

YTTRANDE
UD2025/12242

Till Utrikesdepartementet
ud.remissvar@regeringskansliet.se
Med kopia till:
ud.rs@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet En säkrare utrikesförvaltning (SOU 2025:94)

Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF) tackar för möjligheten att yttra sig. SOFF är en branschförening för företag inom säkerhets- och försvarsområdet med verksamhet i Sverige. SOFF har idag ca 450 medlemsföretag som har verksamhet inom bland annat försvar, samhällssäkerhet och cybersäkerhet.

Inledning

Det aktuella kapitlet om privata säkerhetsföretag är särskilt relevant för SOFF och välkomnas som ett viktigt bidrag till den fortsatta diskussionen om hur statliga och privata aktörer tillsammans kan bidra till ett robust och ändamålsenligt säkerhetssamarbete.¹

SOFF instämmer i utredningens bedömning att privata säkerhetsföretag spelar en central och i många fall nödvändig roll för säkerheten vid svenska utlandsmyndigheter, inte minst genom sin operativa förmåga, flexibilitet och anpassningsbarhet. Samtidigt anser SOFF att utredningens beskrivning av risker, lojalitetsfrågor och uppföljning i vissa delar underskattar den styrning, ansvarsfördelning och löpande kontroll som redan i dag tillämpas inom utrikesförvaltningen.

Privata säkerhetsföretags roll i utrikesförvaltningen

Det försämrade säkerhetsläget, den ökade komplexiteten i hotbilden samt det faktum att hoten i allt större utsträckning är sammanlänkade och ömsesidigt förstärkande innebär att samverkan mellan offentlig och privat sektor i praktiken är nödvändig och i vissa avseenden oundgänglig. Privata säkerhetsföretag med hög kvalitet, etablerade arbetssätt och kontinuerlig anpassning till teknisk och metodmässig utveckling kan i detta sammanhang på

¹ SOU 2025:94 En säkrare utrikesförvaltning s. 179 ff.

ett värdefullt sätt komplettera utrikesförvaltningens behov av exempelvis personskydd, vaktskydd, fältsäkerhet, säkerhetsrådgivning och underrättelsestöd.

SOFF välkomnar därför att utredningen lyfter fram privata säkerhetsföretags snabba tillgänglighet, höga flexibilitet och operativa effekt. När hotbilden snabbt förändras eller förvärras krävs ofta omedelbar handlingsförmåga, korta beslutsvägar och möjlighet att snabbt sätta in resurser. Privata aktörer har i regel organisatoriska strukturer som möjliggör just detta.

Även utredningens redovisning av kostnadseffektivitet är värdefull, särskilt i situationer där behoven är skiftande och situationsberoende. Det är angeläget att konstatera att privata säkerhetslösningar, sett över tid, ofta är både mer flexibla och mer kostnadseffektiva än statliga alternativ, särskilt när behovet är skiftande och situationsberoende. Detta bör ses som ett viktigt sakförhållande i den fortsatta beredningen av frågan.

Identifierade risker och befintliga kontrollmekanismer

Utredningen lyfter på ett relevant sätt de principiella risker som kan uppstå när privata säkerhetsföretag anlitas, inte minst kopplat till vinstintressen och potentiella intressekonflikter i rådgivande roller. Detta är viktiga aspekter att belysa, men samtidigt förtjänar vissa av resonemangen att nyanseras.

SOFF anser att utredningen i begränsad utsträckning beaktar de kontrollmekanismer och den styrning som redan i dag finns etablerade inom utrikesförvaltningen. I praktiken är det Utrikesdepartementet (UD) som anger vilka funktioner som ska användas och i vilken omfattning detta ska ske vid respektive utlandsmyndighet. Det är också normalt statliga säkerhetsrådgivare som, i dialog med berörd personal, bedömer vilka skyddsåtgärder som är lämpliga. Detta innebär att privata aktörer verkar inom ramar som i väsentliga delar redan är definierade av staten.

I de fall där externa aktörer har en rådgivande roll och där säkerhetsåtgärder upphandlas, sker detta dessutom i stor utsträckning genom lokala leverantörer. I sådana situationer har de upphandlade rådgivarna normalt inte direkta ekonomiska incitament kopplade till de specifika åtgärder som rekommenderas. Det minskar risken för den typ av intressekonflikt som utredningen beskriver, även om den inte helt kan uteslutas.

Affärsmässighet, ansvar och incitament

Att privata säkerhetsföretag är vinstdrivande aktörer är ostridigt, och användningen av sådana aktörer i statlig verksamhet är inte unik för detta verksamhetsområde. Även i andra

delar av statens verksamhet anlitas privata leverantörer för kvalificerade tjänster där kraven på professionalitet, integritet och saklighet är höga. Det avgörande är därför inte organisations- eller verksamhetsformen som sådan, utan hur uppdraget avgränsas, hur ansvar och roller fördelas samt hur styrning, uppföljning och kontroll utformas. Det förhållandet att aktiebolag är bundna av ett lagstadgat vinstsyfte kan enligt SOFF inte i sig utgöra ett tillräckligt skäl för att ifrågasätta privata säkerhetsföretags lämplighet.² Däremot medför det ett behov av tydlig kravställning, transparens och fungerande uppföljningsmekanismer.

SOFF delar uppfattningen att det i vissa situationer kan finnas risk för intressekonflikter när samma aktör analyserar behov och även erbjuder lösningar. Samtidigt menar SOFF att utredningens farhågor, kopplade till att privata säkerhetsföretag analyserar hot, identifierar behov och även tillhandahåller de föreslagna lösningarna, förtjänar en mer balanserad bedömning utifrån etablerade arbetsmetoder, ansvarsfördelning och faktiska styr- och kontrollprocesser.

SOFF anser att den aktör som ansvarar för säkerheten genomför hot- och riskanalyser och därefter föreslår adekvata åtgärder är en naturlig och logisk ordning. Analys, syntes och lösningsförslag utgör grunden för kvalificerad problemlösning. Det är inte ovanligt att den aktör som besitter specialistkompetens också bidrar med analys, rekommendation och genomförande. Det förutsätter dock att beställaren kan pröva rekommendationerna, följa upp leveransen och bära det yttersta ansvaret.

Seriösa privata säkerhetsföretag verkar inom ramen för avtal, regelverk och professionella standarder. De sätter kundens säkerhet, intressen och behov i främsta rummet och är måna om att dimensionera skyddet på ett proportionerligt och ändamålsenligt sätt. Privata säkerhetsföretag arbetar med hög transparens avseende såväl uppdragets innehåll som kostnader, exempelvis för transporter, personal och arvoden, vilket gör säkerhetsskyddsinsatserna tydliga, spårbara och enkla att ekonomiskt redovisa och följa upp för staten. Anlitandet av sådana aktörer kan, vid tydlig kravställning och uppföljning, bidra till att minska risken för omotiverade eller överdimensionerade åtgärder samt omotiverade kostnader, vilka är svåra att bryta ner och redovisa.

Kompetensförsörjning

Utredningen framför att kompetens riskerar att gå förlorad när privata aktörer används. SOFF menar att detta antagande bör nyanseras. Personal anställd via privata säkerhetsföretag är i många fall knuten till uppdrag under längre tidsperioder än vad som är

² Jfr 3 kap. 3 § aktiebolagslagen (2005:551).

vanligt för utsända säkerhetsrådgivare direkt anställda av UD, där kontrakt ofta löper över cirka två år. Längre uppdrag kan i praktiken bidra till ökad kontinuitet, lokalkännedom och erfarenhetsuppbyggnad.

Den kunskap som byggs upp inom ramen för säkerhetsuppdrag tillförs regelmässigt uppdragsgivaren genom rapportering, utbildningar, övningar och löpande rådgivning. Det finns därmed goda möjligheter för den statliga kunden att ta till sig, förvalta och vidareutveckla denna kunskap inom den egna organisationen, förutsatt att detta prioriteras och följs upp.

Den kompetenskonkurrens som beskrivs i betänkandet kan också utgöra en möjlighet till kompetenssamarbete. Som även framhålls i Underrättelseutredningens betänkande och i Sveriges nationella säkerhetsstrategi är förbättrad samverkan mellan offentlig och privat sektor avgörande för att möta dagens breda och komplexa hotbild.³ I detta perspektiv kan även viss konkurrens, om den infinner sig, snarare fungera som en positiv drivkraft för kvalitetsutveckling.

Vidare bör det understrykas att privat-offentlig samverkan bör bygga på ömsesidighet och ett strukturerat givande och tagande, där inte endast privata aktörer tillhandahåller tjänster mot viss kostnad, utan där även staten tydligt kommunicerar sina prioriteringar, behov och förväntningar till sina privata samverkansaktörer.

Därutöver kan rörlighet mellan privata säkerhetsföretag och statliga myndigheter bidra till kompetensför djupning och professionell utveckling hos individen, vilket i förlängningen stärker båda sektorerna och kommer den samlade nationella säkerhetsförmågan till gagn.

Lojalitet och underrättelseinhämtning

Utredningens resonemang kring privata säkerhetsföretags underrättelseinhämtning bör också sättas i sitt sammanhang. Det är svårt att genomföra kvalificerade säkerhetsanalyser utan en så korrekt och aktuell läges- och hotbildsuppfattning som möjligt. Detta gäller oavsett om uppdragsgivaren är statlig eller privat.

Att statliga underrättelsemyndigheter omfattas av särskild demokratisk insyn, formella kontrollmekanismer och en explicit statlig lojalitetsplikt är en naturlig följd av deras grundlagsreglerade roller och skattefinansiering. Dessa förutsättningar kan inte utan vidare överföras till privata aktörer. Detta innebär emellertid inte att privata säkerhetsföretag per automatik agerar oreglerat eller utan lojalitet.

³ Jfr SOU 2025:78 En reformerad underrättelseverksamhet s. 147 och skr. 2023/24:163 s. 20 och 24.

Seriösa säkerhetsföretag är affärsmässigt och professionellt beroende av förtroende. Lojaliteten mot uppdragsgivaren (kunden), skyddet av dennes integritet, affärssekretess och säkerhetskänsliga förhållanden är grundläggande för verksamhetens trovärdighet. Informationsinhämtning sker som regel proportionerligt och huvudsakligen genom öppna källor (OSINT), kompletterat med strukturerad omvärldsbevakning, dialog med insatta kunskapsbärare och kommersiellt inhämtad information där gällande avtal och immateriella rättigheter respekteras.

Vidare vill SOFF betona att frågan om lojalitet inte enbart kan knytas till anställningsförhållandet. Den personal som rekryteras av privata aktörer till uppdrag inom utrikesförvaltningen har i många fall en lång bakgrund inom statlig tjänst, ofta med internationell erfarenhet under krävande förhållanden. Den professionella identitet, yrkesetik och värdegrund som formas genom sådan tjänstgöring består även vid en övergång till privat sektor.

Det är därför mer rättvisande att se lojalitet i detta sammanhang som flerdimensionell. Förutom den formella lojaliteten till arbetsgivaren finns en stark yrkesetisk lojalitet till uppdraget, till kollegor och till de principer och intressen som uppdraget syftar till att skydda. I praktiken sammanfaller dessa ofta med statens intressen, särskilt i uppdrag som avser skydd av svensk personal och verksamhet utomlands.

Reglering, tillsyn och uppföljning

Utredningen pekar på behovet av stärkt reglering, tillsyn och uppföljning. SOFF delar uppfattningen att tillsyn och uppföljning alltid kan utvecklas ytterligare och välkomnar betänkandets rekommendationer i denna del. Samtidigt anser SOFF att den nuvarande uppföljningen i praktiken är mer omfattande än vad som framgår av utredningen. Det sker regelbunden kontakt mellan leverantörer och ansvariga funktioner inom UD, där såväl operativa frågor som avtalsuppföljning, kvalitetssäkring och anpassningar till förändrade säkerhetsförhållanden hanteras löpande.

Avslutande slutsatser

SOFF vill understryka att privata säkerhetsföretag bör ses som ett komplement till, inte en ersättning för, statlig kärnkompetens. Staten måste alltid behålla det yttersta ansvaret för säkerheten vid svenska utlandsmyndigheter, liksom för de prioriteringar, avvägningar och beslut som följer av detta ansvar. Ett välfungerande samarbete med privata aktörer förutsätter därför att staten upprätthåller egen beställarkompetens, självständig bedömningsförmåga och tillräcklig kontroll över uppdragens inriktning och uppföljning.



SOFF
Säkerhets- och
försvarsföretagen

Särskilt i frågor som rör strategiska säkerhetsbedömningar, känslig informationshantering och andra uppgifter av myndighetsnära karaktär krävs en stark statlig kontroll.

SOFF anser därför att:

- privata säkerhetsföretag bör ses som ett legitimt och i många fall nödvändigt komplement till utrikesförvaltningens säkerhetsarbete,
- risker kopplade till lojalitet, incitament och informationshantering bör mötas med tydlig kravställning, avgränsade mandat och förstärkt uppföljning,
- staten bör upprätthålla och utveckla egen beställarkompetens och strategisk kontroll, samt
- fortsatt privat-offentlig samverkan bör bygga på professionalitet, transparens och ömsesidigt erfarenhetsutbyte.

Stockholm den 13 april 2026.

För föreningen,

Robert Limmergård
Generalsekreterare