågor med en säkerhetsaspekt?

-Bemötande av säkerhetshotet. Vilka åtgärder föreslås kunna lösa ett uppfattat hot? Hur avser de motverka det uppfattade hotet? Framförs kritik mot dessa och vad berör den?

-Spridande av misstanke och osäkerhet. Vad baseras föreslagna åtgärder på? Riktas de exempelvis mot någon specifik grupp/riskprofil i samhället? Innefattar de flera politiska områden och associerar dessa med misstanke och osäkerhet?

-Påverkan avseende förståelsen för (o)säkerhet. Både avseende individnivå i form av bristande rättssäkerhet, men också på grupp- och samhällsnivå, exempelvis i det fall att osäkerhet och misstanke riktas mot en viss grupp? Hur får detta påverkan för vår förståelse för säkerhet kontra osäkerhet? Vilket synsätt präglar de operationella principerna avseende säkerhetspolitiska åtgärder?

Enligt tidigare kommer analysen dessutom att innefatta diskursanalytiska inslag och dessa utifrån en diskursteoretisk inriktning. Kopplat till diskursanalys som metod, menar Esaiasson et al (2017), att det har

”...gått inflation i användningen av beteckningen diskursanalys och att studier som kanske egentligen borde kallas exempelvis idéanalys, normanalys eller textanalys ofta använder termen diskurs” - Esaiasson et al 2017, 215

Med hänsyn till detta påstående, analysens teman och dess empiriska material, finner jag det därför relevant att analysen huvudsakligen utgörs av en kvalitativ textanalys. Däremot menar jag, särskilt kopplat till studiens teori (vilket ju är det som dess frågeställningar och teman grundar sig i), att diskursanalytiska inslag kan fördjupa analysen och förståelsen ytterligare. Huysmans (2014) förståelse för säkerhet som socialt konstruerat samt sociala praktikers betydelse för säkerhetisering, är något som diskursanalys, utöver kvalitativ textanalys, kan ge djupare förståelse för. Det är det empiriska materialets förhållningssätt gentemot just dessa, som studiens diskursanalytiska inslag avses tillämpas på.

Språkets och sociala praktikers betydelse är centralt för diskursanalys. Språket besitter en konstituerande roll. Hur man pratar om och benämner något, är det som ger detta något mening och påverkar således förhållningssättet gentemot detta (Bergström & Ekström 2018:255). Språket och sociala praktiker förstås endast inom ramen för den diskurs de

befinner sig i och det är denna betydelse som dikterar förhållningssättet gentemot dem (2018:260). Diskursanalys berör i grunden frågor om maktrelationer och menar att denna manifesterar sig i förmågan att märka särskilt omtvistade språkliga och sociala praktiker med betydelse (2018:261). Kopplat till studiens genomförande är det tydligt att centrala och särskilt omtvistade begrepp kommer att utgöras av säkerhet, osäkerhet, hot och potentiella risker. Hur dessa framställs och får sin mening i relation till varandra, är därför något som diskursanalytiska inslag kan bidra med en fördjupad förståelse för. När något har fästs med en diskursiv mening, framgår också det som förstås som språkets konstituerande roll. Alternativa tolkningar av detta något utesluts och utgör samtidigt motsatsen till vad det inte är. Förståelsen för något definieras alltså i motsats till vad det inte är (2018:261-262). Av relevans för analysen är det därför minst lika intressant att utrona vad begrepp som säkerhet, osäkerhet och risker, kontrasteras emot och ställs i motsatt till.

Ytterligare av relevans för analysen och särskilt det som Huysmans förstår som associativ säkerhetsisering och en förtätning av säkerhetskontexten, är vad som i diskursteori benämns ekvivalenskedjor. Med detta menas hur olika termer associeras med, skrivs samman med och hur de ställs i relation till ett särskilt omtvistat begrepp, vilket har fixerats med en diskursiv betydelse (2018:262-263). Skrivs dessa samman med, eller står i en positiv relation till, till exempel ”säkerhet”, associeras de också med en förståelse för säkerhet. Enligt tidigare definieras också säkerhet utifrån vad det inte är, därför är det samtidigt intressant att utrona vilka termer och företeelser som står i negativ språklig relation till säkerhet. Dessa utgör därför vad som förstås som motsatsen till säkerhet, det vill säga osäkerhet.

3.2 Avgränsning och materialval

Studien kommer att avgränsas till svensk säkerhetspolitisk kontext och fyra fall av säkerhetspolitiska åtgärder föreslagna/beslutade om, eller tillämpade från hösten 2015 och framåt. Denna avgränsning i tid motiveras till del med att det är ett överskådligt tidsspann, samt att detta innefattar ett antal utmärkande händelser, vilka kan tänkas ha fått betydande påverkan för svensk säkerhetspolitik. Exempel på händelser är flyktingkrisen 2015 skolattacken i Trollhättan och terrorattackerna i Paris samma höst, samt terrorattacken på Drottninggatan i april 2017, för att bara nämna några.

Inom ramen för denna avgränsning i tid har också materialvalet för analysen gjorts. Valet av material motiveras med att åtgärderna har en bred politisk spännvidd, men samtliga har också

en gemensam nämnare i att de motiveras av säkerhetsskäl. Empiriskt material kommer framförallt att innefatta offentliga dokument från Regering och myndigheter och uttalanden från makthavare centrala för respektive fall. Även utlåtanden från aktörer såsom säkerhetsexperter kommer att analyseras. Detta med studiens teori i åtanke, om säkerhet som en praktik som gör sig påmind på allt mer decentraliserad nivå. Tanken är att med centrala företeelser för studiens teori (fyra teman) analysera åtgärderna som det empiriska materialet beskriver, samt hur (o)säkerhet förstås utifrån detta. Då materialet har en bred politisk spännvidd, menar jag att det resultat som analysen utmynnar i, kan bidra med en problematisering av hur (o)säkerhet förstås utifrån svensk (i synnerhet nationell) säkerhetspolitisk kontext.

4. Analys

Analysen är disponerad på det sätt att respektive tema avhandlas var för sig i syfte att ge en tydlig röd tråd i läsningen. Varje tema utgör således en underrubrik (4.1), med de empiriska fallen som ytterligare fyra underrubriker (4.1.1) under varje tema. Den ordning som fallen genomgående kommer att analyseras i är inledningsvis Prop. 2015:16/67 avseende särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet, därefter Prop. 2018:19/96 avseende polisens tillgång till försvarsunderrättelse, därefter lagrådsremiss samt Prop 2019:20/36 avseende deltagande- och samröresbrott och slutligen Lagen om särskild utlänningskontroll (LSU).

4.1 Konstruktionen av säkerhetshot

4.1.1 Regeringens proposition 2015:16/67 – Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller inre säkerheten i landet

I Regeringens proposition framgår inte ett specifikt uttalat hot. Som rubriken på denna antyder, föreligger en ”allvarlig fara för den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet” (Prop. 2015:16/67), vilken ger utrymme för en bred tolkning, både rörande vad hotet består i samt vad åtgärderna avser skydda. Som bakgrund till förslaget framgår däremot en allvarlig syn på höstens Flyktingströmmar till Sverige som något som utgör en stor belastning och detta inte enbart för asylsystemet. Flyktingströmmarna påverkar i stor utsträckning också centrala samhällsfunktioner i form av boendesituation, hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola (Prop. 2015:16/67:7). Dessa framhålls genomgående i propositionen som mycket svårt utsatta och dess grundläggande funktionalitet som hotad av den rådande migrantsituationen. Regeringen hänvisar till situationen som så pass akut och allvarlig, att den nödvändiggör ytterligare åtgärder, utöver de tillfälliga gränskontrollerna som redan har införts. För att tillgodose den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet är det av betydande vikt att inte endast antalet asylsökande minskar drastiskt. Det anses även nödvändigt med inre gränskontroller av ID-kontroller för att begränsa möjligheten till att söka asyl i Sverige, med hänvisning till att individen skall göra detta i det första EU-land denne ankommer (Prop. 2015:16/67:9). Tydligt är framförallt en brådskande tidsaspekt. Den allvarliga fara som anses föreligga och det akuta behovet av att upprätthålla grundläggande samhällsfunktioner, både med hänvisning till boendesituationen för nyanlända, samt skola och socialtjänstens vardagliga arbete, framställer föreslagna åtgärder som direkt nödvändiga (Prop. 2015:16/67:7-9).

Rörande ovanstående kan det argumenteras för att det här har skett en tudelad säkerhetsiseringsprocess. Inget utpekade existentiellt hot framställs och formuleringen ”allvarlig fara” lämnar enligt tidigare ett stort tolkningsutrymme. Samtidigt är det tydligt att det som föranleder faran för allmän ordning och inre säkerhet är de stora flyktingströmmarna. Dessa framställs ej som ett antagonistiskt hot, utan det är snarare kvantiteten som hotar urholka grundläggande samhällsfunktioner.

Huruvida föreslagna åtgärder med minskandet av flyktingmottagandet till EU:s minimigräns och införandet av inre gränskontroller är att se som extraordinära, är möjligt att se ur olika perspektiv. Rent juridiskt och inom ramen för EU:s bestämmelser, begränsas dessa ej. Respektive EU-stat har möjlighet att införa inre gränskontroller vid uppfattad fara för allmän ordning och inre säkerhet (Prop. 2015:16/67:7). I kontrast gentemot tidigare svensk flyktingpolitik och synen på invandring som något berikande, snarare än hotande för samhällets funktionalitet, är det däremot möjligt att argumentera för att föreslagna och sedermera vidtagna åtgärder är extraordinära sådana. Tidsaspekten och det som avses skyddas är också tydligare förknippade med en mer exceptionalistisk säkerhetsiseringsprocess, eftersom åtgärderna anses nödvändiga inom en mycket snar tidsrymd. De avser även tillgodose synnerligen skyddsvärda intressen, med framställningen av grundläggande samhällsfunktioner som akut hotade.

Anmärkningsvärt avseende det uppfattade hotet i form av flyktingströmmar, är hur detta i ett tal av utrikesminister Margot Wallström, samt i Polismyndighetens rapport från 2015, skrivs samman med, och tas upp i samband med hotet från terrorism. I talet av Wallström benämns flyktingkrisen, tillsammans med hotet från terrorism och rysk aggression som Europas största utmaningar för hösten 2015 (Regeringen 2015). I polisens årsrapport från samma år skrivs dessutom den resurskrävande migrantsituationen och det förhöjda terrorhotet, samman under en rubrik (Polismyndigheten, 2015:19).

4.1.2 Regeringens proposition 2018:19/96 – Polisens tillgång till försvarunderrättelser från Försvarets radioanstalt

NOA och framförallt Säpo har under en tid framfört ett behov av att kunna ta del av signalspaning från FRA även efter inledd förundersökning (Säkerhetspolisen 2018). Särskilt motiveras detta behov av den rådande terrorhotnivån, vilket främst berör Säpos arbete. Propositionen, som sedermera blev lag hösten 2019, grundar sig dessutom i den blocköverskridande överenskommelsen om åtgärder mot terrorism i juni 2017 (Prop. 2018:19/96:9). I bägge dessa framförs Säpos tillgång till signalspaning som en central del i

förhindrandet av terrorism. Gällande NOA och myndighetens behov av signalspaning avser detta kartläggning och förhindrande av internationell, organiserad brottslighet (Prop. 2018:19/96:13). Möjligheten för de brottsbekämpande myndigheterna att inrikta och mottaga signalspaning, förstås därför som central för att motverka allvarliga säkerhetshot. Detta tydliggörs med att karaktären av de brott som signalspaning kan tänkas riktas mot, rör nationell säkerhet. Konsekvenserna av att dessa kan begås på grund av en juridisk begränsning av tillgång till underrättelser, ses därför på som allvarliga. Tilltron till statsapparaten förmåga att fullgöra sina fundamentala uppgifter, framförs som potentiellt hotad (Prop. 2018:19/96:16-18).

Eftersom FRAs befogenheter att bedriva signalspaning endast rör utländska förhållanden, alternativt kommunikation mellan Sverige och utlandet, är det tydligt att de hot som föreligger anses komma, eller orkestreras, utifrån. Avseende åtgärdens karaktär är det svårt att argumentera för att denna är av extraordinär sådan. Den präglas inte heller av samma brådskande tidsaspekt som exempelvis Regeringens proposition om särskilda åtgärder vid flyktingkrisen 2015 (Prop. 2015:16/67). Konstruktionen av hotbild är dock tydligare och avser terrorism och grov organiserad brottslighet, som har sitt ursprung i, eller orkestreras från, utlandet. Åtgärderna legitimeras däremot på ett liknande sätt, med argumentet att de är nödvändiga för att grundläggande samhällsliga funktioner skall kunna fullgöra sina uppgifter (Prop. 2018:19/96:18). I det här fallet avser inte dessa institutioner socialtjänst, skola och sjukvård, utan handlar om att direkt motverka mer extraordinära säkerhetshot i form av terrorism och grov organiserad brottslighet. Säkerhet innefattar därmed i bägge fall att grundläggande samhällsliga funktioners verksamhet skall tillgodoses.

Den osäkerhet vilken präglar denna uppfattning har delvis också sitt ursprung i utlandet, men utgör ett hot på olika sätt. Avseende migrantsituationen 2015 anses kvantiteten urholka grundläggande funktioner (Prop. 2015:16/67). Gällande polisens tillgång till försvarsunderrättelser, är det istället juridiska omständigheter som begränsar de brottsbekämpande myndigheterna att motverka det uppfattade hotet. Myndigheternas arbete kommuniceras också mer i termer av att förebygga och förhindra, vilket tyder på ett inte lika akut förhållningssätt, men alltså direkt nödvändigt i och med de mycket allvarliga, potentiella konsekvenser som framställs (Prop. 2018:19/96:18). Denna konstruktion av hot och potentiella konsekvenser är möjlig att förstå utifrån Huysmans (2014) med att det inte föreligger något akut, existentiellt hot som kräver tillsynes extraordinära åtgärder. Det som däremot skrivs fram som allvarligt är de potentiella risker och konsekvenser av dessa, i det

fall att åtgärder inte vidtas. Utifrån både Huysmans (2014) och tidigare forskning av Aradau & Van Munster (2007) kan det argumenteras för att det här föreligger en försiktighetslogik, där motverkande av risker utgör den ordnande principen för denna säkerhetspolitiska åtgärd. Det som driver denna är således ett förhållningssätt gentemot säkerhet som präglas av potentiella risker, vilka legitimerar en utökad lagstiftning för att motverka dessa.

4.1.3 Lagrådsremiss – Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation samt Regeringens proposition 2019:20/36 – Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation

I lagrådsremissen och den sedermera omarbetade propositionen framgår ett tydligt uttalat hot i form av internationell terrorism, vilket är det som föreslagna åtgärder avser motverka.

Terrorism framställs som ett hot mot demokratiska värden, mänskliga rättigheter och det fria sättet att leva. Åtgärderna avser alltså att tillgodose synnerligen högt värderade skyddsintressen (Regeringen 2019:13, Prop. 2019:20/36:20). Med hänsyn till dessa framförs synen att all form av samröre ämnat att främja eller stärka en terroristorganisation, är straffvärt. I propositionen anges i stort samma skäl som i lagrådsremissen, till varför en utökad kriminalisering av terrorismområdet ses som nödvändig. Utöver ovanstående framförs bland annat risken för att Sverige potentiellt blir en sorts frizon för terrorister att vistas och etablera nätverk i (Prop. 2019:20/36:16). De former av samröre som Regeringen avser kriminalisera utgörs av att ta befattning med vapen och liknande utrustning, upplåta mark eller lokaler till en sådan organisation, eller lämna liknande stöd till en sådan organisation (Prop. 2019:20/36:23). Viktigt att poängtera är att dessa handlingar inte behöver vara medvetet avsedda att leda till ett visst terrorbrott, exempelvis en attack. Utan föreslagna åtgärder innefattar att allt samröre som avser främja eller stärka en terroristorganisation, skall kriminaliseras (Prop. 2019:20/36:32).

En terroristorganisation definieras som ”en sammanslutning av två personer eller mer som begår särskilt allvarlig brottslighet, eller gör sig skyldiga till försök, förberedelse, stämpling eller medverkan till sådan brottslighet” (Prop. 2019:20/36:28). Vid en närmare analys av företeelser som är straffvärda och således utmärkande för en sådan organisation, framgår däremot ett tydligt fokus på islamistisk terrorism, framförallt med hänsyn till utvecklingen i kriget i Syrien och Irak. Särskilt tydligt är detta i lagrådsremissen, vilken motiveras utifrån samma skäl som den omarbetade propositionen. I denna görs referenser till straffvärda handlingar genomgående till företeelser signifikativa för Islamiska Staten. Upplåtande av mark och läger är exempelvis en företeelse som återfinns i både lagrådsremissen (Regeringen 2019:35) och propositionen och den vanligt förekommande förklaringen med att köra

ambulans för en sådan organisations räkning, anses vidare vara straffvärt (Prop. 2019:20/36:34). Exemplet med terroristorganisationer som på senaste tiden har bildat statsliknande strukturer är ytterligare en företeelse direkt möjlig att associera till IS och utropandet av dess kalifat (Regeringen 2019:18, 35). Utöver dessa mer implicita referenser, uttrycker Justitieminister Morgan Johansson explicit att förslagen lagstiftning framförallt kommer att rikta sig mot just islamistisk extremism (Regeringen, 2019). I vad som är möjligt att förstå som ett försök till normalisering av ett deltagandebrott, hänvisas det i lagrådsremissen också till hur detta har tillämpats i Norge. Detta görs med en individ som befunnit sig i Syrien, som gjort sig skyldig till både deltagande- och samröresbrott och sedan har kunnat dömas vid hemkomst (Regeringen, 2019:32).

Att kunna fälla individer vid hemkomst är något som dessutom framhålls som möjligt i det fall att samröre kriminaliseras. Detta enligt terrorforskaren Peter Hyllengren, som ställer sig ”försiktigt positiv” till förslaget. Hyllengren menar att detta skiljer sig från den ”naivitet och flathet”, som tidigare har utmärkt svensk terrorlagstiftning (SR, 2019). Magnus Ranstorp, terrorexpert från Försvarshögskolan, framför en syn på svensk terrorlagstiftning som naiv och otillräcklig. Även Ranstorp drar, likt Regeringen, paralleller till grannlandet Norge, där ett deltagandebrott har funnits sedan 2013 (Ranstorp 2019).

Det säkerhetshot som konstrueras har således ett särskilt fokus på islamistisk terrorism. Eftersom synnerligen högt värderade skyddsintressen framställs stå på spel, legitimerar detta enligt Regeringen en tillsynes extraordinär utvidgning av terrorismområdet. I lagrådsremissen, vilken enligt Lagrådet ansågs vara oförenlig med den grundlagsskyddade föreningsfriheten (förslagen är således att se som extraordinära), argumenteras att det för motverkandet av terrorism, inte finns ”något annat tillräckligt värdefullt motstående intresse som begränsas genom en sådan reglering” (Regeringen, 2019:25). Förslaget om deltagandebrott drogs enligt tidigare tillbaka efter Lagrådets yttrande. Den språkliga framställningen av hot, referensobjekt och nödvändiga åtgärder, är dock snarlik i den omarbetade propositionen. Formuleringen att allt samröre som är ämnat att främja eller stärka en terroristorganisation är straffvärt, antyder en brådskande syn på ett uppfattat behov av utökad kriminalisering. Hänvisningen till lagstiftning i Norge och andra EU-stater, är enligt Huysmans (2014) också rimlig att se som ett försök till normalisering (icke-exceptionalisering) av en mer omfattande kriminalisering. Därigenom framställs denna som en mindre extraordinär och akut åtgärd, samt sker på laglig väg.

4.1.4 Lagen om särskild utlänningskontroll (LSU)

Lagen om särskild utlänningskontroll (LSU) möjliggör utvisningen av utlänningar enligt Säkerhetspolisens bedömning. Detta grundar sig i uppfattningen att individen i fråga utgör ett hot mot rikets säkerhet, eller med hänsyn till tidigare kännedom om verksamhet och omständigheter, vilka kan befaras att individen kan komma att begå eller medverka till terroristbrott (Sveriges Riksdag 2018). I Regeringens redogörelse för lagens tillämpning mellan juli 2018 och juni 2019 framgår en allvarlig syn på våldsbejakande islamism som det enskilt största säkerhetshotet. Särskilt problematiskt är synen på den snabba radikaliseringsen av unga personer, både nyanlända sådana, men också individer födda och uppvuxna i Sverige. En radikaliserings som dessutom har skett inom ramen för tillsynes legitim verksamhet, men som via internet och ideella föreningar kopplade till denna, har varit högst bidragande (Regeringen 2019:7). En snarlik syn på detta hot presenteras i samma redogörelse från året innan. Hotet från islamistisk terrorism är det som mycket utförligt avhandlas och förhållningssättet gentemot detta, kontra höger/vänsterextremism, tyder på en brådskande allvarlighet. Likt 2019 års redogörelse, tas framförallt hotet med den snabba radikaliseringsen inom Sveriges gränser upp som problematiskt (Regeringen 2018:7).

Kopplat till detta uppfattade hot, beslutade Säpo i mars 2019 om utvisning av sex personer, varav flera av dem imamer, vilka ansågs ligga bakom tillväxten i den extrema islamistiska miljön. Enligt Säpo utgjorde dessa individer inte ett akut säkerhetshot i sig. Detta bestod istället i det långsiktiga hotet de utgör mot Sveriges säkerhet, eftersom de anses vara tongivande i verksamhet där radikaliserings sker. Enligt Fredrik Hallström, enhetschef på Säpo, är det således inte endast de akuta attentatshoten som måste motverkas, utan även motverkandet av de miljöer och individer som bidrar till dessa, är nödvändig (Drysén 2019). Ytterligare motiveras lagen med synen att tongivande personer inte skall kunna få en potentiell fristad i Sverige att verka i (Säpo 2019).

Säpo utgör därmed den instans som beslutar om vad som utgör det hot som nödvändiggör utvisning. Säpo är dock inte den myndighet som slutligen beslutar om utvisning. Detta beslutas istället av Migrationsverket, eller i det fall att Säpo överklagar detta beslut, lämnas ärendet över till Migrationsöverdomstolen och slutligen Regeringen (Sveriges Riksdag 2018). Detta utgör enligt Magnus Ranstorp ett betydande säkerhetshot. Han hänvisar till de individer som Säpo beslutade om utvisning i mars 2019, men som inte har kunnat verkställas enligt Migrationsverket, vilka istället går fria i Sverige. ”I sina församlingar hyllas de nu som

rockstjärnor” (Ranstorp 2019), när de återvänder och har enligt Ranstorp en betydande påverkan på en fortsatt radikaliserings.

Det säkerhetshot som konstrueras inom ramen för LSU utgörs således övervägande av det uppfattade hotet från islamistisk extremism. Särskilt tydligt framgår detta i de senaste två årens redogörelse för tillämpningen av lagen. Säpo:s omdebatterade beslut av förvar av sex personer i mars 2019, vilka samtliga utgjordes av individer från en påstådd extrem islamistisk miljö, styrker denna hotkonstruktion ytterligare. Lagen i sig motiveras med ett preemptivt tänk och en försiktighetslogik, vilken går att likna vid det som Aradau & Van Munster (2007) menar utgör den ordnande principen för säkerhetspolitiska åtgärder. Det preemptiva synsättet tydliggörs inte minst med att utlänningarna i fråga inte är misstänkta för något brott, utan beslutet grundas helt på Säpos uppfattning om dessa. Uppfattningen om att ett nytt säkerhetslandskap nödvändiggör motverkandet av inte bara akuta säkerhetshot, men också dess grogrund och rötter, är signifikativt för detta synsätt. Det talande exemplet för detta är enligt ovanstående de sex islamister, vilka lagen tillämpades på, trots att de i sig inte ansågs utgöra ett akut hot. Då LSU motiveras med att den avser bekämpa hot mot rikets säkerhet samt terrorhot, ställs säkerhet i språklig motsats till dessa, vilket i detta fall utgörs av det uppfattade hotet från islamistisk extremism. Detta manifesteras också mer konkret i och med tillämpningen av lagen, vilket är den sociala praktik som därmed fixerar diskursen och uppfattningen om vad säkerhetshotet utgörs av.

4.2 Bemötande av säkerhetshotet

4.2.1

Vad som i Prop. 2015:16/67 anses nödvändigt är alltså att Regeringen ska ges möjlighet att vidta ”särskilda åtgärder” när den anser att föreligger en ”allvarlig fara för den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet”. Formuleringen särskilda åtgärder lämnar, likt hotkonstruktionen som redogjorts för tidigare, ett avsevärt tolkningsutrymme. Närmare om vilka åtgärder som skall vara möjliga att vidta när lagen tas i bruk föreslås lämnas till Regeringen att besluta om (Prop. 2015:16/67:12) De åtgärder som propositionen framförallt avser, innefattar inre gränskontroller av identitetshandlingar. Vidare anges även en minskning av flyktingmottagandet till EU:s minimigräns som förslag till åtgärd. De inre gränskontrollerna syftar till att minska antalet asylsökningar i Sverige, eftersom den som söker asyl skall göra detta i första EU-land denna anländer till. Kontroller av identitetshandlingar kan därför resultera i återförandet av individen ifråga till detta (Prop.

2015:16/67:9-10). I Polisens årsrapport från 2015 framgår att migrantsituationen har haft en avsevärd påverkan (och kommer fortsatt att ha) på det polisiära arbetet. Inte bara avseende de inre gränskontrollerna, men också verkställighetsärenden kopplat till utvisningsbeslut. Ärenden kopplat till inre ordning och tillsyn vid asylboenden har även de ökat markant. I rapporten klargörs dessutom ett synsätt som menar att i det fall att tillströmningen av migranter fortsätter i samma takt, innebär detta en ökad risk för brottslighet och konflikter (Polismyndigheten, 2015:20). Här införs ytterligare en parameter som Regeringens åtgärder indirekt avser motverka. Av denna formulering från Polismyndigheten framgår att ett minskat flyktningmottagande som synonymt med en minskad risk för brottslighet. Brottslighet utgör därmed också ett säkerhetshot vilket kan motverkas genom vidtagandet av särskilda åtgärder.

4.2.2

Möjligheten för Säpo och NOA att inrikta och ta del av signalspaning från FRA även efter inledd förundersökning, menar myndigheterna (framförallt Säpo avseende terrorism) är en central del i motverkandet av säkerhetshot mot Sverige (Säpo 2018). Detta arbete sker utefter olika steg. Inledningsvis under planeringsfasen fastställs var och hur signalspaning skall inriktas och vilka företeelser denna skall fokusera kring. Själva inhämtningen kan, beroende av karaktären på det misstänkta brottet (exempelvis med stöd av Lagen om Särskild Utlänningskontroll), ske genom hemliga tvångsmedel. Slutligen bearbetas och kategoriseras den inhämtade informationen genom underrättelseanalys. Denna är baserad på olika hot- och riskanalyser, brottsmönster och kartläggning av kriminella nätverk och grupperingar (Prop. 2018:18:96:14). Inhämtade uppgifter skall vidare kunna ligga till grund för inledandet av en brottsutredning och Regeringen menar även att hemliga tvångsmedel såsom avlyssning av elektronisk kommunikation, skall kunna beslutas om baserat på uppgifter från signalspaning (Prop. 2018:19/96:15). I och med detta möjliggörs att uppgifter inhämtade, och baserade på etablerade hot- och riskanalyser, via ett standardiserat arbetssätt, också omsätts i det operativa arbetet.

Av betydelse för lagen är att dessa uppgifter inte får användas för att utreda brott, utan syftar till att upptäcka och förhindra. Detta motiveras med den höga sekretess som omgärdar FRAs arbete med insamling av uppgifter, exempelvis inom ramen för internationella samarbeten. Uppgifterna får alltså inte användas vid en brottsmålsutredning och inte redovisas som bevisbörda (Prop. 2018:19/96:22, 25). Svenska Advokatsamfundet är en remissinstans som ur ett rättssäkerhetsperspektiv, ställer sig kritisk till propositionen. Med hänvisning till sekretessen som omgärdar underrättelser från FRA, menar organisationen att denna kan leda

till en orättvis rättegång. Detta eftersom information som både kan tänkas hjälpa och stjälpa den misstänkte inte presenteras och således inte kan bemötas. Det presenteras även en svårighet avseende gränsdragning för när och hur de brottsbekämpande myndigheterna avser inrikta signalspaning, samt att utökade befogenheter ter sig problematiska ur en integritetssynpunkt (Advokatsamfundet 2018).

Av ovanstående framgår att tillämpningen av lagen och således möjlighet att inrikta och fortsatt ta del av signalspaning, till stor del lämnas åt de brottsbekämpande myndigheternas förfogande. Framförallt Säpo:s preemptiva arbetssätt avser lägga uppgifterna till grund för att upptäcka, kartlägga och förhindra terrorismrelaterad verksamhet. Vid genomläsning av propositionen framgår också ett tydligt fokus på kontraterror. Myndigheten har totalt fem arbetsområden, men det som genomgående exemplifieras är signalspaningens betydelse för motverkandet av terrorism (Prop. 2018:19/96).

4.2.3

Rörande förslagen till införandet av ett deltagande- och/eller samröresbrott, är en anmärkningsvärd syn att allt samröre som ämnar främja eller stärka en terroristorganisation, anses straffvärt. Denna formulering renderar i en problematisk juridisk gränsdragning, vilket motiverar valet att straffbelägga befattning med vapen och liknande samt upplåtande av mark/lokaler för organisationens räkning. ”Att lämna liknande stöd till en sådan organisation”, avses också kriminaliseras och detta lämnar således ett juridiskt tolkningsutrymme, vilket kan möjliggöra en vidare tillämpning av förslagen (Prop. 2019:20/36:23). Genom att straffbelägga ett visst beteende förväntas åtgärden få en avhållande effekt, då förseelser som tidigare förvisso kan ha haft en tydlig koppling till terrorism, men inte varit kriminaliserade, nu föreslås bli det (Prop. 2019:20/36:61). Detta är således en tydlig utvidgning av det kriminaliserade området. Eftersom handlingar vilka inte nödvändigtvis är avsedda att bidra i exempelvis väpnad strid eller en terroristattack, även de ses som viktiga att straffbelägga. Föreslagna åtgärder ger en möjlighet att gripa och lagföra individer på helt andra grunder än vad som har funnits tidigare.

Ett synnerligen intressant inslag och något som framställs som nödvändigt för tillämpningen av en utökad kriminalisering, är Säpos och NOA:s utökade tillgång till försvarsunderrättelser från FRA. När samröres-propositionen lades fram hade detta förvisso redan röstats igenom, men hålls fortfarande fram som ett betydande medel för att upptäcka och motverka samröresbrott (Prop. 2019:20/36:50-52). Justitieminister Morgan Johansson menar i presentationen av lagrådsremissen (vid detta tillfälle var det inte möjligt för Säpo/NOA att ta

del av försvarsunderrättelser vid inledd förundersökning), att införandet av ett deltagandebrott förutsätter en reformerad signalspaningslag (Regeringen 2019).

Enligt ovanstående är det således möjligt att utröna ett potentiellt samband mellan en utvidgad kriminalisering av terrorismområdet och en utökad tillgång till och inriktning av signalspaning, som medel för motverkandet av terrorism. Att de brottsbekämpande instanserna är de som ges möjlighet att inrikta denna, har också det betydelse för bemötandet av uppfattade säkerhetshot. I och med att det straffbelagda området rörande terrorism föreslås utvidgas ytterligare, inordnas därför också fler företeelser som associeras med terrorism, vilka potentiellt kan legitimera inriktandet av signalspaning mot dessa.

4.2.4

Lagen om särskild utlänningskontroll (LSU) möjliggör enligt tidigare för förvar och utvisning av individer (utlänningar) vilka uppfattas som ett hot mot rikets säkerhet, eller som potentiellt kan befaras begå eller medverka till terroristbrott (Sveriges Riksdag 2018). Utmärkande för lagen är att den inte leder till ett åtal, utredningen är alltså en administrativ sådan och inte en brottslig. De bevis som föranleder en tillämpning av lagen redovisas av Säpo i mycket låg eller ingen utsträckning och individen som anklagelserna riktar sig mot får inte heller ta del av dessa. Endast Säpos beslutsunderlag redovisas för Migrationsverket och inte de källor, metoder och bevis som ligger till grund för detta. När det exempelvis rör information som har inkommit via signalspaning, får Säpo inte heller lägga fram denna som bevis (Drysén 2019). Denna problematik manifesterar sig bland annat i att inte i ett enda av de fall där lagen har tillämpats, har den enskilde vunnit mot Säpo (Drysén 2019). Generalsekreteraren för Sveriges Advokatsamfund, Anne Ramberg ställer sig kritisk till detta, framförallt rörande lagens rättssäkerhet och bristen på insyn kring Säpos bevisning. Ramberg menar dock att Säkerhetspolisen måste kunna vidta åtgärder mot personer som utgör ett hot mot landet, men menar att kraven på bevis måste stärkas (Lindstam 2019).

Synen att LSU är ett viktigt verktyg för Säpo i värnandet av rikets säkerhet, delas av de rättspolitiska talespersonerna för riksdagspartierna Centerpartiet, Vänsterpartiet och Sverigedemokraterna. I en debatt dessa emellan från oktober 2019, framgår dock en delad syn på problematiken när en tänkt utvisning inte är möjlig att verkställa (SVT 2019). Enligt rådande lagstiftning hålls individen i förvar tills dess att beslutet om utvisning har kommit. Går denna inte att verkställa släpps individen på fri fot. Beslutande myndighet får i detta fall ansöka om användning av hemliga tvångsmedel (avlyssning av elektronisk kommunikation), eller elektronisk fotboja, i spaningssyfte mot individen i fråga (Regeringen 2019). Adam

Marttinen (SD), menar att individen bör hållas i förvar på obestämd tid. Marttinen legitimerar detta med hotets allvarlighetsgrad, samt att utlänningen i fråga faktiskt är fri att lämna landet när som helst denne vill. Johan Hedin från Centerpartiet menar att denna lösning inte är direkt önskvärd, men pekar samtidigt på nödvändigheten att dessa individer inte får gå fria i det svenska samhället. Synen på en tidsförlängd möjlighet till förvar får dock kritik av Linda Snecker (V), som menar att förvar av individer som inte är dömda för brott, inte är förenligt med Sverige som rättsstat. Snecker framför det däremot som en nödvändighet att ”ha stenkoll” på dessa, men med de medel som idag finns reglerade i lag (SVT 2019). Även Magnus Ranstorp, terrorforskare från Försvarshögskolan, berör verkställande-problematiken avseende utvisning som allvarlig. Ranstorp menar däremot att den allt mer aggressiva tillämpningen av lagen skickar ett betydande signalvärde, vilket i framtiden kan leda till fler utvisningar (SVT 2019).

4.3 Spridande av misstanke och osäkerhet

4.3.1

Den breda formuleringen av uppfattad hotbild samt vad denna utgör ett hot mot, innefattar ett stort antal samhälleliga aspekter och funktioner. Tydligt i Regeringens proposition är att det är kvantiteten avseende flyktingströmmen som resulterar i en allvarlig fara för den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet (Prop. 2015:16/67). I talet av utrikesminister Margot Wallström och polisens årsredovisning framgår inte endast ett fortsatt högt flyktingmottagande som problematiskt ur en säkerhetsaspekt, utan migrantsituationen benämns i samband med, och rubriceras även tillsammans med terrorism (Regeringen 2015). Av polisens rapport kommuniceras även risken för ökad brottslighet som synonymt med ett fortsatt högt flyktingmottagande (Polismyndigheten 2015:20).

Avseende propositionen är det tydligt att den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet refererar till de grundläggande funktioner, vars funktionalitet hotas till följd av den stora flyktingströmmen. Här inordnas en mycket bred syn på referensobjekt och vars osäkerhet (bristande funktionalitet) associeras med den rådande migrantsituationen. Wallströms uttalande, Polismyndighetens rubricering och uttalade riskkommunikation avseende brottslighet förtätar säkerhetskontexten ytterligare, eftersom förhållningssättet gentemot flyktingsituationen präglas av en ständig säkerhetsaspekt. Oavsett huruvida det avser mindre exceptionella företeelser såsom en fungerande sjukvård, skola och socialtjänst, eller mer exceptionella säkerhetsshot i terrorism och brottslighet, associeras dessa med flyktingfrågan.

Den vaga formuleringen med ”särskilda åtgärder” och ”allvarlig fara” (Prop. 2015:16/67), kan även den tänkas möjliggöra spridande av misstanke och osäkerhet. Denna antyder enligt tidigare att det föreligger ett allvarligt hot som måste bemötas, vilket enligt Huysmans (2014) per automatik föranleder en säkerhetsiseringsprocess. Som referensobjekt till detta läggs sedan det som åtgärderna avser upprätthålla, dvs ”allmän ordning” och ”inre säkerhet” (Prop. 2015:16/67), vilket en drastisk minskning i flyktingmottagande framställs som nödvändigt för. Ett fortsatt högt flyktingmottagande blir synonymt med vad det språkligt ställs i negativ relation till, allmän ordning och inre säkerhet. Eftersom åtgärderna för att tillgodose säkerhet riktas mot nyanlända flyktingar, är det således också denna grupp som associeras med misstanke och osäkerhet.

Just termen ”flyktingar” används genomgående och kan därför tänkas besitta en hög grad av det som Ahmed (2004) beskriver som klubbighet. Attribut och företeelser associerade med termen flyktingar, kan därför tänkas skapa misstanke och osäkerhet gentemot individer och grupper som förknippas med dessa. För denna associativa process kan även Wallströms och Polismyndighetens rubricering med terrorism och migrantsituationen som sammanskrivna ha betydelse. De utmålar inte på något sätt flyktingar som synonyma med hotet från terrorism, men denna sammanskrivning kan tänkas få en misstänkliggörande effekt kopplat till den mycket breda hotkonstruktionen.

4.3.2

Det faktum att signalspaning från FRA enbart omfattar utländska förhållanden (alternativt kommunikation mellan utlandet och Sverige), samt sättet som underrättelseinhämtning bedrivs på, är utifrån Huysmans (2014) rimligt att anta att åtgärden grundar sig i en uppfattning om misstanke och osäkerhet. Eftersom de brottsbekämpande myndigheterna är de som ges möjlighet att inrikta och ta del av signalspaning, är det således dessa, som genom de hot- och riskanalyser de utgår ifrån, också sätter ramarna för vad som associeras med säkerhetshot. Hur signalspaning inriktas och vilken typ av information som avses inhämtas, syftar till att motverka källor till osäkerhet. Någon sådan ”riskprofil” anges inte specifikt i propositionen, men genom att analysera den språkliga konstruktionen av hot och referensobjekt, kan en uppfattning för hur myndigheterna ser på säkerhet kontra osäkerhet, utrönas. Åtgärden kan kopplas till formuleringen att det är nödvändigt för statsapparaten att fullgöra dess mest grundläggande uppgifter (Prop. 2018:19/96), det vill säga förhindra terrorattentat och grov organiserad brottslighet. Osäkerhet uppfattas därmed som otillräckliga medel för att möjliggöra just detta och de potentiella konsekvenser det kan resultera i. De

individer och företeelser, vilka signalspaning utifrån hot- och riskanalyser avses inriktas mot, är således det denna osäkerhet består i.

Avgränsningsproblematiken som framförs mot lagen (Advokatsamfundet 2018), kan även den bidra till att misstanke och osäkerhet förstärks, samt att en förtätning av säkerhetskontexten sker. Om signalspaning används på en allt bredare front i syfte att motverka potentiella risker, kan fler företeelser komma att associeras med misstanke och osäkerhet. Att propositionen dessutom grundar sig i överenskommelsen om åtgärder mot terrorism, kan även det tänkas bidra till detta. Det uttalade hotet av mer existentiell karaktär i terrorism, är således det som associeras med inriktandet av signalspaning. Problematiken gällande avgränsning, kan tänkas associera och misstänkliggöra allt fler företeelser som kopplade till just terrorism.

4.3.3

Rörande förslagen till deltagande- och samröresbrott är det möjligt att utröna ett antal företeelser i dessa som kan tänkas bidra till spridande av misstanke och osäkerhet. Ett av de argument som presenteras, är den potentiella risken att Sverige utvecklas till en sorts fristad för individer med kopplingar till terrorism, att vistas och etablera nätverk i. Kriminaliseras inte deltagande/samröre med en terroristorganisation, utmålans en större risk för att dessa företeelser kan komma att äga rum i Sverige (Prop. 2019:20/36:16). Konstruktionen av vad terrorhotet består i, i kombination med föreslagna åtgärder, kan framförallt tänkas bidra till en sorts förtätning av säkerhetskontexten och associera allt fler företeelser med det uttalade hotet från terrorism. Synen att all form av samröre som ämnar främja eller stärka en terroristorganisation är straffvärt, men vilket rent juridiskt avgränsas till tre företeelser (Prop. 2019:20/36:23), är talande för detta. Det ger en relativt brådskande syn på ett allvarligt säkerhetshot. Ett hot vilket enligt Regeringens tidigare formulering, potentiellt ges en fristad att verka i, om dessa företeelser inte kriminaliseras.

Att föreslagna åtgärder, explicit uttryckt av Justitieminister Morgan Johansson, i närtid kommer att beröra framförallt islamistisk terrorism (Regeringen 2019), kan i och med den breda synen på straffvärda handlingar och hotets kommunicerade allvarlighetsgrad, tänkas misstänkliggöra en större grupp. Kopplat till tidigare forskning av Hussain & Baggeley (2007) och det författarna benämner vid säkerhetiserade invånare, är det möjligt att denna risk föreligger även i svensk kontext. Eftersom hotet implicit konstrueras, och även explicit uttrycks i form av islamistisk terrorism, samt att föreslagna åtgärder avser innefatta fler företeelser under straffskalan för terrorism, kan en koppling till Ahmed (2014) och begreppet kladdighet göras. Då fler företeelser inordnas under begreppet terrorism och dessa samtidigt

associeras till en viss grupp, är det rimligt att anta att denna blir mer utsatt och misstänkliggjord.

Regeringens syn på att all form av samröre som ämnar främja en terroristorganisation är straffvärt (Prop. 2019:20/36:20) och den juridiska gränsdragningen som de facto avses gälla, gör också att gränsen mellan säkerhet och osäkerhet blir otydlig. Denna utmålar således handlingar, vilka utförs helt lagligt, som potentiella företeelser kopplade till terrorism. Uttalanden från terrorforskarna Magnus Ranstorp och Peter Hyllengren, vilka menar på svensk terrorlagstiftning som naiv och otillräcklig, för en liknande diskurs som den som framgår i Regeringens proposition avseende Sverige som en potentiell gynnsam zon för terrorismverksamhet. Formuleringen ”Historiens dom blir hård” (Ranstorp 2019) är ett talande exempel på denna syn. Det påstådda misslyckandet att lagföra terrorismbrottslighet menar Ranstorp är ett resultat av just denna lagstiftning och han varnar samtidigt för de potentiella, allvarliga konsekvenser som kan följa av detta.

Likväl som Regeringen, hänvisar Ranstorp till grannlandet Norge, där deltagande och samröre med en terroristorganisation har varit kriminaliserat sedan 2013 (Ranstorp 2019). Den språkliga framställningen av Sverige som osäkert och naivt, kontrasteras mot det gällande deltagandebrottet i Norge, vilket möjliggör att uppfattade säkerhetshot kan ställas inför rätta och dömas. Detta försök till normalisering av synen på en utökad kriminalisering som nödvändig, är också möjlig att förstå som en ytterligare förtätning av säkerhetskontexten. Allt fler företeelser blir diskursivt märkta som associerade med terrorism, vilket samtidigt blir den upplevda osäkerhet som driver en mer hårdför diskurs avseende utökad kriminalisering.

4.3.4

Avseende Lagen om särskild utlänningskontroll, framgår en anmärkningsvärd formulering från Säpo. Myndigheten som beslutar om tillämpningen av lagen, motiverar denna med att Sverige inte skall utgöra en potentiell fristad för tongivande personer för radikaliseringsatt verka i (Säpo 2019). Kopplat till Regeringens lagrådsremiss samt proposition avseende deltagande- och samröresbrott är ovanstående motivering snarlik (Regeringen 2019:19, Prop. 2019:20/36:16). I och med denna formulering, det faktum att LSU har tillämpats på ett ovanligt aggressivt sätt de senaste två åren (Drysén 2019), samt den uppfattade hotbilden i islamistisk extremism som har redogjorts för tidigare, framgår en problematisk syn på säkerhetsläget i Sverige. Den aggressiva tillämpningen av LSU, antyder också per automatik att det cirkulerar konkreta säkerhetshot i det svenska samhället.

En problematik med lagen är vidare när den inte kan tillämpas fullt ut, alltså när utvisning av uppfattade säkerhetshot inte kan verkställas rent juridiskt. Detta behandlas utförligt i debatten mellan de rättspolitiska talespersonerna för V, C och SD samt terrorexperten Magnus Ranstorp (SVT 2019). Utlänningen i fråga kan visserligen hållas under uppsikt med hemliga tvångsmedel (Regeringen 2019), men som framförs av Adam Marttinen (SD) i debatten, är det ”fullt möjligt att åka lastbil med elektronisk övervakning” (Marttinen 2019). Marttinens påstående är direkt möjligt att koppla till terror-metoden att köra in lastbilar i folkmassor. Påståendet är visserligen att se som tillsynes extremt, men det illustrerar problematiken med verkställandehinder på ett bra sätt. Att individer som utgör ett hot mot rikets säkerhet vistas relativt fritt i Sverige och tillåts verka i sina kretsar, kan i hög utsträckning tänkas frammana känslor av osäkerhet och rikta misstanke mot dessa individer (värdering läggs här inte i huruvida denna upplevda misstanke och osäkerhet är befogad eller ej), men också den kontext de är verksamma i.

Magnus Ranstorp menar att de sex extrema islamister som i samband med frisläppandet denna höst, åtnjuter en stor eller till och med större makt i sina tidigare församlingar och är fortsatt drivande i radikaliseringsen (Ranstorp 2019). Kopplat till tidigare forskning om säkerhetiserade invånare och det som benämns vid ”misstänkt tillhörighet” och ”misstänkta platser” (Hussain & Baggeley 2007:717, 726), kan detta tänkas uppkomma i samband med Ranstorps utpekande. Den säkerhetspraktik som manifesteras i Säpos beslut av förvar och sedermera frisläppandet av säkerhetshot, kan också tänkas förstärka känslor av misstanke och osäkerhet gentemot dessa. Genom den sociala praktiken fixeras en diskurs om osäkerhet, vilken får ett konkret uttryck i individerna i fråga (förhållningssättet gentemot dessa är ofrånkomligen betingat med en säkerhetsaspekt). Det är därför tänkbart att de är märkta av den ”klibbighet”, vilken Sara Ahmed (2014) menar associerar de sociala kretsar och platser som dessa rör sig i med samma känsla av osäkerhet. Att Ahmeds (2014) exempel berör just islamistisk extremism, styrker detta ytterligare.

4.4 Påverkan avseende förståelse för (o)säkerhet

4.4.1

Uppfattningen om säkerhet blir i Prop. 2015:16/67 synonymt med ett behov av att drastiskt minska flyktingmottagandet genom inre gränskontroller. Detta motiveras både med en säkerhetsaspekt avseende de samhällliga funktioner som har berörts tidigare, men också utifrån en rättssäkerhetsaspekt i och med att det inte är säkert för flyktingar att på grund av de

bristande samhällsfunktionerna, vistas i landet. Den otillräckliga boendesituationen resulterar exempelvis i att människor inte har tak över huvudet, vilket likställs som ett hot mot dessa individers liv och hälsa (Prop. 2015:16/67:13). Förståelsen för säkerhet innefattar därför inte enbart det svenska samhällets funktionalitet, utan avser samtidigt säkerhet för den grupp som anses utgöra hotet mot detta. Här är det tydligt hur gränsen för vad som utgör säkerhet kontra osäkerhet, har suddats ut. Flyktingströmmen, vilken uppfattas utgöra en allvarlig fara för den allmänna ordningen och inre säkerheten i landet, utgör samtidigt ett referensobjekt för de åtgärder som avser motverka denna. I propositionen framgår ett behov att förhålla sig gentemot ett brett säkerhetsbegrepp, vilket utöver traditionella aspekter rörande polisiära angelägenheter, vilket explicit exemplifieras med upprätthållandet av grundläggande samhällsfunktioner (Prop. 2015:16/67:13). Dessa associeras således till en uppfattning om säkerhet. Det som de framställs i kontrast gentemot, utgör en källa till misstanke och osäkerhet. Det höga flyktingmottagandet, vilket är det som detta hot består i, blir därför per automatik definierat som osäkerhet.

Ovanstående gör tydligt att de vaga formuleringar om hot, referensobjekt och åtgärder som framgår i Regeringens proposition, kräver ett betydande tolkningsarbete för att utröna hur dessa påverkar förståelsen för (o)säkerhet. Genom att analysera hur politiska områden och frågor ställs i en positiv/negativ relation till säkerhet, har denna analys mynnat ut i en uppfattning om säkerhet som ett drastiskt minskat flyktingmottagande. Det är också tydligt att en säkerhetsaspekt genomsyrar en stor del av det politiska rummet, eftersom många icke-exceptionella frågor inordnas under denna. Denna förtjockning av säkerhetskontexten kan tänkas möjlig att koppla till tidigare forskning och det som av Huysmans & Buonfino (2008), samt Bigo (2002), förstås som orons och ängslans politik. Denna manifesterar sig i uppfattningen att flera säkerhetshot associeras med och anses kunna lösas genom en enskild åtgärd.

4.4.2

Säkerhet blir i Prop. 2018:19/96 synonymt med det som utökad signalspaning avser tillgodose, det vill säga statens förmåga fullgöra sina grundläggande funktioner. Utökad tillgång till och möjlighet att inrikta signalspaning, är det säkerhetspolitiska medel som ställs i en positiv språklig relation till detta. Terrorism och grov organiserad brottslighet utgör den språkliga motsatsen till säkerhet, eftersom det är dessa vilka den utökade tillgången till signalspaning avser motverka (Prop. 2018:19/96:16-18). Den utökade övervakningen och synen på potentiella risker som denna medför, ger därmed också en förståelse för säkerhet

som förknippad med en försiktighetslogik likt den som presenteras av Aradau & Van Munster (2007). Problematiken med avgränsning som förs fram av Advokatsamfundet kan tänkas föranleda detta. Eftersom försvarsunderrättelser bearbetas utifrån riskanalyser, appliceras denna på vissa individer och företeelser och legitimeras med den potentiella osäkerhet som utebliven information kan resultera i. Denna osäkerhet består i terrorism och grov organiserad brottslighet, vilka utgör den organiserande principen som arbetet tar avstamp ifrån. Behovet av utökad tillgång till signalspaning och möjlighet att inrikta denna, antyder i sin tur att dessa osäkerheter cirkulerar och gör sig påminda i en högre utsträckning.

Uppfattningen att hotet från dessa gör sig mer påmint i och med myndigheternas uttryckta behov av försvarsunderrättelser, är något som kom att debatteras i Riksdagen innan propositionen röstades igenom. Företrädare från Regeringen menar, att det faktiskt finns en sådan risk att en utökad tillämpning av lagen kan komma att sprida uppfattningar om en upplevd osäkerhet. Samtidigt poängteras att ”frukterna” av informationen från försvarsunderrättelser och därmed upptäckten och förebyggandet av potentiella risker, i stor utsträckning kan gå allmänheten förbi, på grund av sekretessen som omgärdar dessa. Kritik mot LSU framförs av vänsterpartiets rättspolitiska talesperson som menar att lagen, med hänvisning till sekretessen, kan vara rättsosäker (Sveriges Riksdag 2019). Här framgår en tudelad syn på säkerhet, med motverkandet av potentiella risker och spridande av misstanke och osäkerhet å ena sidan, kontra eventuell rättsosäkerhet å andra. Regeringens avvägning mellan dessa väger över till fördel för det första alternativet. Denna syn bidrar dock till att gränsen för vad som förstås som säkerhet kontra osäkerhet blir alltmer otydlig. Eftersom en försiktighetslogik präglar förståelsen för säkerhet, sprider denna samtidigt misstanke och osäkerhet, vilket kan förstås som det i studiens syfte och frågeställning skrivs ut som just (o)säkerhet.

4.4.3

Den språkliga framställningen av Sverige som en potentiellt gynnsam zon för terrorismverksamhet att verka i (Prop. 2019:20/36:16), antyder en uppfattning om källor till osäkerhet som redan närvarande, eller företeelser som potentiellt kan utgöra ett hot i framtiden. Då motverkandet av detta hot består i att fler företeelser straffbeläggs, framgår dessutom en syn på terrorismrelaterad verksamhet som ett bredare förekommande fenomen. Framställningen av hotet (och explicit uttryckt av justitieministern) som framförallt kopplat

till islamistisk terrorism, associeras med den bredare definitionen av terrorismverksamhet vilken avses kriminaliseras.

Eftersom det är denna verksamhet som Sverige utmålas som en potentiellt gynnsam zon för, är det också detta som förstås som osäkerhet. Att det enligt Regeringen inte finns ”något annat tillräckligt värdefullt motstående intresse som begränsas genom en sådan reglering” (Regeringen 2019:25), gör gällande att synen på säkerhet är synonymt med en utökad kriminalisering. Att detta försök till legitimering av åtgärder dessutom är det som läggs fram i lagrådsremissen, är talande för det uppfattade behovet av åtgärder. Det intresse som enligt Lagrådet står emot införandet av ett deltagandebrott, utgörs således av den grundlagsskyddade föreningsfriheten. Här tydliggörs återigen hur gränsen för synen på säkerhet kontra osäkerhet, suddas ut. Inte endast individens rättssäkerhet begränsas genom denna syn, utan den förutsätter samtidigt en uppfattning om att det föreligger en osäkerhet, vilken gör en begränsning nödvändig.

I likhet med propositionen avseende polisens tillgång till försvarsunderrättelse, framgår i lagrådsremissen en tudelad syn på säkerhet. Grundläggande friheter vägs mot åtgärder för en uppfattad större nationell säkerhet, vilken samtidigt sprider misstanke och osäkerhet. I detta fall väger dock grundlagsskyddade rättigheter tyngre, vilket tyder på juridikens fortsatt tunga, balanserande roll. Däremot ter sig ett brådskande synsätt på behovet av en utökad kriminalisering härskande. Både från Regeringens, oppositionens, samt från ett mer decentraliserat perspektiv, då majoriteten av remissinstanserna är positiva till Regeringens förslag (Regeringen, 2019, Prop. 2019:20/36). Talande för detta är den snabbt omarbetade lagrådsremissen och sedermera propositionen rörande kriminalisering av samröre.

Enligt ovanstående är det möjligt att utröna hur begreppen säkerhet och osäkerhet i mångt och mycket går in i varandra och mynnar ut i det som i studiens frågeställning skrivs ut som (o)säkerhet. Det språkliga förhållningssättet gentemot säkerhet, präglas hela tiden av en upplevd osäkerhet, vilket är det som driver synen att åtgärder behöver vidtas. Dessutom innebär ett vidtagande av dessa åtgärder att individens rättssäkerhet kan komma att åsidosättas för att åstadkomma en upplevd säkerhet. En kriminalisering av deltagande-, och/eller samröresbrott kan dessutom tänkas leda till en problematisk gränsdragning mellan säkerhet kontra osäkerhet. Synen på allt fler företeelser som förknippade med osäkerhet, antyder att denna är närvarande i allt högre utsträckning.

4.4.4

I likhet med den rådande synen i lagrådsremissen och propositionen avseende deltagande- och samröresbrott, på Sverige som en potentiellt gynnsam zon för terroristverksamhet (Regeringen 2019:19, Prop. 2019:20/36:16), förstås osäkerhet utifrån LSU som just detta. Denna antyder enligt tidigare att det redan existerar, eller kan komma att uppstå allvarliga hot för rikets säkerhet i det fall att lagen inte tillämpas. Hotkonstruktionen är dessutom liknande i fallen LSU och kriminaliseringen av deltagande/samröre. Hotet konstrueras i islamistisk extremism. Motverkandet av detta hot kommer däremot mer konkret i uttryck i form av LSU. Självfallet är detta på grund av att deltagande/samröre ännu inte är kriminaliserat, men framförallt kan det tänkas bero på att dessa avser en brottslig utredning, vilket inte är fallet med LSU. Avvägningen mellan individens rättssäkerhet, kontra vidtagande av åtgärder för att motverka nationella säkerhetshot, manifesterar sig kanske tydligast i fallet med tillämpningen av LSU. Särskilt att utredningen är märkt med en sådan hög grad av sekretess samt att den inte är en brottslig sådan (Drysen 2019), är utmärkande för detta. Kopplat till både kritiken mot lagen, samt tidigare forskning från Aradau & Van Munster (2007:103, 106) med synen på rättsstatens principer som ombytta, är det möjligt att argumentera att detta till viss del är fallet också här.

Huruvida rättsstatens principer har skiftat är dock mer en fråga för juridiken, men tydligt är att lagen, trots problematiken som har framförts mot den, anses nödvändig även från kritiska instanser (SVT 2019). Förståelsen av säkerhet som motverkandet av nationella säkerhetshot, trumfar i det här fallet implikationer avseende individens rättssäkerhet. Detta är dock inte oproblemiskt, vilket har redogjorts för i avsnittet om spridande av misstanke och osäkerhet. En aggressiv tillämpning av LSU kan, enligt tidigare, påverka den socialt upplevda säkerheten. Detta sker även på ett mer konkret sätt, i och med att denna osäkerhet tar sitt uttryck i de individer som lagen tillämpas på och den kontext de är verksamma i.

Utifrån detta är det möjligt att utröna en problematik rörande gränsdragningen säkerhet kontra osäkerhet. Dessa går till stor del in i, och är beroende av varandra för att få en social mening. (O)säkerhet förstås därför till viss del som en preemptiv försiktighetslogik, i och med den aggressiva tillämpningen av LSU. Men det kan samtidigt också förstås som den problematik som uppstår vid verkställandehinder (den sociala praktiken), där de individer som är diskursivt associerade med osäkerhet, tillåts vistas och verka relativt fritt i samhället.

5. Sammanfattning

5.1 Slutsatser

Studiens syfte har varit att problematisera förståelsen för (o)säkerhet i svensk säkerhetspolitisk kontext. De fyra olika fallen av säkerhetspolitiska åtgärder och de fyra teman som analysen har fokuserat kring, har gett upphov till en rad intressanta observationer utifrån dess syfte och frågeställningar. En gemensam nämnare avseende konstruktionen av säkerhetshot, är att denna hålls relativt bred, vilket möjliggör ett betydande tolkningsutrymme inom ramen för samtliga fall. Med undantag för vidtagandet av särskilda åtgärder i samband med migrantsituationen 2015, framgår det inte heller en uttalad brådskande tidsaspekt. Föreslagna och vidtagna åtgärder beskrivs inte heller i exceptionella termer. Dessa motiveras snarare av en försiktighetslogik, vilken kan förstås både utifrån Aradau & Van Munster (2007) samt Huysmans (2014). Konstruktionen av säkerhetshot och säkerhetspolitiska åtgärder tycks därför inte bestå i uttalade, existentiella hot och extraordinära åtgärder.

Vad som däremot är möjligt att tolka som ett mer extraordinärt inslag avseende de säkerhetspolitiska åtgärderna, är en mycket allvarlig syn på potentiella konsekvenser, i det fall att åtgärder inte vidtas. Rörande migrantsituationen 2015 och polisens tillgång till försvarsunderrättelser, framställs grundläggande samhällsfunktioner som hotade. Dessa innefattar både typiskt icke-exceptionella referensobjekt, såsom bristande funktionalitet avseende skola, socialtjänst och sjukvård, men också mer exceptionella sådana, i form av statsapparaten grundläggande förmåga att motverka terrorism och grov organiserad brottslighet. Samtliga framställda problem förhålls däremot utifrån en ofrånkomlig säkerhetsaspekt, vilket enligt Huysmans (2014), är att se som en tydlig förtätning av säkerhetskontexten.

Gemensamt avseende förslagen till deltagande- och samröresbrott samt LSU, är synen på Sverige som en potentiell fristad för terrorismrelaterad verksamhet att verka i. De potentiella konsekvenserna som framställs inom ramen för dessa åtgärder, antyder att en upplevd osäkerhet är närvarande och förekommande i det svenska samhället. Föreslagna (deltagande/samröresbrott) och vidtagna åtgärder (LSU) gör gällande att denna motverkas genom att antingen straffbelägga fler företeelser som kan tänkas associeras med upplevd osäkerhet, samt genom att fortsatt möjliggöra frihetsberövande och utvisning av potentiella säkerhetshot.

Ovanstående leder till studiens svar på den första av dess två frågeställningar, *Hur kan dessa åtgärder förstås utifrån icke-exceptionella termer?* Den breda, ej existentiella konstruktionen

av säkerhetshot i kombination med utmåländet av en mycket allvarlig syn på potentiella konsekvenser, föranleder en försiktighetslogik. Denna, i kombination med att föreslagna/vidtagna åtgärder avser bemöta och motverka ett stort antal företeelser kopplade till en bred konstruktion av referensobjekt, leder samtidigt till en förtätning av säkerhetskontexten. Just denna förtätning är enligt Huysmans (2014) är en betydande beståndsdel i en säkerhetsiseringsprocess, eftersom den leder till en problematisk gränsdragning för vad som utgör säkerhet kontra osäkerhet. Det är därför tänkbart att denna förståelse istället mynnar ut i det som för studiens syfte skrivs ut som (o)säkerhet.

Ovanstående avgränsningsproblematik avseende säkerhet/osäkerhet, i kombination med en förtätning av säkerhetskontexten, leder nästan per automatik in på studiens andra frågeställning, vilken lyder *Hur påverkar de vår förståelse för (o)säkerhet?* Kopplat till ovanstående problematik, utgörs en viktig del i Huysmans (2014) teori av svårigheten att utröna var förståelsen för säkerhet slutar och osäkerhet tar vid. Detta spelar en viktig roll för det som i studien har översatts till spridande av misstanke och osäkerhet. Vidare kan det tänkas att det är just den upplevda osäkerhet som detta spridande bidrar till, som föranleder det upplevda behovet av att vidta säkerhetspolitiska åtgärder. Åtgärderna blir därmed synonymt med det som förstås som säkerhet. Samtidigt förutsätter dock dessa åtgärder att det cirkulerar källor till osäkerhet, vilka måste bemötas. Allra tydligast framgår detta kanske i fallen avseende förslagen till kriminalisering av deltagande och samröre, samt LSU, där en existerande osäkerhet framställs i form av Sverige som en potentiell fristad för terrorism. Den tillsynes aggressiva tillämpningen av LSU de senaste två åren och den snabba reformtakten avseende terrorism-lagstiftning, kan utifrån Huysmans (2014) förstås som typiska för hur misstanke och osäkerhet sprids.

Här blir det också tydligt hur begreppen säkerhet och osäkerhet i mångt och mycket går in i varandra, vilket är att tolka som det vilket studien avser problematisera, förståelsen för (o)säkerhet. Tidigare nämnd avgränsningsproblematik bidrar ytterligare till svårigheten att urskilja var förståelsen för säkerhet börjar och tar slut och var osäkerhet tar vid. Den försiktighetslogik och förtätning av säkerhetskontexten som har kopplats till studiens första frågeställning, är betydande också för denna avgränsning. Är dessa att se som ett resultat av de säkerhetspolitiska åtgärderna, eller är det snarare denna avgränsningsproblematik som genom spridande av misstanke och osäkerhet, föranleder åtgärder? Detta är en fråga som studien inte kan besvara i sin helhet, men det illustrerar den svårighet som Huysmans (2014) redogör för, med att utröna var förståelsen för säkerhet tar slut och osäkerhet tar vid. Analysen

har inte till fullo kunnat besvara den andra frågeställningen, men klart är att åtgärderna får påverkan avseende förståelsen för (o)säkerhet. Vad som är tydligt utifrån det empiriska materialet och studiens teori, är att gränsen för vad som förstås som säkerhet kontra osäkerhet, är en mycket komplex sådan och att dessa i stor utsträckning går in i, och är beroende av varandra

5.2 Kritisk diskussion och återanknytning till tidigare forskning

Kopplat till studiens syfte att problematisera de säkerhetspolitiska åtgärderna och förståelsen för (o)säkerhet som framgår i dessa, har det i analysen framkommit en syn på islamistisk extremism som ett implicit, men särskilt allvarligt uppfattat säkerhetshot. Tydligast framgår kanske detta i hotkonstruktionen avseende kriminalisering av deltagande/samröre, samt i redogörelsen för, och den praktiska tillämpningen av LSU. Hotet från terrorism skrivs även samman med det uppfattade hotet i migrantsituationen 2015. En stor del av människorna, vilka de särskilda åtgärderna avsågs riktas mot, kom här från länder med betydande kopplingar till denna form av terrorism. Jag menar att en implicit, men ändå uppfattad hotbild som denna, i kombination med NOAs och Säpos utökade tillgång till signalspaning, en allt aggressivare tillämpning av LSU och en potentiellt utökad kriminalisering av terrorismområdet, kan föranleda misstänkliggörandet av en större grupp människor. Jag lägger här inte värde i huruvida dessa åtgärder är säkerhetspolitiskt nödvändiga eller ej, eller huruvida de kommer att motverka säkerhetshot i större utsträckning. Syftet med studien har som sagt varit att problematisera hur (o)säkerhet förstås inom ramen för dessa åtgärder.

Ovanstående menar jag är möjligt genom att dra paralleller mellan åtgärderna utifrån de teman, som analysen har centerats kring, samt genom att återanknyta till studiens tidigare forskning. De Goede (2008) och Aradau & Van Munster (2007) avhandlar båda det preemptiva tänk och försiktighetslogik, vilket också tycks utgöra den huvudsakliga operationella principen för de säkerhetspolitiska åtgärder som studien har berört. Denna ”logik” behandlas dessutom av Amoore & De Goede (2007), men med ett särskilt fokus på förståelsen för misstänkta företeelser, vilka ligger till grunden för vidtagande av preemptiva åtgärder. Amoore & De Goedes (2007) analys, menar jag är att likna vid Regeringens förslag till en utökad kriminalisering av terrorismområdet, samt den uttryckta synen att all form av samröre med en terroristorganisation anses straffvärt. Detta i kombination med den försiktighetslogik som tycks härskande, kan också tänkas bidra till den avgränsningsproblematik som förs fram av Advokatsamfundet, kopplat till NOAs och Säpos

utökade tillgång till signalspaning från FRA. Att fler företeelser förknippas med en känsla av osäkerhet och den uppfattade hotbilden, vilken i stort består i islamistisk extremism, kan föranleda att denna associeras med, och potentiellt manifesteras i det som Hussain & Baggeley (2007) benämner vid säkerhetiserade invånare. Författarna berör även platser och attribut, vilka associeras med den säkerhetiserade gruppen som misstänkta sådana. Detta är möjligt att likna vid den ”klibbighet”, som Sara Ahmed (2014) menar klumpar ihop och associerar människor och objekt med känslor av rädsla och osäkerhet. LSU som den sociala praktik, vilken diskursivt märker de individer som tas i förvar med osäkerhet, är kanske analysens mest talande exempel på hur detta kan tänkas ske. Den klibbighet som dessa individer märks med och särskilt med utvisningsproblematiken i åtanke, kan i hög grad tänkas leda till spridandet av misstanke och osäkerhet på allt mer horisontella plan.

5.3 Bidrag och vidare forskning

Denna studie kan anses bidra med en relativt kritisk syn på vad förståelsen för (o)säkerhet utgörs av i svensk säkerhetspolitisk kontext. Särskilt utifrån dess teoretiska ramverk och de centrala dragen inom ramen för detta, tydliggörs hur en försiktighetslogik och förhindrandet av potentiella värsta-scenarion, gör att en säkerhetsaspekt genomsyrar även mer icke-exceptionella praktiker. Denna försiktighetslogik inordnar fler företeelser som potentiella källor till osäkerhet, samtidigt som legitimerandet av åtgärder sker i form av en bred, icke-exceptionell hotkonstruktion. Den breda hotkonstruktionen i kombination med att föreslagna/vidtagna åtgärder inte konstrueras som extraordinära, samt att potentiella konsekvenser ses mycket allvarligt på, är talande för ovanstående. Detta öppnar upp för en mer hårdför och handlingskraftig diskurs gentemot säkerhetshot, vilket likväl är att se som den primära källan till spridande av misstanke och osäkerhet.

En fråga för vidare forskning utifrån studien och dess problematisering, utgörs potentiellt av en studie som försöker konkretisera avgränsningen säkerhet/osäkerhet, i syfte att göra förståelsen för (o)säkerhet mer begriplig och eventuellt mätbar. Vidare utgörs en synnerligen intressant framtida utveckling i form av propositionen avseende samröresbrott och huruvida denna röstas igenom eller ej. Detta med särskild hänsyn till det kritiska resonemang som förs i studiens diskussion, rörande hur ett samröresbrott, i kombination med polisens NOA och Säpos tillgång till signalspaning, kan tänkas föranleda misstanke och osäkerhet som associerade med en större grupp människor och attribut.

6. Referenslista

6.1 Litteratur

Ahmed, Sara (2014) *The Cultural Politics of Emotion*, andra upplagan, Edinburgh University Press

Amoore, Louise, & De Goede, Marieke (2008) Transactions after 9/11: The banal face of the preemptive strike, i *Transactions of the British Institute of Geographers*, vol 33(2), pp.173-185

Aradau, Claudia, & Van Munster, Rens (2007) Governing Terrorism Through Risk: Taking Precautions, (un)Knowing the Future, i *Eruopean Journal of International Relations*, vol 13(1), pp.89-115

Baggeley, Paul & Hussain, Yasmin (2007) Securitized Citizens: Islamophobia, Racism and the 7/ London Bombings, i *The Sociological Rewiew*, vol 60(4), pp.715-734

Bergström, Göran & Boréus, Kristina (2018) *Textens mening och makt*, fjärde upplagan, Studentlitteratur, Lund

Bergstöm, Göran & Ekström, Linda (2018) Tre diskursanalytiska inriktningar i Bergström & Boréus, *Textens mening och makt*, fjärde upplagan, Studentlitteratur, Lund

Bigo, Didier (2002) Security and Immigration: Toward a critique of the governmentality of unease, i *Alternatives: Global, Local, Political*, vol 27(1S), pp.63-92

Buonfino, Alessandra & Huysmans, Jef (2008) Politics of Exception and Unease: Immigration, Asylum and Terrorism in Parliamentary Debates in the UK, i *Political Studies*, vol 56(4), pp.766-788

Buzan, Barry, Waever, Ole, & De Wilde, Jaap (1997) *Security A New Framework For Analysis*, Lynne Rienners Publishers Inc,

De Goede, Marieke (2008) The Politics of Preemption and the War on Terror in Europe, i *European Journal of International Relations*, vol 14(1), pp.161-185

Esaiasson, Peter., Gilljam, Mikael., Oscarsson, Henrik., Towns, Ann & Wängnerud, Lena (2017), *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, femte upplagan, Wolters Kluwer AB, Stockholm

Grønmo, Sigmund (2006), *Metoder i samhällsvetenskap*, Liber AB, Malmö

Huysmans, Jef (2014) *Security Unbound - Enacting Democratic Limits*, Routledge

Wilhelmsen, Julie (2016) How does war become a legitimate undertaking? Re-engaging the post-structuralist foundation of securitization theory, i *Cooperation and Conflict* 2017, vol 52(2), pp.166–183

6.2 Empiriskt material

6.2.1 Offentliga dokument

Polismyndigheten (2015) *Polisens årsredovisning 2015* <file:///C:/Users/Admin/Downloads/polisvensarsredovisning-2015.pdf>, hämtad 2/12-2019

Regeringen (2019) Lagrådsremiss – *Ett särskilt straffansvar för deltagande med en terroristorganisation*

<https://www.regeringen.se/49344e/contentassets/99eddfed5754ec483fd385d6c397a03/ett-sarskilt-straffansvar-for-deltagande-i-en-terroristorganisation.pdf> , hämtad 4/12-2019

Regeringens Proposition 2019:20/36 – *Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation*

<https://www.regeringen.se/4ad5b1/contentassets/163e0b5aec114f2ba22fe4ff69af3a07/prop.201920-36.pdf>, hämtad 4/12-2019

Regeringens Proposition 2018:19/96 – *Polisens tillgång till försvarsunderrättelser från Försvarets radioanstalt*

<https://www.regeringen.se/4ada5a/contentassets/77ab57bdd7354558b27e02d9aa3cbcc5/polisens-tillgang-till-underrattelser-fran-forsvarets-radioanstalt-prop.-20181996>, hämtad 1/12-2019

Regeringens Proposition 2015:16/67 - *Särskilda åtgärder vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet*

<https://www.regeringen.se/contentassets/23c37b142cd54d658d660dc5ca27afe5/sarskilda-atgarder-vid-allvarlig-fara-for-den-allmanna-ordningen-eller-den-inre-sakerheten-i-landet-prop.-20151667>, hämtad 29/11-2019

Regeringens skrivelse 2018/19:17 - *2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll*

<https://www.regeringen.se/4ade19/contentassets/b0f1bf8719c8404aa4382172a6c2be0d/skr.201819-17.pdf> ,hämtad 10/12-2019

Regeringens skrivelse 2019/20:62 - *2019 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll*

<https://www.regeringen.se/4af580/contentassets/33bc1be77b5243d9b34d6e6d898bab8e/2019-ars-redogorelse-for-tillampningen-av-lagen-om-sarskild-utlanningskontroll-skr.-20192062>, hämtad 18/12-2019

Regeringen (2015) Tal av Margot Wallström vid Helsingfors universitet: *Terrorism och flyktingkris – europeisk solidaritet och europeiska svar*

<https://www.regeringen.se/tal/2015/11/forelasning-vid-helsingfors-universitet-pa-temat-terrorism-och-flyktingkris--europeisk-solidaritet-och-europeiska-svar/>, hämtad 3/12-2019

Regeringen (2017) *Överenskommelser om åtgärder mot terrorism*

<https://www.regeringen.se/49c54c/globalassets/regeringen/dokument/justitiedepartementet/overenskommelse-om-atgarder-mot-terrorism.pdf> , hämtad 30/11-2019

Sveriges Riksdag (2018) *Lag (1991:572) om särskild utlänningskontroll*,

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1991572-om-sarskild-utlanningskontroll_sfs-1991-572, hämtad 19/11-2019

6.2.2 Övrigt material

Advokatsamfundet (2018) *Advokatsamfundets yttrande över utredningen Polisens tillgång till uppgifter från signalspaning (Ds 2018:35)*, 8/11-2018, https://www.advokatsamfundet.se/globalassets/advokatsamfundet_sv/remissvar/656260_20181108142903.pdf, hämtad 2/12-2019

Chan, Sewell (2017) *Last Night in Sweden'? Trump's Remark Baffles a Nation*, 19/2-2017, i The New York Times <https://www.nytimes.com/2017/02/19/world/europe/last-night-in-sweden-trumps-remark-baffles-a-nation.html>, hämtad 20/11-2019

Drysen, Sanna (2019) *Inga utpekade har vunnit mot Säpo*, 21/10-2019, i Sveriges Radio <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7325387>, hämtad 25/12-2019

Drysen, Sanna (2019) *Kraftig ökning av Säpo-ansökningar om utvisning*, 18/10-2019, i Sveriges Radio, <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7323978>, hämtad 23/12-2019

LBC Radio (2017) *Nigel Farage: Malmo is now the rape capital of Europe*, 20/2-2017, <https://www.lbc.co.uk/radio/presenters/nigel-farage/nigel-farage-malmo-sweden-rape-capital-of-europe/>, hämtad 21/11-2019

Lindstam, Martin (2019) *Anne Ramberg om den omdiskuterade lagen: "Inte oproblematis"*, 19/5-2019, i Sveriges Television, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/anne-ramberg-om-den-omdiskuterade-lagen-inte-oproblematis>, hämtad 25/12-2019

Ranstorp, Magnus (2019) *Därför måste de islamistiska imamerna utvisas*, i Göteborgs-Posten 5/11-2019, <https://www.gp.se/debatt/d%C3%A4rf%C3%B6r-m%C3%A5ste-de-islamistiska-imamerna-utvisas-1.19958337>, hämtad 6/12-2019

Ranstorp, Magnus, *Historiens dom blir hård* i Forum Axess, (2019), volym 1 - 2019, <https://www.axess.se/magasin/default.aspx?article=4007#.XHklySJwGEE>, hämtad 15/12-2019

Regeringen (2019) *Pressmeddelande – Regeringen föreslår skärpt terrorlagstiftning*, 28/2-2019, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/02/regeringen-foreslar-skarpt-terrorlagstiftning/>, <https://www.youtube.com/watch?v=vp8MINWFLDk>, hämtad 14/12-2019

Sveriges Riksdag (2019) *Debatt om förslag 18 juni 2019, Polisens tillgång till Försvarets radioanstalt*, https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/debatt-om-forslag/polisens-tillgang-till-underrattelser-fran_H601JuU28, hämtad 30/11-2019

Sveriges Radio (2019) *Myndigheter får inte ta del av all Säpos bevisning*, 22/20-2019, <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7326159>, hämtad 25/12-2019

Sveriges Radio (2019) *Terrorforskaren om nya förslaget: "Försiktigt positiv"*, 21/5-2019, <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=93&artikel=7224823>, hämtad 10/12-2019

Sveriges Television (2019) *Agenda 27/10-2019*, <https://www.svtplay.se/video/23437526/agenda/agenda-21-okt-23-45?start=auto>, hämtad 25/11-2019

Sveriges Television (2019) *M och KD: Nya skärpta terrorlagar kommer för sent*, 24/2-2019, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/is-anhangare-kan-bli-svara-att-atala-i-sverige>, hämtad 8/12-2019

Säkerhetspolisen (2018) *Signalspaning avgörande för ett säkert Sverige*, 10/18-2018, <https://www.sakerhetspolisen.se/ovrigt/pressrum/aktuellt/aktuellt/2018-10-18-signalspaning-avgorande-for-ett-sakert-sverige.html>, hämtad 10/12-2019

Säkerhetspolisen (2019) *Åtgärder för minskad tillväxt i extremistmiljöerna*, 02/05-2019 <https://www.sakerhetspolisen.se/ovrigt/pressrum/aktuellt/aktuellt/2019-05-02-atgarder-for-minskad-tillvaxt-i-extremistmiljoerna.html>, hämtad 25/12-2019

Trump, Donald (2017) i The New York Times (2017) *Last Night in Sweden?? Trump's Remark Baffles a Nation*, 19/2-2017, <https://www.nytimes.com/2017/02/19/world/europe/last-night-in-sweden-trumps-remark-baffles-a-nation.html>, hämtad 20/11-2019

TV4 (2019) *Sverige jämförs med Afghanistan vad gäller sprängdåd*, 4/1-2019 <https://www.tv4play.se/program/nyheterna/12508993>, hämtad 21/11-2019