Infiltration av säkerhetskänslig verksamhet

Säkerhetsskydd och personalsäkerhet som försvarslinje

av Andreas Holmgren

Résumé

The infiltration of security-sensitive activities represents one of the more serious threats to national security. This article analyses the problem from a protective security perspective, focusing on personnel security, visitor management, and security culture. Drawing on the FOI (Försvarets Forskningsinstitut) report *Spies Among Us* (2026), the Swedish National Audit Office's (Riksrevisionen) review *Infiltration in the State* (RiR 2026:3), the Swedish Security Service's (Säkerhetspolisen) guidance documents, and the Kia Brothers case study, the article demonstrates that the threat is multifaceted: traditional insiders are increasingly complemented by disposable agents recruited through criminal networks — a hybrid threat that blurs the boundary between organised crime and state-sponsored espionage. The National Audit Office concludes that the security work of the audited agencies is, overall, not effective, and that follow-up security vetting is conducted far too infrequently. The article argues that security vetting must be a continuous process, that visits and foreign delegations require structured risk management, and that security culture — how requirements are understood and translated into everyday behaviour — constitutes the ultimate line of defense. The proposed legislation on enhanced powers to intervene in security-sensitive activities is welcomed but cannot substitute for an internalised security protection effort firmly anchored in leadership and organisational values.

HOT MOT SÄKERHETSKÄNSLIG verksamhet har under de senaste åren eskalerat i komplexitet och omfattning. Spionage, infiltration och otillbörlig påverkan utgör allvarliga utmaningar för myndigheter, försvaret och den bredare statsförvaltningen. Denna artikel analyserar infiltrationsproblematiken utifrån ett säkerhetsskyddsperspektiv med fokus på personalsäkerhet, säkerhetskultur och det rättsliga ramverkets förstärkning – med stöd i aktuell forskning, tillsynsrapporter och Säkerhetspolisens vägledningar.

Inledning

Säkerhetsskyddets grundläggande syfte är att värna Sveriges säkerhet och internationella åtaganden om säkerhetsskydd.[1] Säkerhetskänslig verksamhet – verksamhet av betydelse för rikets säkerhet – utsätts dagligen för antagonistiska handlingar från såväl statliga som icke-statliga aktörer. Att förebygga och hantera hot inifrån organisationen, det vill säga från personer med behörig tillgång, är en av de mest komplicerade uppgifterna för verksamhetsutövare.

FOI-rapporten *"Spies Among Us": Espionage in Europe 2008–2024* – beställd av Säkerhetspolisen, FRA och MUST – kartlägger 70 dömda spioner i 20 europeiska länder. Rapporten visar att nästan hälften av fallen rör traditionella insiders med behörig tillgång till klassificerad information.[2] Spionage är således inte ett historiskt fenomen utan ett aktuellt och växande hot, drivet av stater som Ryssland, Kina och Iran.

Mot denna bakgrund belyser denna artikel tre sammanlänkade problemområden: personalsäkerhetens roll som första försvarslinje, hanteringen av besök och utländska delegationer som infiltrationsvektor, samt säkerhetskulturens avgörande betydelse för att säkerhetsskyddet ska fungera i praktiken.

Personalsäkerhet – den mänskliga faktorn

Säkerhetsprövningens syfte och innehåll

Personalsäkerhet består enligt Säkerhetspolisens vägledning av två delar: säkerhetsprövning och utbildning i säkerhetsskydd. Syftet är att förebygga att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i säkerhetskänslig verksamhet.[3] Prövningen ska klarlägga lojalitet, pålitlighet och sårbarheter – inklusive ekonomiska förhållanden, utländska anknytningar och eventuellt otillbörlig påverkan.

Riksrevisionen konstaterade i sin granskning *Infiltration i staten – tre myndigheters arbete för att motverka illojalt beteende* (RiR 2026:3) att de granskade myndigheternas – FMV, Kammarkollegiet och Kriminalvården – arbete för att motverka infiltration sammantaget inte är effektivt.[4] Bristerna identifierades i såväl de förebyggande som de upptäckande processerna. Uppföljande säkerhetsprövningssamtal genomfördes sällan, och centrala sårbarhetsfaktorer som privatekonomi, social exponering och hotexponering berördes otillräckligt.[5]

Fallstudien Bröderna Kia – ett läroboksfall

Fallet med Peyman och Payam Kia beskrivs av media som ett av de allvarligaste spionfallen i modern tid. Peyman Kia arbetade under flera år inom svensk säkerhets- och militär underrättelsetjänst och hade tillgång till hemliga uppgifter av stort värde för en främmande makt.[6] Studien ”Bröderna Kia – en fallstudie av beslutet att bli spion” analyserar beslutsprocessen bakom spioneriet med ett psykologiskt perspektiv, med utgångspunkt i tre faktorer: personlighet, kris och möjlighet. Peyman Kia uppvisar drag av grandios självbild och omogen personlighet, kombinerat med personliga kriser och – avgörande – tillgång till hemlig information.[7]

Fallet illustrerar att säkerhetsprövning inte är ett engångstillfälle vid anställning, utan en fortlöpande process som måste inkludera löpande uppföljning och dialog om lojalitet och eventuella förändringar i livssituationen. Fallet med bröderna Kia visar också att en person i en intern stödroll – Payam Kia som ”mellanhand” – kan avgörande bidra till en insiders spionageverksamhet, vilket bekräftas av FOI:s typologi ”The Intermediary”.[8]

> *Förbrukningsagenten reducerar den statliga uppdragsgivarens risk för avslöjande och försvårar attribuering – gärningsmannen kan aldrig länkas med säkerhet till det antagonistiska landet.*

Förbrukningsagenter – kriminella nätverks roll i statligt spionage

En ny och oroande utveckling som FOI-rapporten belyser är framväxten av ”förbrukningsagenter” (eng *disposable spies*). Dessa är individer utan koppling till underrättelsesamhället som rekryteras för engångsuppdrag – ibland utan att ens förstå att de deltar i underrättelseverksamhet snarare än vanlig brottslighet.[9] Metoderna är inspirerade av gig-ekonomin: uppdrag distribueras

via sociala medier och kriminella nätverk till villiga utförare.

Patrik Thunholm analyserar i artikeln ”Förbrukningsagenter: När gängen blir främmande makts vapen” (KKrVA) hur organiserade kriminella nätverk i Sverige används som verktyg av statliga aktörer.[10] Förbrukningsagenten reducerar den statliga uppdragsgivarens risk för avslöjande och försvårar attribuering – gärningsmannen kan aldrig länkas med säkerhet till det antagonistiska landet. Denna hybridhotdimension, där kriminalitet och underrättelseinhämtning flödar samman, ställer höga krav på förmågan att identifiera avvikande beteende bland personal och besökare.

FOI-rapporten noterar att rekryteringsstrategierna förenas med digitala angreppssätt, däribland rekrytering via sociala medier, och att antalet korttidsspioner med uppdrag understigande ett år har ökat markant under perioden 2021–2024.[11] För säkerhetskänsliga verksamheter innebär detta att hotbilden inte längre enbart rör den klassiska insidern utan även externa aktörer som manipuleras att agera mot verksamheten.

Besök och utländska delegationer som infiltrationsvektor

Säkerhetspolisens vägledning *Besök och utländska delegationer* slår fast att besök, trots att de är en naturlig del av samarbeten, kan skapa sårbarheter i säkerhetsskyddet om de inte hanteras korrekt.[12] Teknisk inhämtning – fotografering av skärmar, ritningar och anläggningar – är enkel och vanlig. FOI-rapporten bekräftar att den vanligaste metoden för hemlig insamling i de studerade fallen var just fotografering, oavsett om det rörde dataskärmar, byggnader eller militär utrustning.

Vägledningen betonar att verksamhetsutövaren bör utgå ifrån principen att *enbart visa upp och tala om sådant som är lämpligt att sprida till en bredare krets*, och att en besökare – trots gemensamma intressen för tillfället – kan ha andra samarbeten eller sprida information vidare till aktörer som inte själva hade beviljats besök.[13] Detta resonemang är direkt kopplat till FOI-rapportens typologi ”The Mobile Spy” – en person som utnyttjar rörelsefriheten inom Schengenområdet för att bedriva spionage i flera länder.

Personalsäkerhetsperspektivet är centralt även vid besök: den personal som medverkar vid besök måste ha tillräcklig kunskap om säkerhetsskyddet, vara medvetna om vad som ska skyddas och vara förberedda på att hantera avvikande beteende hos besökare.[14] Formella rutiner, briefings och debriefings bör vara standardiserade inslag i besökshanteringen.

Säkerhetskultur – fundamentet för ett fungerande säkerhetsskydd

Riksrevisionen pekar i RiR 2026:3 på att ett av de viktigaste men mest eftersatta elementen är organisationskulturen. En verksamhet kan ha goda styrdokument men ändå arbeta på ett osäkert sätt om kulturen tillåter genvägar och tystnad.[15] Patrik Thunholm utvecklar detta resonemang i artikeln ”Säkerhetsskydd och kultur” och presenterar fallet med Lantmäteriet 2024 som ett läroexempel: interna varningar om allvarliga säkerhetsbrister kom och gick i flera år utan att leda till tillräckliga åtgärder.[16]

Artikeln ”Säkerhetskultur: Allas ansvar – eller ingens verklighet” (Aktuell Säkerhet) belyser en paradox: säkerhetsfrågor betraktas formellt som allas ansvar, men i praktiken riskerar de att bli ingens verklighet när ingen tydlig ägare finns och ledningens prioriteringar pekar i en annan riktning.[17] Thunholm sammanfattar säkerhetskulturen i tre dimensioner: *det som skrivs* (styrdokument), *det som förstås* (hur kraven uppfattas) och *det*

som görs (faktiska beteenden i vardagen). Glappet mellan dessa dimensioner är den egentliga säkerhetsrisken.[18]

> *En stark värdegrund – där lojalitet mot uppdraget och integritet ses som naturliga delar av yrkesrollen – är ett skydd mot rekryteringsförsök och otillbörlig påverkan.*

Blogginlägget ”Säkerhetskultur och värdegrund i verksamheten” lyfter fram att säkerhetskulturen är oskiljbar från organisationens värdegrund och etik. En stark värdegrund – där lojalitet mot uppdraget och integritet ses som naturliga delar av yrkesrollen – är ett skydd mot rekryteringsförsök och otillbörlig påverkan.[19] Säkerhetsskyddschefens och ledarnas roll är härvid avgörande: det som förstärks, tolereras eller ignoreras av ledningen blir snabbt norm i organisationen.[20]

> *En stärkt tillsynsbefogenhet är välkommen men kan inte ersätta det internaliserade säkerhetsskyddsarbetet.*

Rättslig förstärkning – lagrådsremissen om säkerhetskänslig verksamhet

Den svenska lagstiftningen på säkerhetsskyddsområdet har stärkts successivt, och det pågående lagstiftningsarbetet fortsätter i den riktningen. Lagrådsremissen *Utökade möjligheter att ingripa i säkerhetskänslig verksamhet* (Justitiedepartementet, 2025) syftar till att ge tillsynsmyndigheter utökade befogenheter att ingripa när säkerhetsskyddet i en verksamhet bedöms otillräckligt.[21] Förslaget är ett svar på den eskalerande hotbilden och de brister som Riksrevisionen och Säkerhetspolisen har identifierat i myndigheters säkerhetsskyddsarbete.

En stärkt tillsynsbefogenhet är välkommen men kan inte ersätta det internaliserade säkerhetsskyddsarbetet. Lagstiftning sätter ramar; kulturen avgör utfallet. Verksamhetsutövare måste se säkerhetsskyddet som en kärnfunktion integrerad i verksamhetens planering och ledning – inte som ett krav som hanteras i efterhand.

Slutsatser och rekommendationer

Infiltration av säkerhetskänslig verksamhet är ett mångfasetterat problem som kräver ett sammanhållet angreppssätt. Analysen ovan pekar på fyra centrala slutsatser:

1. *Säkerhetsprövning är en process, inte ett tillfälle*. Löpande uppföljning – med fokus på ekonomi, social exponering, lojalitetskonflikter och potentiella hållhakar – är nödvändig under hela anställningen.[22]
2. *Förbrukningsagenten är ett nytt paradigm*. Kriminella nätverks roll som frontorganisation för statlig underrättelseinhämtning kräver att säkerhetsskyddet beaktar även externa aktörer och avvikande beteende i gränssnitten.
3. *Besök är en sårbarhet som måste hanteras proaktivt*. Strukturerade rutiner, tydliga briefings och medvetenhet om teknisk inhämtning är grundläggande krav.
4. *Säkerhetskulturen är den yttersta försvarslinjen*. Utan en kultur där säkerhetskrav förstås, prioriteras och omsätts i vardagliga beteenden är tekniska och juridiska skyddsåtgärder otillräckliga.[23]

Riksrevisionen rekommenderar myndigheterna att integrera personalsäkerhet i ordinarie ledarskap och rutiner. Denna artikel instämmer och vill lägga till: säkerhetsskydd måste ägas av ledningen – inte delegeras till en säkerhetsfunktion i marginalen. Hotet är verkligt, komplext och ständigt närvarande. Förmågan att möta det avgörs av hur väl säkerhetsskyddet lever i hela organisationen, varje dag.

Författaren arbetar vid Försvarshögskolans Centrum för Totalförsvar och Samhällets Säkerhet.

Noter

1. Säkerhetspolisen: Vägledning i säkerhetsskydd – Introduktion till säkerhetsskydd, Säkerhetspolisen, Stockholm 2023, s 5.
2. Elveborg Lindskog, Elina, Lioufas, Anna och Wagman Kåring, Anna: ”Spies Among Us”: Espionage in Europe – A study on convicted spies in Europe 2008–2024, FOI-R--5866--SE, FOI, Stockholm 2026, s 4.
3. Säkerhetspolisen: Vägledning i säkerhetsskydd – Personalsäkerhet, Säkerhetspolisen, Stockholm 2023, s 7.
4. Riksrevisionen: Infiltration i staten – tre myndigheters arbete för att motverka illojalt beteende, RiR 2026:3, Riksrevisionen, Stockholm 2026, s 6.
5. Riksrevisionen, Infiltration i staten, s 7.
6. Erlander, Albin och Sjöstedt, Anna: ”Bröderna Kia – en fallstudie av beslutet att bli spion”, UNDA23, Försvarshögskolan, Stockholm 2023, s 2.
7. Ibid, s 4-5.
8. Elveborg Lindskog m fl, ”Spies Among Us”, s 11.
9. Elveborg Lindskog m fl, ”Spies Among Us”, s 69-72, typologi 4: ”The Disposable”.
10. Thunholm, Patrik: ”Förbrukningsagenter: När gängen blir främmande makts vapen”, Kungl Krigsvetenskapsakademien, 2024, *https://www.kkrva.se/forbrukningsagenter/*, (2026-04-15).
11. Elveborg Lindskog m fl, ”Spies Among Us”, s 18-20.
12. Säkerhetspolisen: Vägledning i säkerhetsskydd – Besök och utländska delegationer, Säkerhetspolisen, Stockholm 2023, s 5.
13. Ibid, s 6.
14. Säkerhetspolisen, Personalsäkerhet, s 10.
15. Riksrevisionen, Infiltration i staten, s 7-8.
16. Thunholm, Patrik: ”Säkerhetsskydd och kultur”, Slagfjädern, nr 1-2026, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2026, s 7.
17. ”Säkerhetskultur: Allas ansvar – eller ingens verklighet”, Aktuell Säkerhet, 2025, *https://www.aktuellsakerhet.se/*, (2026-04-15).
18. Thunholm, ”Säkerhetsskydd och kultur”, s 7-8.
19. ”Säkerhetskultur och värdegrund i verksamheten”, blogginlägg (online).
20. Thunholm, ”Säkerhetsskydd och kultur”, s 8.
21. Utökade möjligheter att ingripa i säkerhetskänslig verksamhet, lagrådsremiss, Justitiedepartementet, Stockholm 2025.
22. Säkerhetspolisen, Personalsäkerhet, s 10.
23. Riksrevisionen, Infiltration i staten, s 7.