

HEMLIGT? FÖRTROENDET FÖR SÄPO 2002–2009

GABRIELLA SANDSTIG

Barack Obama riktade i början av året skarp kritik mot den amerikanska underrättelsetjänsten för att de misslyckats med att hindra den 23-årige gärningsmannen Umar Farouk Abdulmutallab från ett försök att spränga ett flygplan i luften över staden Detroit på juldagen 2009. Underrättelsetjänsten kritiserades för att ha brutit i att sammanfoga informationen och förmedla den till myndigheterna och regeringen.¹ Integrations- och jämställdhetsminister Nyamko Sabuni lär ha riktat motsvarande kritik mot den svenska säkerhetspolisen. ”Säpo är så hemlighetsfulla så jag vet knappt vad de gör i dag [...] Jag tror att de i dag har bra koll på problembilden och jobbar så effektivt de kan. Men vi politiker måste också förstå problembilden.”²

Men det är inte politikernas förtroende för Säpo som är i fokus i denna artikel utan allmänhetens. Det handlar dels om att undersöka hur allmänhetens förtroende för Säpo har sett ut över tid, men också att belysa vad som bestämmer allmänhetens förtroende för Säpo.

De flesta av oss saknar egen erfarenhet av Säpo och deras arbete, varför förtroendet för Säpo är något vi i huvudsak bildar oss en uppfattning om genom erfarenheter i andra hand. I medierna har Säpo de senaste året framförallt uppmärksammats för det som kommit att kallas för FRA-debatten. I korthet handlade den om en ändring av tre lagar där regeringen skulle ge Försvarets radioanstalt (FRA) rätt att bedriva signalspaning på bland annat telefon- och Internettrafik som passerade Sveriges gränser. Flera borgerliga riksdagsledamöter aviserade att de kunde tänka sig att rösta emot partilinjen. Också allmänhetens oro i form av hot mot den personliga integriteten på nätet fördes fram i traditionella massmedier och diskuterades flitigt i de sociala, i Sverige såväl som utomlands. FRA-debatten är alltså något som skulle kunna tänkas inverka negativt på allmänhetens förtroende för Säpo 2009.

I en analys av statsvetarna Ulf Bjereld och Henrik Oscarsson framgår att svenskarnas inställning till FRA-lagen hösten 2008 var övervägande negativ (Bjereld och Oscarsson, 2008:294). Motståndet var som störst bland de unga (15–29 år) medan de över 60 år var övervägande positivt inställda. En annan tydlig skiljelinje var svenskarnas ideologiska placering på vänster-högerskalan samt partipolitiskt. Ju mer åt vänster desto mer negativ inställning till FRA-lagen och ju mer åt höger desto mer positiv inställning (ibid).

Allmänhetens förtroende för Säpo är ganska högt

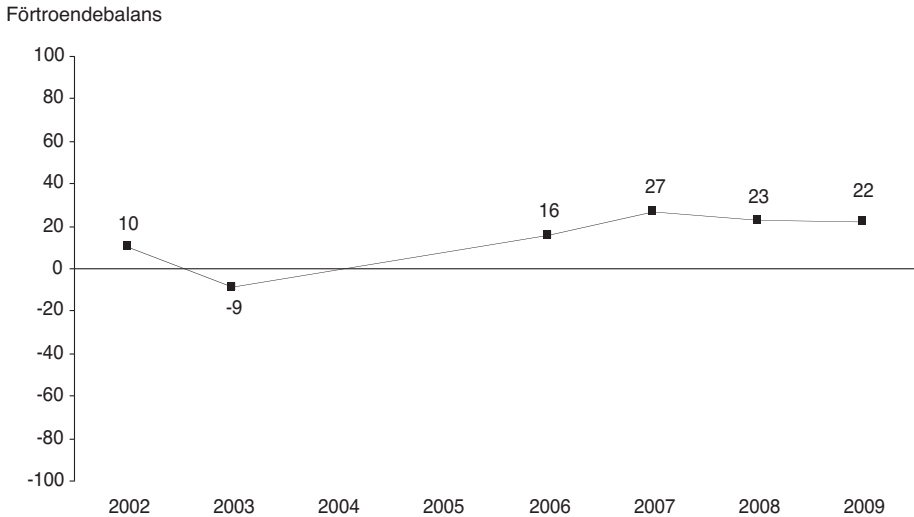
Någon negativ inverkan på allmänhetens förtroende för Säpo går dock inte att skönja i 2009 års förtroendemätning. Vi vet sedan tidigare att svenskar i en internationell jämförelse har ett högt samhällsförtroende (Rothstein och Kumlin, 2001). Högst förtroende har svenskar för sjukvården, polisen och universitet/högskolor medan de har lägst förtroende för Europaparlamentet, de politiska partierna och EU-kommissionen 2009 (se kapitel av Holmberg och Weibull). Förtroendet för säkerhetspolisen placerar sig i en sådan jämförelse strax över mitten då 38 procent av svenska folket har ett stort förtroende för Säpo 2009 medan 15 procent anger att de har ett litet förtroende.

Vill man belysa institutionsförtroende i en mer principiell mening är det rimligt att även ta hänsyn till andelen som saknar eller har lågt förtroende (Holmberg och Weibull, 2005:67). Ett annat sätt att uttrycka förtroendet för en institution är därför att beskriva dess förtroendebalans som är ett mått på enigheten bland medborgarna om huruvida förtroendet för en institution är högt eller lågt. Om förtroendebalansen är positiv betyder det att majoriteten av invånarna har ett högt förtroende för en institution, medan om den är negativ, att medborgarna har ett lågt. Förtroendebalansen för Säpo är 2009 ganska hög. Om vi utgår från det samlade balansmättet rangordnas Säpo på nionde plats (+22), långt efter sjukvården (+59), universitet/högskola (+48), polisen och riksbanken (+44 respektive), men före regeringen (+18), riksdagen (+13) och kungahuset (+12).

Men även om svenska folkets förtroende för polisen är bland det högsta, är förtroendet för *säkerhetspolisen* klart lägre (Sandstig, 2007). Andelen svenskar som anger att de har stort förtroende för Säpo (38 procent) är 20 procentenheter lägre än andelen som angett att de har ett stort förtroende för polisen (58 procent). En trolig förklaring är den begränsade insynen i Säpos arbete som gör det svårt för gemene man att bedöma vad Säpo gör respektive inte gör.

Hur har förtroendet för Säpo sett ut över tid?

För att kunna uttala sig om opinionstendenser, måste man mäta förtroendet under en längre tid. När det gäller förtroendet för säkerhetspolisen är det en ”mätserier med vissa luckor och med olika start och slutpunkter.” (Rönnerstrand och Johansson, 2008:13). Första gången förtroendet för Säpo mättes var 2002. Säpo var föremål för SOM-mätningar 2002–2003 och sedan 2006 har förtroendet mätts regelbundet varje år. Sedan mätningarna återupptogs har förtroendet för Säpo gradvis ökat för att 2009 stabiliseras (se figur 1).

Figur 1 Förtroendet för Säpo 2002–2009 (förtroendebalans)

Kommentar: För samhällsförtroendefrågans formulering och svarsalternativ se kapitel av Weibull och Holmberg.

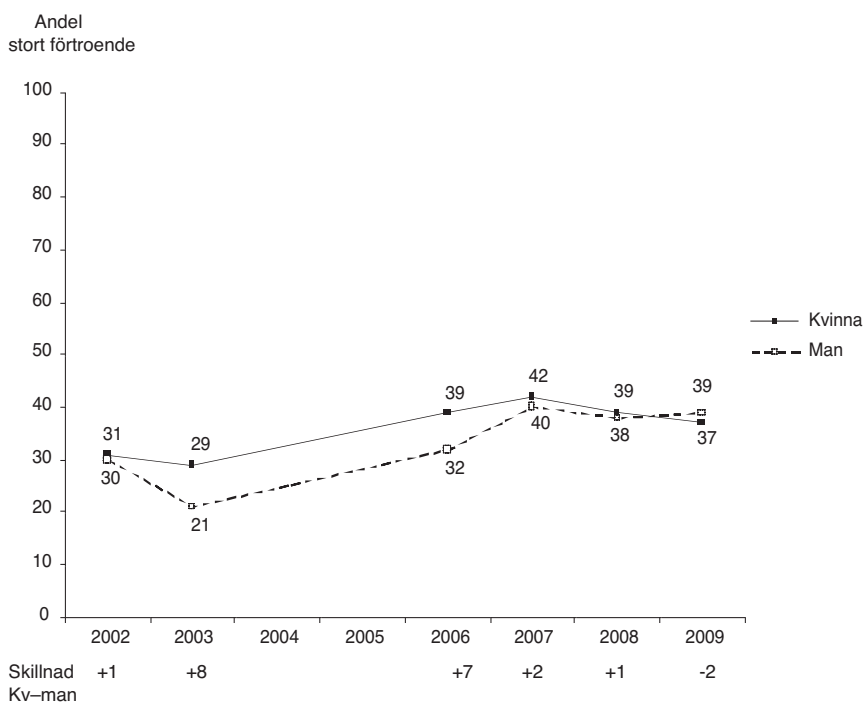
Källor: Riks-SOM 2002–2003, 2006–2009.

Om vi jämför förtroendet för Säpo 2009 med föregående år finns det inga större förändringar i förtroendebalansen (eller stort/litet förtroende). Förtroendebalansen 2009 var +22 medan den 2008 var +23. Ser vi över tid har det dock förekommit både kraftiga försvagningar såväl som kraftiga ökningar av förtroendet för Säpo. Första gången förtroendet för Säpo mättes, 2002, låg förtroendebalansen på +10, vilket är att betrakta som ganska lågt. Året därefter sjönk förtroendet ännu mer, och förtroendebalansen blev negativ, -9. Om vi utgår från att ett ganska högt förtroende är ett normalläge, blir sådant som avviker från denna bild uttryckt som ett problem (se t ex Falkheimer och Palms resonemang om att ett försvagat förtroende är ett hot mot demokratin, 2005:6). Ett minskat förtroende kan också vara ett uttryck för att medborgarna på det hela taget anser att samhällets institutioner inte fungerar som de ska. År 2003 skrev Göran Rosenberg i sin kolumn på Dagens Nyheter (DN) ” Jag litar inte på att säkerhetspolisen respekterar lagen.”³ Allmänhetens låga förtroende för Säpo 2003 kan troligtvis förklaras med mordet på Sveriges utrikesminister Anna Lindh. Detta eftersom det i Säpos uppdrag bland annat ingår att skydda den centrala statsledningen.⁴ Sedan mätningarna återupptogs i samband med riksdagsvalet 2006 har förtroendet för Säpo ökat. 2006 var balansmättet +16, 2007 +27 och har alltså sedan stabiliserats kring +22/+23. Den generella ökningen 2006 (gentemot

2002, 2003) skulle kunna förklaras med valcykeleffekter dvs att samhällsförtroendet valår generellt haft en tendens att vara är högre än under icke-valår. Det skulle också innebära att förtroendet för Säpo vid nästa års mätning skulle öka. Men eftersom trenden är att förtroendet för Säpo fortsatt att öka också efter 2006, finns det troligtvis också andra förklaringsfaktorer. Jag återkommer till dessa.

Även om förtroendet för Säpo 2009 motsvarar förtroendet för föregående år är det möjligt att några nya trender går att skönja. Könskillnaderna gällande förtroendet för Säpo är små men 2009 är första gången som det främst är män snarare än kvinnor som har ett högt förtroendet för Säpo (se figur 2).

Figur 2 Förtroendet för Säpo efter kön 2002–2009 (procent)



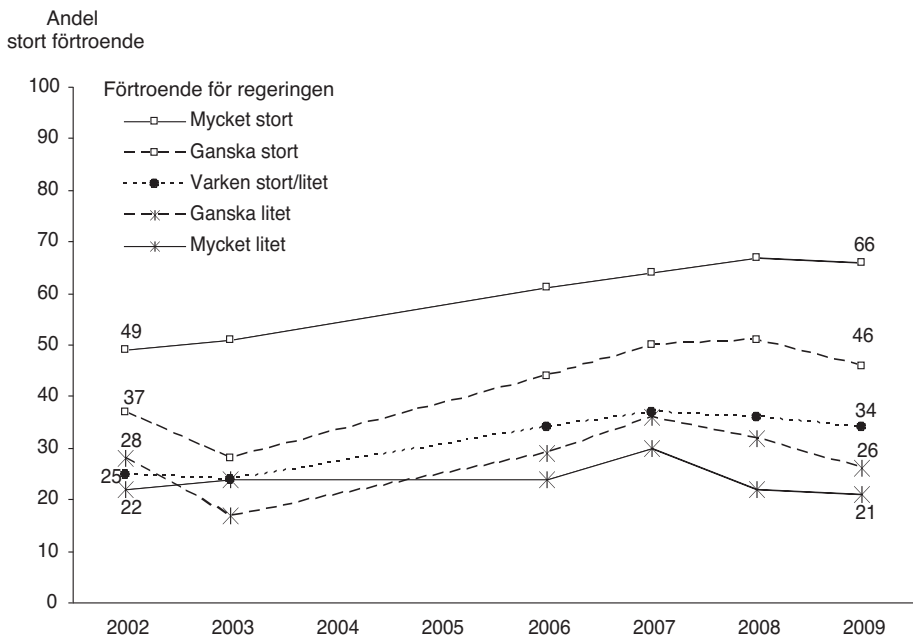
Källa: Riks-SOM 2002–2003, 2006–2009.

Vad bestämmer allmänhetens förtroende för Säpo?

På likartat sätt som att det finns ett generellt mönster där förtroendet för Säpo har samband med förtroendet för andra samhällsinstitutioner har förtroendet för Säpo ett samband med förtroendet för regeringen. Ju högre förtroende för regeringen ju

högare förtroende för SÄPO. Men ett annat mönster som framträder är att förtroendet för SÄPO har ett samband med förtroendet för den sittande regeringens politiska orientering på vänster-högerskalan. Förtroendet för SÄPO efter förtroendet för regeringen har överlag varit ganska högt sedan den nuvarande regeringen tillträdde efter valet 2006 (figur 3).

Figur 3 Förtroendet för SÄPO 2002–2009 efter förtroendet för regeringen (procent)



Kommentar: För samhällsförtroendefrågans formulering och svarsalternativ se kapitel av Weibull och Holmberg.

Förutom sambandet mellan förtroendet för SÄPO och förtroendet för regeringen har förtroendet för SÄPO samband med förtroendet för polisen, politiskt intresse och allmänhetens institutionsförtroende. Om vi ser närmare på hur fördelningen bland de olika grupperna ser ut är mönstret entydigt, det är främst de som skattar sin ideologiska orientering klart till höger, de som har ett mycket stort förtroende för svenska politiker och polisen samt de som är mycket nöjda med hur demokratin fungerar i Sverige och i EU som har ett stort förtroende för SÄPO.

Ju mer år höger – desto högre förtroende för SÄPO. Förtroendebalansen är som lägst (-1) bland dem som skattar sin ideologiska orientering klart till vänster, medan

den gradvis ökar för att vara som högst bland dem som skattar sin ideologiska orientering klart till höger (+43) (se tabell 1). Förtroendet för Säpo har också samband med det allmänna förtroendet för svenska politiker – ju högre förtroende för svenska politiker, desto högre förtroende för Säpo. Bland personer som har ett mycket lågt förtroende för svenska politiker är förtroendebalansen mycket negativ (-24) medan den bland de som har ett mycket stort förtroende är mycket positiv (+77). Motsvarande tendens gäller också förtroendet för polisen (om än med ännu tydligare mönster) och för hur nöjd man är med hur demokratin fungerat i Sverige och i EU (se tabell 1).

Tabell 1 Förtroendet för Säpo efter politisk ideologi, förtroendet för svenska politiker, förtroendet för polisen, nöjd med hur demokratin fungerar i Sverige respektive i EU 2009 (procent respektive förtroendebalans)

		Mycket stort förtr.	Ganska stort förtr.	Varken stort eller litet förtr.	Ganska litet förtr.	Mycket litet förtr.	Summa procent	Antal svarande	Förtroendebalans
	Samtliga	9	30	46	9	6	100	1 552	+22
Politisk ideologi	Klart till vänster	8	24	33	17	18	100	143	-1
	Något till vänster	4	26	53	11	6	100	376	+14
	Varken eller	7	27	50	8	8	100	432	+19
	Något till höger	8	36	46	7	3	100	403	+35
	Klart till höger	19	38	29	9	5	100	160	+43
Förtroendet för svenska politiker	Mycket stort ¹	58	19	23	0	0	100	26	+77
	Ganska stort	11	41	41	6	1	100	593	+46
	Ganska litet	5	24	53	12	6	100	749	+12
	Mycket litet	3	16	37	12	32	100	172	-24
Förtroendet för polisen	Mycket stort	46	33	19	0	2	100	129	+78
	Ganska stort	8	40	44	6	2	100	733	+40
	Varken stort/litet	2	19	61	11	7	100	426	+4
	Ganska litet	1	18	44	22	15	100	192	-18
	Mycket litet ¹	3	9	25	22	41	100	59	-51
Nöjd med hur demokratin fungerar i Sverige	Mycket nöjd	24	42	30	3	1	100	210	+62
	Ganska nöjd	7	31	49	10	3	100	994	+25
	Inte särskilt nöjd	2	20	55	11	12	100	264	-1
	Inte alls nöjd ¹	2	9	27	15	47	100	66	-52
Nöjd med hur demokratin fungerar i EU	Mycket nöjd ¹	45	29	24	2	0	100	45	+71
	Ganska nöjd	10	38	45	6	1	100	735	+40
	Inte särskilt nöjd	4	25	51	13	7	100	578	+9
	Inte alls nöjd	4	15	37	13	31	100	167	-24

Kommentar: I den mån den summerade förtroendebalansen och/eller andelen stort förtroende inte summerar exakt de enskilda andelarna redovisade i tabellen beror detta på avrundningar.

¹Observera det begränsade antalet svarspersoner.

Även om allmänhetens skattade ideologiska orientering har samband med förtroendet för Säpo, uppvisar inte förtroendet för de politiska partierna motsvarande tendens. Statsvetaren Henrik Oscarsson har laborerat med ett flertal olika dimensioner för att se om det finns någon underliggande konfliktstruktur bland svenska väljare som skär linjen från vänster till höger (Oscarsson, 1998:288).⁵ Hans resultat visar att vänster/höger fortfarande är den tydligaste grunden för politisk positionering men pekar också mot en dimension som tar sin utgångspunkt i människors öppenhet för att avsäga sig självbestämmande, handlingsutrymme, makt, insyn och kontroll. Det är en dimension som inbegriper demokrati, tron på människans förnuft där polerna är autonomi och delegering. Ytterligheterna är Moderaterna och Miljöpartiet, men däremellan uppstår vissa gränsdragningsproblem. Men något samband mellan förtroendet för de stora etablerade centralistiska partierna som Moderaterna eller Socialdemokraterna vs förtroendet för de mer decentralistiska som Miljöpartiet går inte att skönja i materialet.

Hot mot den personliga integriteten och svensk utrikespolitik

Förutom FRA har det i den allmänna debatten diskuterats huruvida terrorismbekämpning är ett hot mot de mänskliga rättigheterna.⁶ I SOM-studien 2009 har det också ställts frågor kring människors uppfattningar om hotet mot den personliga integriteten och om svensk utrikespolitik. Det handlar om sådant som allmänhetens åsikter om hur den enskilde individens frihet påverkas i framtiden, åsikt om vad medlemskapet i EU inneburit för den personliga integriteten på nätet respektive vad medlemskapet i EU inneburit för den militära säkerheten i Sverige, inställning till att Sverige bör införa totalförbud mot vapenexport, samt åsikter när det gäller att avbryta Sveriges deltagande i FN:s militära insats i Afghanistan.

Mönstret är entydigt. Bland dem som anser att den enskilde individens frihet kommer att försämrats i framtiden, att medlemskapet i EU inneburit att den personliga integriteten på nätet försämrats respektive att EU-medlemskapet inneburit en försämring för den militära säkerheten i Sverige är förtroendet för Säpo som lägst. Förtroendebalansen ligger här kring 0 (se tabell 2). Motsvarande tendens återfinns bland personer som anser att det är ett mycket bra förslag att Sverige bör införa totalförbud mot vapenexport, samt att avbryta Sveriges deltagande i FN:s militära insats i Afghanistan. Ju mer man anser att den egna individens frihet i framtiden, EU:s betydelse för den personliga integriteten samt för Sveriges säkerhet kommer att förbättras – desto högre förtroende för Säpo. Motsvarande gäller för dem som anser att det är ett mycket dåligt förslag att Sverige bör införa totalförbud mot vapenexport eller avbryta Sveriges deltagande i FN:s militära insatser i Afghanistan.

Tabell 2 Förtroendet för Säpo efter hot mot den personliga integriteten och svensk utrikespolitik 2009 (procent respektive förtroendebalans)

		Mycket stort förtr.	Ganska stort förtr.	Varken stort eller litet förtr.	Ganska litet förtr.	Mycket litet förtr.	Summa procent	Antal svarande	Förtroendebalans
	Samtliga	9	30	46	9	6	100	1 552	+22
Hur den enskilde individens frihet påverkas i framtiden ⁵	Förbättras	12	35	42	8	3	100	257	+35
	Samma som idag	8	30	47	9	6	100	1021	+24
	Försämras	3	23	45	15	14	100	217	-3
EU för personlig Integritet på nätet ^{2: 5}	Förbättring ^{1, 3}	17	35	33	9	6	100	79	+37
	Varken stor/liten	7	34	45	10	4	100	608	+27
	Försämring ⁴	8	23	43	11	15	100	282	+4
EU för den militära säkerheten i Sverige ^{2: 5}	Förbättring ^{1, 3}	12	37	39	10	2	100	409	+36
	Varken stor/liten	7	34	45	10	4	100	581	+27
	Försämring ⁴	4	25	43	10	18	100	159	+1
Sverige bör införa totalförbud mot vapenexport ⁶	Mycket bra förslag	6	22	46	12	14	100	328	+3
	Ganska bra förslag	7	32	51	9	1	100	233	+30
	Varken bra/dåligt	8	30	49	8	5	100	468	+25
	Ganska dåligt förslag	6	31	48	11	4	100	258	+23
	Mycket dåligt förslag	16	38	48	11	4	100	217	+36
Avbryt Sveriges deltagande i FN:s militära Insatser i Afghanistan ^{2: 6}	Mycket bra förslag	6	23	45	10	16	100	292	+3
	Ganska bra förslag	3	35	46	13	3	100	235	+22
	Varken bra/dåligt	7	35	47	7	4	100	328	+31
	Ganska dåligt förslag	6	40	41	10	3	100	250	+34
	Mycket dåligt förslag	25	22	39	8	6	100	159	+33

Kommentar: I den mån den summerade förtroendebalansen och/eller andelen stort förtroende inte summerar exakt de enskilda andelarna redovisade i tabellen beror detta på avrundningar. ¹Observera det begränsade antalet svarspersoner. ²I tabellen redovisas inte gruppen som svarat 'ingen uppfattning'. ³Omfattar svarsalternativen 'stor förbättring' och 'viss förbättring'. ⁴Omfattar svarsalternativen 'stor försämring' och 'viss försämring'. ⁵Frågan ställd av Sören Holmberg. ⁶Frågan ställd av Ulf Bjereld.

Källa: Riks-SOM 2009.

Vad är ett 'ingen uppfattning'-svar på förtroendefrågan för Säpo ett uttryck för?

I Regeringens proposition 1997/98:98 (s.147) går att läsa att det för att allmänheten ska känna förtroende för säkerhetspolisen är av vikt att den får en ökad insyn i hur registreringen inom Säpo går till:

*"En del människor är t.ex. oroliga för att Säkerhetspolisen bedriver åsiktsregistrering i strid mot regeringsformens bestämmelser. Att hemliga föreskrifter gäller för registret förstärker denna oro. För att allmänheten skall känna förtroende för den verksamhet Säkerhetspolisen bedriver är det viktigt att den får ökad insyn i hur registreringen går till."*⁷

Nytt för i år är att frågan avseende förtroendet för Säpo har ställts på två olika sätt. Den traditionella frågan saknar ett 'ingen uppfattning' alternativ. Den nya frågan har möjliggjort en vidare bearbetning av vad som karakteriserar dem som anger att de inte har någon uppfattning. "Förtroendet för SÄPO ligger också på en ganska hög nivå. Men det torde ligga i sakens natur att många människor saknar kunskaper som SÄPOs verksamhet och det är en förklaring till att andelen personer som väljer alternativet varken stort eller litet förtroende är hög." (Rönnerstrand och Johansson, 2008:16). Är det så? Nej, inte i huvudsak. Det är främst personer som har ett lågt förtroende för Säpo som svarar 'ingen uppfattning'. Som exempel kan tas att bland dem som inte alls är nöjda med hur demokratin fungerar i Sverige är det närmare hälften som har angett att de saknar uppfattning om Säpo. Det kan jämföras med 14 procent bland personer som har angett att de är mycket nöjda med hur demokratin fungerar. Resultaten tyder alltså inte främst på okunskap utan snarare ett slags ogillande.

Vad kan tänkas hända med förtroendet för Säpo vid ett regeringsskifte 2010?

Förtroendet för Säpo har sedan mätningarna återupptogs 2006 stadigt ökat för att stabiliseras under 2009 då allmänhetens förtroende är ganska högt. Uppgången 2006 går att förklara med valcykeleffekter, men möjligen inte enbart. Som framgått ovan finns det ett positivt samband mellan regeringsförtroende och förtroendet för Säpo. Också svenskar som placerar sig till höger på den ideologiska skalan har högre förtroende för Säpo än de som placerar sig till vänster. Men även om det fanns ett positivt samband mellan förtroendet för Säpo och regeringsförtroendet då regeringen var socialdemokratisk skulle förtroendeökningen för Säpo kunna tänkas ha samband med den borgerliga regering som tillträdde 2006. Valcykeleffekter till trots skulle alltså förtroendet för Säpo troligtvis minska vid ett regeringsskifte 2010.

Noter

- ¹ <http://hd.se/utrikes/2010/01/05/guantanamofangar-skickas-inte-hem/>
- ² Av Daniel Braw Tro och vetande, 20 januari, 2010 Helsingborgs Dagblad <http://hd.se/ledare/blogg/category/polis/>
- ³ http://www.rosenberg.se/_artiklar/dummasvenskar.html
- ⁴ <http://www.sakerhetspolisen.se/omsakerhetspolisen.4.3b063add1101207dd46800055415.html>
- ⁵ Magnus Fredriksson opublicerat
- ⁶ Vetenskapsrådet <http://www.rifo.se/menu.do?menuid=151075>
- ⁷ *Polisens register*. Regeringens proposition 1997/98:98, s. 147 hämtat från SOU 2002:91, Hotet från vänster.

Referenser

- Bjereld, Ulf och Oscarsson, Henric (2008) "Folket och FRA" i Holmberg, S och Weibull, L (red) *Svensk höst. Trettiofyra kapitel om politik, medier och samhälle*. Göteborg: SOM-institutet vid Göteborgs universitet.
- Holmberg, Sören och Weibull, Lennart (2005) "Du stora nya värld." I Holmberg, S och Weibull, L (red) *Du stora nya värld. Trettiofyra kapitel om politik, medier och samhälle*. Göteborg: SOM-institutet vid Göteborgs universitet.
- Holmberg, Sören och Weibull, Lennart (2005) "Flagnande förtroende." I Holmberg, S och Weibull, L (red) *Du stora nya värld. Trettiofyra kapitel om politik, medier och samhälle*. Göteborg: SOM-institutet vid Göteborgs universitet.
- Sandstig, Gabriella (2007) *Förtroendet för polisen. En analys av medborgarnas syn på polisen och dess roll i samhället 1986–2006. Arbetsrapport nr 51*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation (JMG), Göteborgs universitet.
- Palm, Lars och Falkheimer, Jesper (2005) *Förtroendekriser. Kommunikationsstrategier före, under och efter*. Kris och beredskapsmyndighetens skriftserie 2005:5. Västerås: KBM.
- Rothstein, Bo och Kumlin, Staffan (2001) Demokrati, socialt kapital och förtroende. I Holmberg, S och Weibull, L (red) *Land, Du välsignade?* Göteborg: SOM-institutet vid Göteborgs universitet.
- Rothstein, Bo (2004) Förtroende i det multikulturella samhället i Holmberg, S och Weibull, L (red) *Ju mer vi är tillsammans. Tjugosju kapitel om politik, medier och samhälle*. Göteborg: SOM-institutet vid Göteborgs universitet.
- Rönnerstrand, Björn och Susanne Johansson (2008) *Förtroendet för myndigheter, Riks-SOM-undersökningen 1986–2007*. Rapport från SOM-institutet. Göteborg: SOM-institutet vid Göteborgs universitet.