



LUNDS UNIVERSITET

Nationella likheter och lokala särdrag

organisationskultur som förklaringsfaktor för skillnader mellan
Sveriges underrättelse- och säkerhetstjänster

Robin Lind Throne-Holst & Wilmer Filén

UNDA23 - Underrättelseanalys: Fortsättningskurs,

Delkurs 4 - Uppsats

B-uppsats, 9 hp

Handledare: Jana Wrange

Antal ord: 10 000

Lunds Universitet
Statsvetenskapliga institutionen
VT 2025

Abstract

This paper examines the organisational cultures of the three main Swedish intelligence services as well as differences between these cultures. The method used is inductive process tracing with the goal of producing testable hypotheses. The theoretical framework is built upon Edgar Schein's definition of organisational culture and his model for how they are formed and develop over time, March & Olsen's variant of the logic of appropriateness, Sims & Sauser's model of accountability culture, as well as a selection of literature on strategic and political culture. The analysis is structured around three themes: compliance and oversight, specific development, and main cultural differences. The paper concludes that most aspects of the organisational cultures studied have become quite similar as a result of co-existing within the broader context of Swedish political and strategic culture, through prolonged processes of specific adaption. Some minor differences can be noted, however. In addition addition, a few testable hypotheses are posited in the latter parts of the analysis which can be built upon through further research.

Abstract.....	2
1. Inledning	4
1.1 Problemformulering	4
1.2 Syfte & Bidrag	4
2. Litteraturoversikt	4
3. Teoretiskt ramverk.....	5
3.1 Organisationskultur	5
3.2 Strategisk kultur	8
3.3 Politisk kultur	9
3.4 Lämplighetslogik.....	9
3.5 Regelefterlevnad & kultur	9
3.5.1 Sims & Sausers idealtyper för internalisering och efterlevnad	9
3.5.2 Lokal ansvarsskyldighet.....	10
4. Metod	10
5. Avgränsningar & Empiriskt material	11
5.1 Kort beskrivning av de undersökta organisationerna	11
5.2 Avgränsningar	11
5.3 Empiriskt material	12
6. Analys	12
6.1 Egenproducerat material.....	12
6.1.1 Egna historieskildringar	12
6.1.1.1 FRA	13
6.1.1.2 MUST.....	13
6.1.1.3 Säpo.....	15
6.1.2 Jobbannonser & marknadsföring	16
6.2 Regelefterlevnad.....	17
6.3 Hypotesgeneration & historisk spårning av insikter	19
6.3.1 Egenproducerat material	19
6.3.2 Regelefterlevnad.....	21
7. Slutsatser & diskussion.....	23
Referenser	24

1. Inledning

1.1 Problemformulering

Kultur och underrättelseverksamhet kan undersökas på ett flertal sätt, bland annat genom att undersöka så kallade ‘underrättelsekulturer’ (cultures of Intelligence), med målet att kartlägga och förklara underrättelsegemenskapers kultur, exempelvis nationella kulturella drag eller specifika underrättelsetjänsters interna kulturer (Yelamos et. al. 2022; 475-476). Framväxten av studier kring kultur inom underrättelseområdet har vidare lett till ett ifrågasättande av hur universell den anglosaxiskt dominerade litteraturen inom underrättelseanalys egentligen är. Det har påtalats att teorier byggda på empiri från anglosaxiska länder inte nödvändigtvis är generaliserbara, och att ytterligare studier utanför dessa länder inom forskningsfältet därför är nödvändiga för att isolera universella drag från kulturella betingade sådana (Agrell & Eriksson 2016; xxx-xxxi, Davies & Gustafson 2013; 5, Ingesson 2025; 61-69, Phythian 2014; 33, Vrist-Rönn et al. 2025; 1-2, Wettering 2000; 291). Detta innebär dels att ‘universella’ sanningar kan behöva omprövas utifrån jämförande studier mellan olika stater och dessas underrättelsetjänster, dels att lokala studier krävs för att fullt ut förstå lokala förhållanden. För att bemöta det ovan nämnda fokuset på den anglosaxiska världen, och i synnerhet USA, har ett flertal forskare därför förespråkade komparativa studier för att reda ut vad som är unikt för USA, och vad som kan ses som generellt för underrättelseverksamhet (Agrell & Eriksson 2016; xxx-xxxi, Davies & Gustafson 2013; 5, Hastedt 1991; 55-56, Phythian 2014; 33).

1.2 Syfte & Bidrag

Tidigare undersökningar av underrättelsekulturer har vidare framförallt fokuserat på skillnader mellan nationella kulturer, och har inte i samma utsträckning behandlat organisationskulturer hos enskilda underrättelsetjänster utanför den anglo-amerikanska världen, vilket har gett upphov till en kunskapslucka. Denna undersökning ämnar behandla denna lucka och därmed bidra till forskningen om statliga underrättelse- och säkerhetstjänsters organisationskulturer. Mer specifikt undersöks hur organisationskulturer hos separata myndigheter inom en nationell underrättelsegemenskap med en delad strategisk kultur skiljer sig från varandra, och eventuella förklaringsfaktorer för dessa skillnader hypotiseras kring. Undersökningen behandlar fallet Sverige genom en explorativ studie som induktivt söker kartlägga kulturella förhållanden inom de huvudsakliga svenska underrättelse- och säkerhetstjänsterna, samt förklaringsfaktorer för desamma. Resultatet kan i sin tur användas dels som grund för framtida forskning om Sveriges lokala förhållanden, dels för att utifrån en jämförande ansats pröva den anglosaxiskt dominerande ‘universella’ teoribildningen för att utröna vilka faktorer som kan anses universella för underrättelse- och säkerhetstjänster, och vilka som bättre förklaras utifrån lokala kulturella förutsättningar. För att göra detta, har följande frågeställningar formulerats:

1. *vilka likheter och skillnader finns mellan organisationskulturerna hos Sveriges tre huvudsakliga underrättelse- och säkerhetstjänster; FRA, MUST, och Säpo?, och*
2. *vilka organisationskulturella faktorer kan tänkas förklara dessa likheter och skillnader?*

2. Litteraturöversikt

Den litteratur som behandlar underrättelseverksamhet utifrån sociokulturella perspektiv kan delas upp i två huvudsakliga analysnivåer. Den ena undersöker nationell underrättelsekultur och bygger till stor del på forskning kring politisk-, och strategisk kultur (Chiru 2019; 214-216, Davies & Gustafson 2013; 13-14, Willmetts 2019; 802); den andra kategorin behandlar lokala organisationskulturer inom underrättelsetjänsterna som existerar inom detta större sammanhang

(Willmetts 2022; 21-26). På denna nivå utgörs analysobjektet av de idéer, ideal, och praktiker som styr enskilda medarbetares, och i förlängningen organisationens, världsbild och agerande (ibid.; 21-22), vilket kan kontrasteras mot den nationella analysnivån som främst ämnar förklara underrättelsegemenskapers nationella särdrag ur ett internationellt perspektiv.

På den nationella nivån kan vidare ett antal mindre subkulturer identifieras, såsom den tidigare nämnda politiska kulturen. En av dessa som är av särskilt intresse för de undersökta myndigheterna, är 'strategisk kultur'. Begreppet kan härledas till kalla kriget, och mer specifikt till studier av USA och Sovjetunionens kärnvapendoktriner samt förklaringar till varför de två supermakternas kärnvapenstrategier skilde sig ifrån varandra på ett sätt som inte kunde förklaras utifrån klassisk rationell spelteori (Johnston 1995; 32-35, Willmetts 2022; 25-26). För att komplettera och utmana rent rationella förklaringar anlades kulturella perspektiv med målet att ge en mer fulländad förklaring till de skillnader som observerats (ibid.), vilket gav upphov till konceptet 'strategiska kulturer'. Själva begreppet lär ha myntats av Snyder (1977; 8-9), och avsåg från början en gemensam kultur inom en säkerhetspolicy-fokuserad elit: en så kallad 'strategisk gemenskap' (strategic community) eller 'säkerhetsgemenskap' (security community). Inkluderat i denna gemenskap är den nationella elit som beslutar kring strategi inkluderat politiska och militära beslutsfattare, chefer inom underrättelsetjänsterna, samt akademiker vars arbete påverkar beslutfattares förståelse för strategi (Heuser 2023; 18).

Forskningsmässigt bygger litteraturen om organisationskultur, som denna undersökning är mest intresserad av, till stor del på management-forskning och organisationsteori, vars metoder och teoretiska insikter anpassats för att studera underrättelseorganisationer (Heuser 2023; 25). Detta innebär att de metoder och teorier som brukas för undersökningar av denna nivå skiljer sig från den nationella, vars intellektuella arv istället kan härledas till krigsvetenskap gällande kärnvapenstrategi under kalla kriget för strategisk kultur samt statsvetenskaplig forskning kring nationell politisk kultur. Såväl underrättelsekultur som organisationskultur inom specifika underrättelsetjänster har tidigare undersökts med målet att skapa förklaringsmodeller för underrättelsemisslyckanden (Aldrich & Kasuku 2012; 1012, Davies 2004; 495, Lillbacka 2022; 102, Wetering 2000; 291), för att bättre förstå underrättelseprocessen och slutprodukten (Eriksson 2018, Ingesson 2025; 61-69, Wetering 2000; 291), samt för att studera regelefterlevnad kopplat till god förvaltningssed och demokratiska ideal (Gaskarth 2020; 88-90). Detta är undersökningens vetenskapliga sammanhang, och det är framförallt förståelser för organisationskulturella faktorer samt samspelet mellan denna nivå och dess omgivande nationella politiska- och strategiska kulturer som undersökningen ämnar lämna ett bidrag till utifrån det empiriska fallet Sverige.

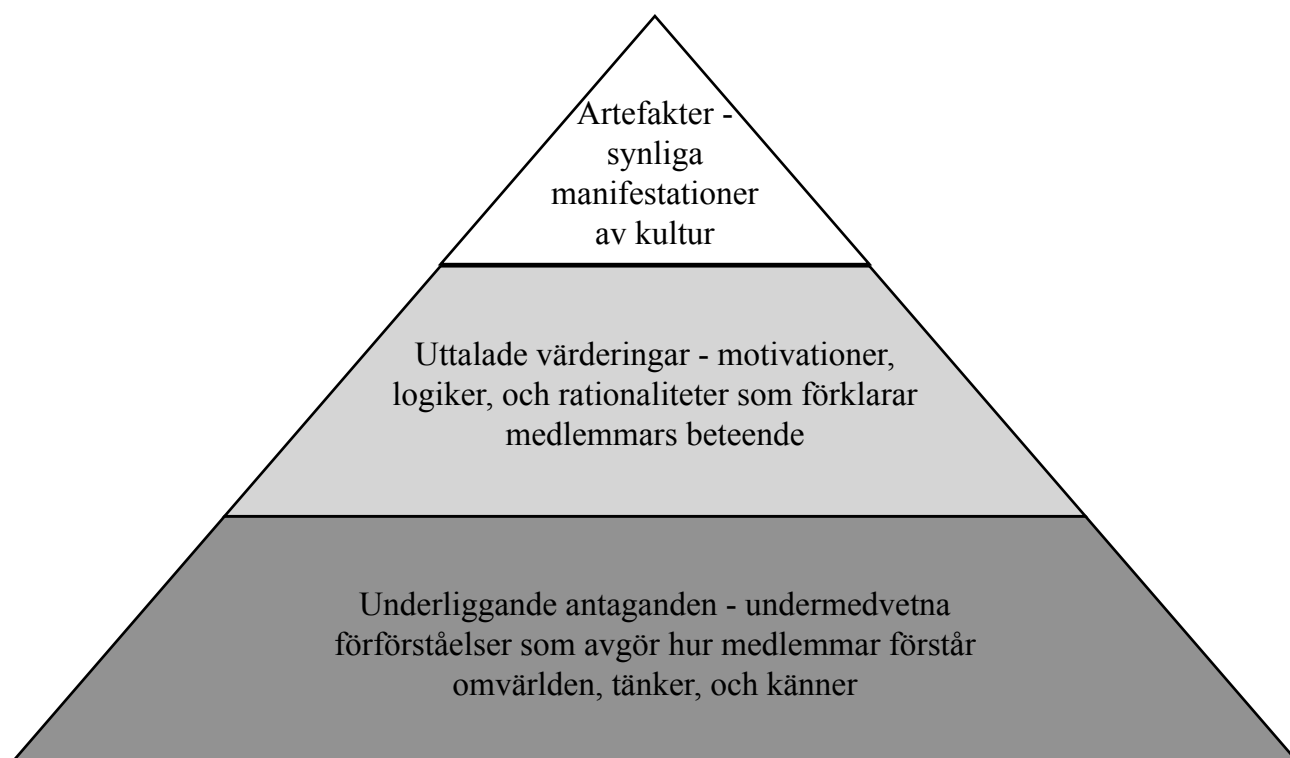
3. Teoretiskt ramverk

3.1 Organisationskultur

Analysen har informerats av Scheins (2010; 40-49) trenivå-modell för organisationskultur som grund för förståelsen för hur fenomenet 'organisationskultur' kan studeras. Definitionen Schein ger för vad organisationskultur är, översatt till svenska, lyder:

En given grupps kultur kan definieras som ett mönster av delade grundläggande antaganden gruppen gemensamt lärt sig iochmed att den löst problem med extern adaption och intern integration, som har fungerat väl nog för att anses giltiga och, därmed, lärs ut till nya medlemmar som det korrekta sättet att tolka, tänka, och känna i relation till dessa problem. (Schein 2010; 36, ursprunglig kursiv)

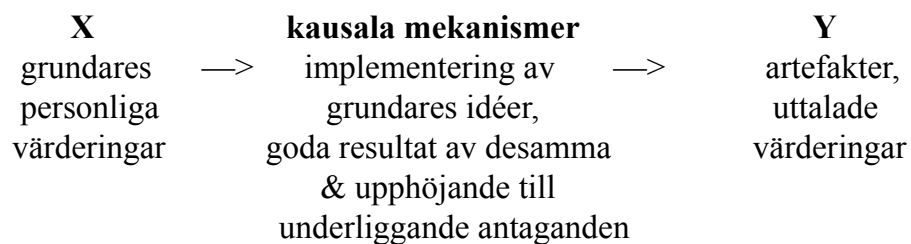
Enligt Schein (2010; 40-49), kan en organisations interna kultur delas upp i tre distinkta men sammanflätade nivåer, enligt modellen nedan:



Figur 1: Scheins modell för organisationskultur

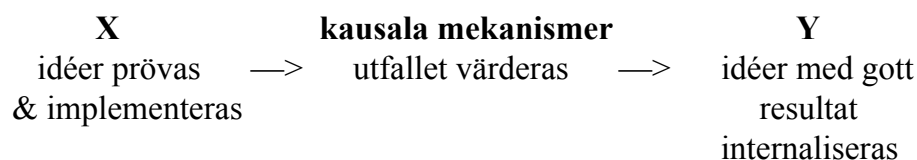
Den första nivån - fysiska artefakter - är enklast att observera, och inkluderar sådant som formella strukturer och egenproducerade dokument (Schein 2010; 40-41). Det är dock ofta svårt eller omöjligt att enbart utifrån sådana indikatorer fastställa en organisations interna kultur med någon större grad av trovärdighet (ibid.), varför de djupare nivåerna är mer intressanta, om än svårare att analysera. Nivå två - uttalade värderingar - kan inte direkt observeras på samma sätt som artefakter. De kan dock återskapas genom antingen analys av olika sorters artefakter, eller genom intervjuer och liknande med medlemmar i organisationen (ibid.; 42-44). Den tredje nivån - underliggande antaganden - utgör grunden för organisationens kultur och inkluderar sådant som förförståelser för organisationens syfte, samt den praktiska etik som styr medlemmars faktiska agerande (ibid.; 45-49). Att förstå dessa antaganden ger en djupare förståelse för organisationens kultur i sin helhet, men är samtidigt mycket svårt eftersom de är just undermedvetna. Antaganden på den tredje nivån är även svåra att förändra, och utgör ofta ett arv från organisationens bildande och tidiga ledarskap (ibid.; 204-206). En möjlig väg att komma åt dessa är därför historisk analys av organisationens skapande för att se vilka idéer och värderingar som kan tänkas ha 'satt sig i väggarna' under viktiga formativa perioder (ibid.).

Schein preciserar även i sitt ramverk hur förändring i organisationskulturer sker. Centralt för undersökningen är här Scheins (2010; 251-252) påståenden att organisationers kulturer förändras på olika sätt beroende på vilket stadie organisationen befinner sig i sin utveckling. Grunden för organisationens kultur läggs redan vid dess skapande, genom att det grundande ledarskapets egna underliggande antaganden gradvis antas av organisationens övriga medlemmar, förutsatt att de kontinuerligt genererar goda utfall och därmed legitimeras inom gruppen (ibid.; 49). Operationaliserat i enlighet med undersökningens metod (se sektion 4), kan denna förändringsprocess visualiseras enligt följande modell:

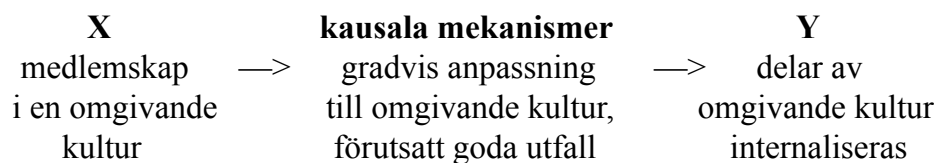


Efter detta, menar Schein (2010; 253-254) att kulturförändring tenderar att ske genom två parallella spår: generell- och specifik utveckling. Generell utveckling innebär att idéer som genererar goda resultat över tid internaliseras inom kulturen, och specifik utveckling innebär att organisationen gradvis anpassar sig till dess större sammanhang, vilket i undersökningens fall utgörs av den bredare säkerhetsgemenskapen i Sverige, samt dennas strategiska kultur. Även det större sammanhanget av internationellt underrättelsesamarbete och utbyte av erfarenheter mellan Sverige och exempelvis USA, Tyskland, och Finland, kan antas vara till viss del relevant. Det förväntade mönstret för dessa två typer av inkrementell kulturförändring följer modellerna nedan:

a) generell utveckling



b) specifik utveckling

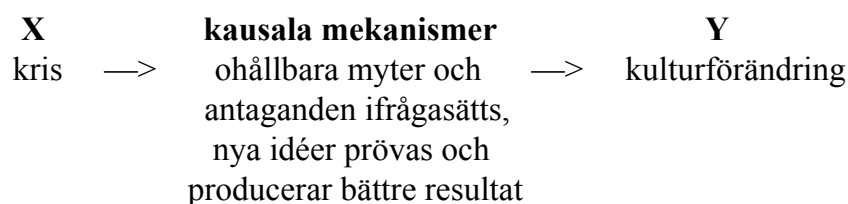


Nästa stora steg i en organisations kulturell utveckling menar Schein (2010; 257-258) sker vid bytet av den högsta ledningen, framförallt då de grundare som format dess grundläggande antaganden ger vika för nya chefer. Under denna period har dock redan centrala aspekter av kulturen formaliserats genom fysiska artefakter som formell organisation, vilket begränsar möjligheten till radikal endogen förändring (ibid.; 259-260).

När en organisation nått en högre mognadsgrad, blir kulturförändring allt svårare eftersom (1) grundläggande antaganden internaliseras över tid och blir således mer och mer resistent mot motsägande data och motgångar; och (2) den andra nivåns uttalade värderingar (se figur 1) blir alltmer frångående från medlemmars faktiska agerande, vilket skymmer de sanna drivkrafterna bakom agerandet (Schein 2010; 265-266). För undersökningen innebär detta att den andra analysnivån blir allt mindre pålitlig som indikator för organisationernas interna kulturer, i takt med att organisationerna mognar. Denna diskrepans kan i värsta fall leda till den mest dramatiska formen av kulturförändring Schein (2010; 267-268) beskriver: skandalöst utlösta mytkollapser. I fall då den andra nivåns uttalade värderingar skiljer sig från den tredje nivåns faktiska värderingar och motivationer samtidigt som denna diskrepans inte är uppenbar för organisationens ledning, kan oförutsedda katastrofer ske som följd av världsfrånvända praktiker. Detta kan i sin tur göra de försvarsmekanismer som annars skyddar kulturen från

kritik (ibid.; 49) ohållbara och därmed möjliggöra ett mer kritiskt förhållningssätt till de underförstådda antaganden som förorsakat krisen.

Kriser leder dock inte nödvändigtvis till kulturförändringar, då förändring även är beroende av att de nya idéerna och värdena producerar bättre resultat än *status quo ante* (ibid.; 267-268). För undersökningen är denna typ av förändring intressant då större kulturförändringar ofta kan härledas till just kriser som möjliggjort större förändringsprocesser. Värt att nämna är att organisationskriser inte nödvändigtvis behöver bero på underrättelsemisslyckanden eller liknande, utan även kan skapas exogent av exempelvis regeringen genom större reformer som 'hotar' den interna kulturen genom att processer och strukturer förändras. Sådana typer av kris-driven förändring har i studien operationaliserats enligt följande modell:



Slutligen, sker kulturförändring även som en naturlig konsekvens av att nya medlemmar för med sig tidigare erfarenheter och idéer in i organisationen, att olika subkulturer lyfts genom chefstillsättningar och omorganiseringar, et cetera (Schein 2010; 271).

3.2 Strategisk kultur

Sedan Snyders (1977) introduktion av begreppet 'strategisk kultur' för att beskriva kulturerna hos beslutsfattare på strategisk nivå samt dessas rådgivare inom kärnvapenpolicy i kalla krigets Ryssland och USA, har flertalet definitioner förordats av olika forskare (Kartchner et al. 2023; 5). Inom ramarna för denna undersökning, har vi valt att utgå från Grays (2023; 50) definition, som översatt till svenska lyder:

...beständiga socialt inlärdade idéer, attityder, traditioner, vanor, och föredragna metoder som är mer eller mindre specifika till en strategisk gemenskap, kopplat till en viss geografisk plats, med ett unikt historiskt arv (Gray 2023; 50, egen kursiv)

Denna definition är likartad Scheins (2010; 36) definition av organisationskultur, som sociala anpassningar till interna och externa utmaningar. Den centrala skillnaden mellan dessa är därför framförallt analysnivån, snarare än perspektivens syn på 'kultur' som begrepp. Medan strategisk kultur bör förstås som ett uttryck för nationella säkerhetselits gemensamma kulturella drag, som utgör en subkultur inom den omgivande politiska kulturen, bör organisationskulturerna inom underrättelseorganisationerna förstås som subkulturer inom den snävare strategiska kulturen tillika den nationella säkerhetskulturen (Willmetts 2022; 21-26). Detta innebär att strategisk kultur, för undersökningens syfte, utgör en central del av den omgivande kulturen som interagerar med underrättelse- och säkerhetstjänster. Det är därmed högst sannolikt att flera aspekter av strategisk kultur har påverkat, och påverkar, de undersökta organisationernas interna kulturer genom vad Schein (2010; 253-254) benämner specifik utveckling. Det är denna förståelse för kulturell förändring i samspelet mellan strategisk- och organisationskultur som utgör grunden för analysen av material med koppling till sådana processer.

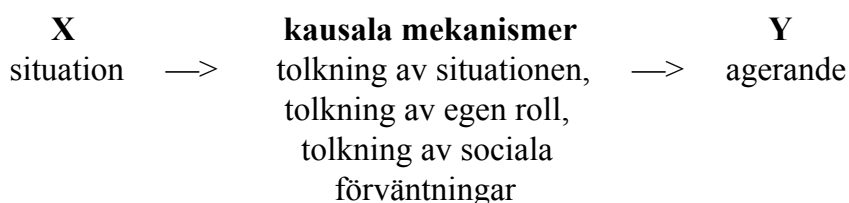
3.3 Politisk kultur

Utöver strategisk kultur, utgör den svenska politiska kulturen en omgivande kultur av vikt enligt Scheins (2010; 253-254) specifika utvecklings-modell. Definitionen som används i undersökningen förklarar relationen mellan medborgare och stat; den lyder: "Begreppet politisk kultur hänvisar således till de specifika politiska synsätten - attityderna [medborgarnas] till det politiska systemet och dess olika delar, samt attityderna till systemet i sig." (Almond & Verba 2015; 13, egen översättning).

3.4 Lämplighetslogik

Med utgångspunkt i Scheins modell (2010; 40-49) för organisationskultur, har March & Olsens (2013; 479) version av konceptet 'lämplighetslogik' använts för att kartlägga och förklara vilka kulturella faktorer som styr medlemmars agerande inom de studerade organisationerna. Lämplighetslogik bygger på idén att gruppmedlemmars agerande föregås av tre outtalade frågor: 'vilken sorts situation befinner jag mig i?', 'vilken sorts person är jag?', och 'vad gör en person som jag i en situation som denna?' (ibid.).

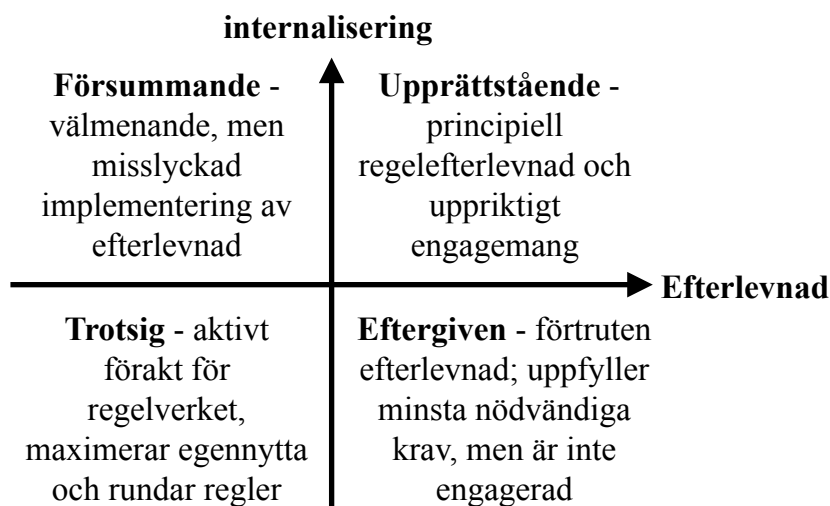
Kopplat till Scheins modell (2010; 40-49) styrs lämplighetslogiken i stor grad av den tredje nivån av underliggande antaganden gällande exempelvis etiska förhållningssätt. Samtidigt utgör även den andra nivån uttalade värderingar ofta både ett tydligt uttryck för vad som anses vara lämpligt, samt reflekterar medlemmars praktik. Lämplighetslogik har i undersökningen operationaliserats enligt följande modell:



3.5 Regelefterlevnad & kultur

3.5.1 Sims & Sausers idealtyper för internalisering och efterlevnad

För att förstå regelefterlevnad ur ett kulturperspektiv, har Sims & Sausers (2013; 83-86) ramverk för detta använts. Ramverket delar upp organisationskulturella drag relevanta för regelefterlevnad och laglydighet i fyra olika idealtyper utifrån dimensionerna 'internalisering av värderingar' och 'faktisk efterlevnad'. Dessa kan utläsas ur figuren nedan:



Figur 2: Sims & Sausers idealtyper för regelefterlevnad

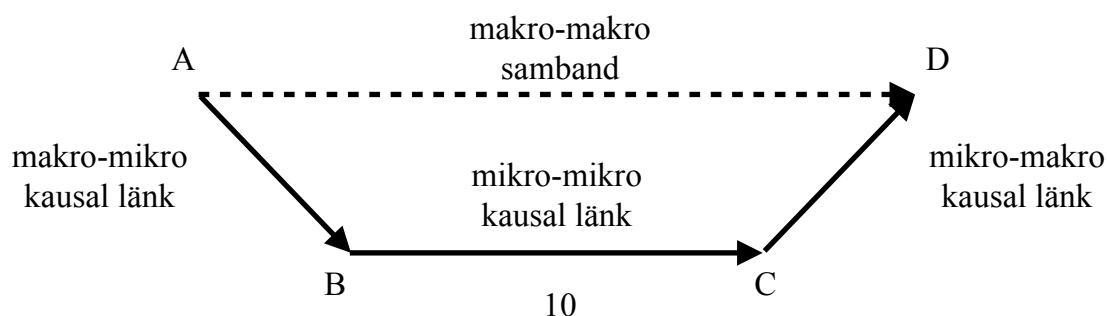
Den *försummande* organisationen försöker uppfylla de etiska och juridiska krav som ställs mot den, men misslyckas, exempelvis på grund av att medlemmar helt enkelt inte känner till vilka krav som finns för organisationens verksamhet (Sims & Sauser 2013; 84). Den *trotsiga* organisationen föraktar regelverken som begränsar dess handlingsutrymme, och arbetar aktivt för att runda dem; det kan även förekomma att denna typ av kultur förordar och belönar regelöverträdelser som för organisationen närmare sina mål (ibid.; 83). Den *upprättstående* organisationen är motsatsen mot den trotsiga och karaktäriseras av en långtgående internalisering av principerna bakom relevanta regelverk. En sådan organisation arbetar aktivt för att nå upp till de krav som finns och förordar principiell efterlevnad (ibid.; 84-86). Slutligen, följer den *eftergivna* organisationen motvilligt de regelverk som finns, men förhåller sig cyniskt till desamma utan att internalisera principerna bakom dem (ibid.; 84-86). I analysen används idealtyperna som vägledande för att förstå uttryck för grad av internalisering och efterlevnad inom de studerade organisationerna. I förhållande till Scheins (2010; 40-49) modell, är framförallt de två lägre nivåerna av intresse, eftersom internalisering av principer och värderingar återfinns och uttrycks på dessa nivåer.

3.5.2 Lokal ansvarsskyldighet

Gaskarths (2022; 88-92) begrepp 'lokal ansvarsskyldighet' (vernacular accountability), förklarar hur medarbetare inom underrättelse- och säkerhetstjänster kontinuerligt reflekterar över underrättelseverksamheten och de etiska överväganden dess utförande medför. Centralt är idén att informella ansvarsstrukturer existerar inom dessa organisationer genom att såväl medarbetare som formella chefer i sin dagliga praktik ställer sig frågor som 'vad skulle vara lämpligt och etiskt agerande i denna situation?', 'hur passar verksamheten in i de större sammanhangen av kulturen och normerna inom organisationen och samhället?', och 'hur ser vårt agerande ut jämfört med andra?' (Gaskarth 2022; 139). Gaskarth (ibid.) menar att denna form av ansvar skiljer sig från formella processer eftersom det är normer och etiska överväganden, snarare än formella regleringar, som underbygger lokal ansvarsskyldighet. Kopplat till lämplighetslogik (March & Olsen 2013; 479), kan lokal ansvarsskyldighet förstås som en förlängning av logikens identitets-centrerade beteende genom att individens och gruppens kontinuerliga reflektioner kring etik ges större vikt inom Gaskarths modell.

4. Metod

Undersökningen använder sig av induktiv processpåring som metod, vilket är i linje med den positivistiska grundsynen det teoretiska ramverket bygger på. Processpåring är en kvalitativ metod som innebär att undersökningens huvudsakliga mål är att kartlägga kausala samband mellan oberoende och beroende variabler (Bennett & Checkel 2015; 5-9). Vidare, innebär valet av processpåring som metod att dessa samband bryts ned i så små komponenter som möjligt genom att kausala mekanismer (ibland kallade intervenerande variabler) och kausala processer mellan dessa utgör den minsta teoretiska analysenheten (ibid.). Nedan följer en simpel modell, ofta kallad 'Colemans båt', som visualiserar processpåringens grundidé:



Figur 3: Colemans båt

Processspårningens mål är, med andra ord, att kartlägga de kausala länkar som ger upphov till det icke-kausala sambandet $A \rightarrow D$. Denna 'väg': $A \rightarrow B \rightarrow C \rightarrow D$, utgör en så kallad 'kausal kedja'. Vidare, utgör relationen mellan de olika variablerna i kedjan 'kausala processer', vilket enkelt uttryckt är simpel kausalitet (A påverkar B). De regler som dikterar *hur* A påverkar B utgör 'kausala mekanismer', och det är framförallt dessa undersökningen ämnar hypotisera kring. Kort sagt: *hur* och *varför* leder $A \rightarrow B$, $B \rightarrow C$, och $C \rightarrow D$, vilket slutligen skapar makrosambandet $A \rightarrow D$?

Det är även efter denna modell delar av ramverket för undersökningen har operationaliserats, genom att bryta ner teoretiserade samband i kausala mekanismer på mikro-nivå. För analysen innebär detta att operationaliseringen ämnar fastställa teoretiserade kausala samband på lägsta möjliga nivå för att på så sätt skapa en hög grad av intern validitet genom att undersökningen är tydlig med vilka förhållanden mellan olika variabler som förväntas vara viktiga för utfallet. Utifrån detta besvaras frågeställningarna sedan genom att viktiga faktorer och samband mellan dem kartläggs och hypotiseras kring. Att genom operationaliseringen på förhand (innan analysen genomförs) specificera vilka kausala mekanismer som söks efter minskar även risken för att information väljs selektivt för att påvisa en specifik hypotes (Bennett & Checkel 2015; 105-106). Samtidigt innebär detta att induktiva insikter enklare kan fångas upp utifrån ramverkets fingervisningar kring vilken sorts material och faktorer som är relevanta samt hur dessa kan identifieras materialet.

Analysen presenteras i uppsatsen som den genomförts i enlighet med metoden: först söks induktivt efter intressanta insikter i materialet utifrån förståelsen för vad kultur är, hur den förändras, och hur kulturella drag kan identifieras utifrån fysiska artefakter. I en andra fas appliceras sedan ramverkets analytiska delar för att djupare analysera, förklara, och belägga insikterna samt generera formaliserade prövningsbara hypoteser.

5. Avgränsningar & Empiriskt material

5.1 Kort beskrivning av de undersökta organisationerna

Försvarets radioanstalt (FRA) bildades som en självständig myndighet den 1 juli 1942 och bedriver framförallt signalspaning mot utlandet (Wallin 2017; 10). Utöver detta har FRA ett ansvar för informationssäkerhet i Sverige och huserar Nationells Cybersäkerhetscenter (NCSC) sedan 2024 (Försvarsdepartementet 2024).

Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (MUST) är en del av Högkvarteret och därmed även Försvarsmakten, vilket innebär att organisationen till skillnad från FRA och Säpo i nuläget inte är en självständig myndighet. MUST:s verksamhet innefattar framförallt militär underrättelseverksamhet för att tillgodose regeringens och Försvarsmakten behov, samt att förebygga och motverka hot mot Försvarsmakten (MUST 2025b).

Säkerhetspolisen (Säpo) är en självständig civil säkerhetstjänst som tillsammans med Polismyndigheten utgör Sveriges polisväsen. Myndighetens huvuduppdrag innefattar utredning av brott mot rikets säkerhet, kontraterrorism, kontraspionage, och skydd av den centrala statsledningen (Säpo 2025d).

5.2 Avgränsningar

Undersökningen har, som framgår av frågeställningarna, avgränsats till att endast behandla Sveriges tre huvudsakliga underrättelse- och säkerhetstjänster, FRA, MUST, och Säpo. Även dessas direkta föregångare har behandlats eftersom arv från dessa enligt ramverket kan vara viktiga förklaringsfaktorer för organisationernas kulturella utveckling (Schein 2010; 204). Tidsmässigt innebär valet av processspårning som metod att längre historiska processer är av

stort intresse, varför undersökningen gjort nedslag i organisationernas historiska utveckling sedan världskrigen. Även ramverket lyfter att viktiga aspekter av kulturen kan spåras till organisationens skapande och tidiga ledarskap, samt krissituationer som krävt anpassning till rådande omständigheter och därmed möjliggjort förändring (Schein 2010; 204-206, 285). Vägledande för de historiska nedslag som gjorts har därför varit formativa perioder och förändringsprocesser. Dessa har identifierats i materialet framförallt utifrån vad akademiska historieskildringar, samt myndigheterna själva lyft som viktigt.

5.3 Empiriskt material

Materialet för undersökningen har huvudsakligen samlats in genom en snöbolls-strategi med utgångspunkt i historiska skildringar av svensk underrättelsetjänst (Agrell 2020; Agrell & Eriksson; 2016), samt vetenskapliga alster. Undersökningens empiriska material består främst av diverse SOU:er, årsredovisningar från tillsynsmyndigheter, historieskildringar, samt diverse annat material från de undersökta myndigheterna, exempelvis webbsidor, årsrapporter, och egna historieskildringar. Vägledande i materialinsamlingen har varit det teoretiska ramverket samt metoden. Eftersom undersökningen har en jämförande ansats, har det i materialinsamlingen även varit viktigt att skapa ett jämt underlag i högsta möjlig mån för att motverka att analysen blir snedvred och att någon av myndigheterna framstår som en 'neutral' referenspunkt.

6. Analys

6.1 Egenproducerat material

För att tydliggöra organisationernas 'uttalade värderingar' på Scheins (2010; 40-49) andra nivå, har marknadsföringsmaterial, egna historieskildringar, och beskrivningar av den egna myndighetens verksamhet samt värderingar som uttrycks på officiella webbplatser använts. Dessa analysens sedan i undersökningens andra fas med hjälp av ramverket genom att de beläggs ytterligare samt, om möjligt, spåras historiskt. Målet med detta är att dels undersöka hur de förändrats över tid samt varifrån de härrör, dels formalisera prövningsbara hypoteser. Viktigt att nämna är att denna 'historiska spårning' inte ämnar fastställa hypotesernas validitet med en hög grad av säkerhet, då det skulle gå utöver ramverkets ambition och kapacitet. Målet är endast att öka trovärdigheten till en godtagbar nivå som uppfyller syftet att fastställa prövningsbara hypoteser som kan utgöra grunden för mer djupgående studier på området.

6.1.1 Egna historieskildringar

FRA har på sin hemsida publicerat en kort historieber beskrivning som gör ett antal nedslag i myndighetens historia (Wallin 2017). MUST (2005) och Säpo (2025b) har sina egna motsvarigheter i formen av en kort bok, respektive en överblick på en webbsida. Dessa egenproducerade historiska skildringar kan analyseras med hjälp av ramverket för att identifiera tecken på potentiellt intressanta kulturella drag hos organisationerna. Samtidigt är det likt med andra typer av fysiska artefakter viktigt att komma ihåg att dessa på egen hand inte utgör bevis för att dessa drag faktiskt finns, då tvetydighet kan göra dem missvisande (Schein 2010; 255-256). Utifrån de insikter som här genereras kan därefter nedslag göras i mer utförliga historieskildringar som inte har lika starka incitament att representera organisationerna i god dager. Målet med detta är dels att förstå *varför* just dessa händelser valts ut som representativa för den egna historien, och därmed kan förstås som positivt laddade av någon anledning, dels undersöka huruvida andra viktiga händelser eller detaljer utelämnats, för att på så sätt identifiera sådana negativt laddade händelser eller personer. En sådan analys bör vidare kunna synliggöra vissa kulturella drag på de två lägre nivåerna i Scheins (2010; 40-49) modell och därmed kunna bidra till att besvara undersökningens frågeställningar.

6.1.1.1 FRA

FRA:s 'historia i korthet' inleds med ett avsnitt om myndighetens två föregångare: signaltjänsts- och kryptoavdelningarna på Försvarsstaben, som bildades 1937 (Wallin 2017; 6). Därefter behandlas kort forceringen av 'G-skrivaren', en tysk krypteringsmaskin, som leddes av matematikern Arne Beurling (ibid.; 8-9). Att just denna bedrift lyfts i den egna historieskildringen, samt i annat egenproducerat material (FRA 2025c) är inte förvånande, då det ofta anses vara svensk underrättelsetjänsts största bedrift under världskrigen (Agrell 2020; 17-18, 43) och möjliggjorde flera dagars förvarning inför operation Barbarossa - Tysklands invasion av Sovjetunionen tillika ett av historiens mest katastrofala underrättelsemisslyckanden. Vidare skildras bland annat nedskjutningen av DC-3:an - ett svenskt signalspaningsplan som beskjutits och gått förlorat över Östersjön och den så kallade 'FRA-debatten' kring ny lagstiftning för signalspaning i början av 2000-talet, samt FRA:s roll inom informationssäkerhet och dess verksamhet idag (Wallin 2017; 10-26). De mest intressanta intrycken av FRA:s historieskildring kan sammanfattas som:

1. FRA fokuserar på verksamheten och ger exempel på både bakslag i en större utsträckning än de övriga organisationerna, och
2. ett genomgående fokus finns på teknologisk kompetens och ständigt ökande nytta för statsmakten och samhället i takt med den teknologiska utvecklingen

6.1.1.2 MUST

MUST:s (2005; 6) motsvarighet är betydligt längre sett till både antal sidor och tidspann. Skildringen tar ett större grepp om 'Sveriges militära underrättelse- och säkerhetstjänst' med en början vid unionsuppbrottet med Norge 1905, men av intresse för undersökningen är framförallt den del av historien som behandlar MUST:s nuvarande organisation och dess mer direkta föregångare. Även det historiska sammanhang som målas upp är dock intressant, då det kan tänkas avslöja något om den egna självbilden, exempelvis genom betoningen på Sveriges historiskt förändrade position i det europeiska systemet från "...en stormakt med en maximalistisk utrikespolitik...[till] en europeisk småstat i kontinentens periferi med en minimalistisk världsbild..." (ibid.; 9-10). I en svensk kontext är denna självbild tämligen självklar, och bör rimligen delas även av FRA och Säpo då den utgör en central del av Sveriges strategiska kultur, även om bilden sedan dess skiftat något (Bergman 2007; 73).

MUST (2005; 13-15) spårar Sveriges nuvarande militära underrättelse- och säkerhetstjänst till unionskrisen och världskrigen. Efter en upprustning under första världskriget, kom Sveriges underrättelseväsen under mellankrigstiden att stagnera, med minskande anslag som effekt. MUST:s föregångare, underrättelseavdelningen, inrättades när Försvarsstaben skapades 1937, och efter ökade anslag 1939 byggdes verksamheten ut genom skapandet av Gränsbyrå (sedermera G-sektionen) under major Carl Petersén. Underrättelseavdelningens Första chef, överste Carlos Adlercreutz, beskrivs ha haft en låg omställningsförmåga samt varit överdrivet restriktiv gällande delgivning av underrättelser, vilket ledde till att han tvingades avgå efter 1942. Samma år ombildades G-sektionen till C-byrån (ibid.; 16-22).

Under krigsåren nämns samarbeten med Finland och Tyskland (MUST 2005; 22-23), och i efterkrigstiden utbyte med USA, dit flera svenska representanter skickades för att öka samverkan i en tid då Sovjetunionen ansågs utgöra det enskilt största hotet mot Sverige, samt lära av USA:s välfinansierade underrättelsetjänst (ibid.; 24-25). 1946 transformerade C-byrån till T-kontoret, och Petersén ersattes av Thede Palm som den nybildade organisationens chef (ibid.). Denna omorganisering var till en början tänkt att avveckla C-byrån, vars verksamhet under kriget utgjorde en öm punkt för den politiska ledningen, men kom istället att utvecklas

under kalla kriget under Palms ledning (ibid.). Ett tidigare försök av den dåvarande FRA-chefen Torgil Thorén att införliva C-byråns verksamhet inom FRA skapade goda förutsättningar för relativt friktionsfritt samarbete efter att konflikten utmynnat i en tydligare uppdelning av ansvarsområdet (ibid.), vilket i internationell jämförelse noterats vara utmärkande för den svenska underrättelsegemenskapen (Ingesson 2025; 69).

Ett av de mest dramatiska misslyckandena under efterkrigstiden var röjningen av det svenska agentnätet i Baltikum som byggs upp mellan ~1948-1957, då sovjetisk säkerhetstjänst avslöjat de svenska källorna och decimerat nätverket (MUST 2005; 26). Detta utvecklas inte i skildringen, potentiellt eftersom det var ett misslyckande från underrättelsetjänstens sida. 1957 inrättades B-byrån under Birger Elmér med målet att stävja inrikes hot från framförallt kommunister (ibid.; 27). B-byrån bröts i samband med en omorganisation av Försvarsstaben ut som en självständig organisation 1961, och kom därefter att slås ihop med T-kontoret delvis som en effekt av Wennerströmsaffären, då överste Stig Wennerström spionerade för Sovjetunionen inom flygvapnet (ibid.). Att inte heller spionfall såsom Wennerströmsaffären behandlas ordentligt stödjer idén att pinsamma händelser gärna lämnas glömda.

Den ihopslagna organisationen, IB, underställdes först Försvarsstabens chef och därefter Överbefälhavaren (ÖB). Dess första chef blev Birger Elmér, och efter en konflikt med Rikspolisstyrelsen (inklusive Säpo:s föregångare), bedrevs verksamheten i någon form fram till åtminstone 1975, även om den efter 1973 kraftigt begränsats på grund av den så kallade 'IB-affären' (MUST 2005; 27-28) två år dessförinnan då IB:s kartläggning av kommunister i arbetarrörelsen skapat rubriker efter ett journalistiskt avslöjande (Guillou & Bratt 1973). Intressant är att IB:s kritiserade verksamhet inte över huvud taget tas upp i skildringen, vilket utgör en uppenbar skillnad mot historikers skildringar av perioden (Agrell 2020; 188-202). Något som dock nämns är de resulterade reformerna för formaliserad parlamentarisk insyn över underrättelseverksamhet genom FUN (Försvarets Underrättelsenämnd) som skapades som en effekt av bland annat utredningar kring IB-affären (MUST 2005; 28). Ytterligare en konsekvens var att IB:s kompetensområde ändrades geografiskt från inrikes till utrikes, och organisationen kom att omorganiseras först som Gemensamma Byrån för Underrättelser (GBU), därefter Sektionen för Särskild Inhämtnings (SSI), och slutligen som Kontoret för Särskild Inhämtnings (KSI) (ibid.), som än idag lever kvar som en del av MUST (Eriksson 2018; 52). De mest intressanta initiala intrycken av MUST:s egna historieskildring följer nedan:

1. MUST fäster stor vikt vid chefer, som namnges i en mycket större utsträckning än skildringens motsvarigheter hos framförallt Säpo,
2. Carlos Adlercreutz selektiva delgivning av underrättelser samt inflexibilitet lär ha utgjort grunden för MUST:s föregångares (underrättelseavdelningen vid Försvarsstaben) tidiga organisationskultur, men denna kultur lär ha att delvis förändrats i och med Adlercreutz avgång, då Daniel Landquist tog över som chef på avdelningen och Landquists idéer skapade framgångar i verksamheten efter åtminstone 1944,
3. internationellt samarbete och utbyte med framförallt Finland, Tyskland, och USA kan tänkas ha påverkat kulturen inom svenska underrättelsetjänster genom specifik anpassning,
4. de många omorganiseringarna av verksamheten samt de chefsbyten som ofta skedde vid dessa, lär ha påverkat MUST:s organisationskultur dramatiskt i enlighet med Scheins (2010; 267-268) förståelse för kris-utlösta förändringsprocesser samt generationsbyte i ledarskapet (ibid.; 251-252), och
5. de många organisationer som slutligen slagits ihop till dagens MUST innebär att MUST sannolikt ärvt kulturella drag från flera olika håll än FRA respektive Säpo gjort

6.1.1.3 Säpo

Säpo:s (2025b) skildring är mycket kortare än MUST:s, och därmed mer jämförbar med FRA:s. Skildring tar sin början 1914, då en särskild polisstyrka bildades med uppdraget att stävja brott mot rikets säkerhet. Denna tidiga tappning av en svensk säkerhetspolis fick namnet Generalstabens första byrå, även kallad Polisbyrå, och var placerad vid Generalstaben - ÖB:s föregångare. Byrå bestod som mest år 1917 av omkring 20 medarbetare (ibid.).

Under mellankrigstiden avvecklades Polisbyrå och dess uppdrag föll istället 1918 på Stockholmspolisen, som även tidigare utrett brott mot rikets säkerhet på en *ad hoc* basis. Denna organisering fortsatte fram till 1932 då verksamheten flyttades till Statspolisen och fokuset ändrades från utlänningsärendet till att hålla koll på nazister och kommunister inom rikets gränser (Säpo 2025b). 1938, i upptakten till andra världskriget påbörjades arbetet med en hemlig polisiär säkerhetstjänst, men brist på anslag gjorde att verksamheten inte påbörjades på allvar förrän den Tyska ockupationen av Norge och Danmark (ibid.). Den nya organisationen kom att kallas Allmänna Säkerhetstjänsten och bemannades av cirka 1000 personer. Fokuset för verksamheten var registrering av kollaboratörer samt avlyssning av brevkorrespondens och telefonsamtal (ibid.).

I och med krislutet inleddes en kort period av kraftiga nedskärningar i Sveriges underrättelse- och säkerhetstjänster som även påverkade Allmänna Säkerhetstjänsten. Verksamheten flyttade till Statspolisens tredje rotel och personalstyrkan minskades till runt 100 medarbetare (Säpo 2025b); tanken var, likt för T-kontoret (MUST 2005; 25), att verksamheten genom omorganiseringen successivt skulle avvecklas, men efter Pragkuppen i Tjeckoslovakien kom organisationen istället att utvecklas samtidigt som parlamentarisk insyn inrättades (Säpo 2025b). Värt att notera här, är att Säpo:s skildring får det att verka som att den parlamentariska insynen som inrättades varit en effekt av en omorganisering, snarare än konsekvens av kritiken som riktats mot Allmänna Säkerhetstjänstens verksamhet under världskrigen, inklusive underrättelseutbyten med Gestapo, som uppdragats av den så kallade Sandler-kommissionen (Agrell 2020; 40-42, SOU 1948:7). Att Säpo inte valt att ta upp detta är föga förvånande, och kan likt FRA:s beskrivning av 'FRA-debatten' på 2000-talet (Wallin 2017; 22-23), och MUST:s (2005; 28) ovilja att beskriva IB-affären, rimligen förklaras utifrån organisationernas strategiska incitament att undvika att stoltsera med kontroversiella aspekter av verksamheten.

Efter ytterligare en omorganisering 1965, blev verksamheten en del av Rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning (RPS/Säk), och även här nämns i skildringen att den parlamentariska insynen utökades (Säpo 2025b). 1989 fick RPS/Säk en egen generaldirektör och åtnjöt ett större mått av självständighet. Vid denna tidpunkt utökades även dess uppdrag till att även inkludera skydd av statsledningen samt säkerhetsarbete vid statsbesök och liknande evenemang (ibid.). Slutligen, blev Säkerhetspolisen en självständig myndighet 2015 när hela Sveriges polisväsende omorganiserades till två myndigheter: Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Denna organisation är grunden för Säpo:s arbete idag (ibid.).

Ett generellt intryck av Säpo:s (2025b) historieskildring jämfört med FRA:s (Wallin 2017) och MUST:s (2005), är att Säpo förhåller sig mer kortfattat än de övriga samt nästintill uteslutande fokuserar på omorganiseringar. Nästan inga chefer nämns, och verksamheten beskrivs endast mycket kortfattat utan några historiska exempel att likställas med de som återfinns hos FRA och MUST. Denna fåordighet är i linje med analysen av jobbannonser och marknadsföringsmaterial i nästföljande sektion och stödjer insikten att Säpo tenderar att hålla en lägre profil än de övriga organisationerna, framförallt FRA. Denna fåordighet gör möjligen materialet något ojämnt, organisationerna emellan, men kan även tänkas vara en indikation på kulturella skillnader eftersom fysiska artefakter enligt ramverket utgör manifestationer av kultur. De mest intressanta initiala intrycken av historieskildringen kan sammanfattas som:

1. Säpo verkar vara mer diskret när det gäller att dela med sig av sin egen historia än FRA och MUST,
2. Säpo verkar inte fästa lika stor vikt vid tidiga chefer, alternativt vara mindre benägen att nämna dessa av någon annan anledning, och
3. likt de övriga organisationerna, undviker Säpo att nämna kontroversiell verksamhet såsom underrättelseutbyten med Gestapo under andra världskriget, dock i en högre utsträckning än MUST, och framförallt FRA som behandlar dessa i störst utsträckning

6.1.2 Jobbannonser & marknadsföring

FRA verkar generellt skilja sig från de övriga organisationerna då en tydligare koppling till näringslivet, framförallt vad gäller personaldemografi, går att urskilja, vilket tidigare forskning noterat (Larsson 2025; 150-151). För att undersöka detta djupare utifrån framförallt nivå två i Scheins (2010; 40-49) modell, analyseras i denna sektion dels jobbannonser från organisationerna, dels marknadsföringsmaterial, samt FRA:s (2025a) årsrapport för 2024. Materialet bör enligt ramverket förstås som fysiska artefakter på Scheins (2010; 40-41) första nivå, och ur dessa ämnar analysen utläsa djupare faktorer med hjälp av Scheins (ibid.; 253-254) förståelse för specifik utveckling i kombination med March & Olsens (2013; 479) lämplighetslogik som används för att strukturera eventuella identitetsskillnader mellan organisationerna. Med materialets karaktär i åtanke är det viktigt att inta en skeptisk hållning till vad som påstås, då organisationerna har strategiska incitament att försköna verkligheten, varför dessa artefakter endast kan sägas utgöra explicita uttryck för uttalade värderingar och inget djupare. De ideal och idéer som framträder utgör dock fortfarande uttryck för kulturen, och är därför intressanta att kartlägga och kontrastera mot varandra och verkligheten när det är möjligt.

Vid en översiktlig genomläsning av personporträtten i FRA:s (2025a; 8, 12, 16, 19, 21) årsrapport för 2024, är det tydligt att ett försök görs att 'avmystifiera' myndigheten från att vara en hemlig underrättelsemyndighet till att framstå som en helt normal arbetsplats, om än som bedriver en exceptionell verksamhet. Exempelvis lyfter det första porträttet den hel-civila och ordinära bakgrunden hos en medarbetare, samt att ett samtal med en vän fick medarbetaren att '...fatta att även jag kunde söka mig dit [till FRA].' (ibid.; 8). Samma porträtt lyfter även fördelar med att jobba inom det offentliga som lägre stress och bättre förmåner, samtidigt som vikt läggs vid myndighetens arbete utifrån en 'agil' modell (ibid.), eventuellt för att framhäva myndighetens företagsliknande arbetssätt. Den sammantagna bilden som målas är att FRA som arbetsplats har 'det bästa av båda världar' - förmånerna av offentligt arbete, med effektiviteten av näringslivet, minus byråkratiska hinderbanor. Genomgående för personporträtten i rapporten är att de visar på en pluralitet vad gäller bakgrund och expertis (ibid.; 8, 12, 16, 19, 21). Detsamma gäller personporträtten på FRA:s (2025b) webbsida 'Möt våra medarbetare'.

MUST (2025c) saknar på sin webbsida motsvarigheter till de personporträtt FRA har, möjligen eftersom organisationen inte har en helt egen hemsida, då MUST inte är en självständig myndighet. Säpo (2025c) har dock jämförbara medarbetarporträtt, och här finns vissa intressanta kontraster mot FRA:s. Medan FRA (2025b) genomgående i sina porträtt betonar pluralitet vad gäller bakgrund och har en något lättsam framtoning med ett mer personligt fokus, är Säpo:s (2025c) motsvarigheter mer seriösa i sin utformning och fokuserar på professionalism snarare än personliga egenskaper eller pluralitet vad gäller bakgrund. Tydligast märks detta genom FRA:s inklusion av frågan 'Och vad är det roligaste i din roll?', som Säpo saknar motsvarighet till. Eftersom materialet utgörs av fysiska artefakter, bör de enligt ramverket kunna härledas till djupare kulturella drag, exempelvis att Säpo värderar professionalism högt och att FRA befinner sig kulturellt närmare näringslivet än de övriga

organisationerna gör. De intressanta insikter från jobbbannonser och marknadsföringsmaterial kan sammanfattas som följande:

1. FRA verkar vara ha anammat kulturella drag från näringslivet i större utsträckning än MUST och Säpo, samt ha ett större fokus på professionell pluralitet än de övriga,
2. Säpo verkar lägga större vikt på professionalism än FRA, och
3. FRA verkar vara mindre diskret än de övriga organisationerna i sin framtoning och vilja att inkludera mer personliga personporträtt

6.2 Regelefterlevnad

Denna sektion behandlar regelefterlevnad och tillsyn. Eftersom tillsyn stärker underrättelse- och säkerhetstjänsters koppling till det politiska (Phythian 2013; 35), är här den politiska respektive strategiska kulturen central för att förstå relationen mellan den politiska ledningen, tillsynsmyndigheterna, och de undersökta organisationerna. Ett centralt område för diskussionen kring underrättelsetjänsternas regelefterlevnad handlar om hanteringen av personuppgifter, om vilket det även har utkommit ett antal i skrivande stund relativt nya utredningar som täcker in samtliga organisationer som undersökningen behandlar. Behandling av personuppgifter är, liksom det lyfts i utredningen av SÄPO (SOU 2025:49; 26-27), en central fråga för integritet som även kan påverka demokratiskt deltagande. Chefer inom såväl FRA, som Försvarsmakten och Säpo har deltagit i utredningarna som experter (SOU 2018:63; 3, SOU 2025:49; 3), vilket ökar närheten mellan utredningarna och de utredda organisationerna samt sannolikheten att de får genomslag inom organisationerna genom internalisering av värderingar från Sveriges politiska kultur genom specifik utveckling (Schein 2010; 253-254).

Underrättelsetjänsternas förhållning till regelefterlevnad, reglering och kontroll har undersökts enbart utifrån egenproducerat material (fysiska artefakter) som inkluderar uttalanden från högt uppsatta chefer eftersom sådana enligt ramverket är viktiga för att identifiera uttalade värderingar (Scheins 2010; 40-49). För att bättre inordna materialet i sitt sammanhang kommer även offentliga utredningar och annat material användas för att klargöra vilka regler som gäller samt hur granskningen av underrättelsetjänsterna går till.

Sektionen inleds med en sammanfattning av de formella tillsynsstrukturer som de tre organisationerna existerar inom. FRA (2025c) bedriver signalspaningsverksamhet och granskas av SIUN och integritetsskyddsmyndigheten. MUST (2025b) är en del av försvarsmakten och bedriver utrikes underrättelseverksamhet samt agerar militär säkerhetstjänst. Enligt lag får försvarsunderrättelseverksamhet endast avse utländska förhållanden (SOU 2018:63; 94), vilket berör såväl MUST som FRA. MUST (2025b) nämner som exempel på granskande instanser SIUN, Riksrevisionen, och Integritetsskyddsmyndigheten. Säpo (2025d) är en del av polisväsendet och dess verksamhet riktas mot hot inom Sveriges gränser. Säpo:s (2025e) gransknings-instanser inkluderar Justitieombudsmannen (JO), justitiekanslern, Riksrevisionen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, samt Säkerhetspolisens insynsråd bestående av representanter från samtliga riksdagspartier.

Först att behandlas är FRA: Björn Lyrvall, generaldirektör (GD) för FRA är den enda högt uppsatta chefen som gör egna uttalanden kring reglering i organisationernas årsrapporter för 2024. Lyrvall välkomnar nya lätnader i regleringen av signalspaning, som förefaller vara stundande (FRA 2025a; 5). Den nya lagstiftningen behandlas även i större detalj senare i rapporten, då två sidor ägnas till att diskutera fördelarna med mindre restriktiv reglering (ibid.; 10-11). En av de medarbetare som intervjuas i FRA:s (ibid.; 19) årsrapport lyfter även fram regelefterlevnad som en personligt engagerande fråga. Medarbetaren spårar själv sitt engagemang till sin tid under JO, och det framgår även att han själv arbetat med tillsyn av andra

myndigheter. Stödet för regelefterlevnad är en uttalad värdering som utgör tecken på internalisering av regelefterlevnad för den specifika medarbetaren i synnerhet, samt för organisationen i stort då uttalandet inkluderats i årsrapporten.

Vidare om Säpo: myndigheten är Sveriges civila säkerhetstjänst, och är således den myndighet som är mest inriktad mot inhämtning inrikes. I Säpo:s (2025a) lägesöversikt finns fyra texter av högt uppsatta chefer på myndigheten (ibid; 5-13, 48-49), men ingen av dem behandlar i konkreta ordalag reglering av den verksamhet de bedriver, även om den operativa chefen, Fredrik Hallström, till viss del kommenterar lagstiftningens tillräcklighet (ibid; 10). Lägesbilden innehåller dock en sektion om hur Säpo fungerar som tillsynsmyndighet för andra organisationer (ibid; 40-41).

Slutligen om MUST: MUST (2024a; 5) nämner i sin årsöversikt för 2024 att myndigheten 'regleras av lagar och regler', samt kontrolleras 'löpande av en oberoende granskning'. Det förklaras även hur MUST granskas, och en hänvisning till ytterligare information inkluderas (ibid.; 59). Ytterligare två uttalanden från chefer återfinns i rapporten (ibid.; 6-7, 56-57), men nämner inget om reglering eller regelefterlevnad.

Utifrån SOU:er och externa dokument kan utöver detta kommenteras några ytterligare insikter kring de svenska underrättelsetjänsternas regelefterlevnad. Först om externa granskningar: SIUN (2025; 6) konstaterar i sin senaste årsredovisning att ett antal granskningar på området har gjorts av FRA och Försvarsmakten de senaste åren, och att endast enstaka synpunkter har framkommit. Även om det är svårt att tolka vad synpunkterna innebär, kan konstateras att den formella efterlevnaden huvudsakligen verkar vara uppfylld av FRA och MUST. I Riksrevisionens (2024; 16-20) granskning av Säpo fick myndigheten kritik för bristande effektivitet och otydlig intern styrning. Vidare har JO kritiserat Säpo för otillbörligt långa hanteringstider i ärenden remitterade från migrationsverket (Lennerbrandt 2022; 1). Uttryckliga brott mot regelverken nämns dock inte, och de senaste årens granskningar kring hantering av känsliga personuppgifter från säkerhets- och integritetsskyddsnämnden godkänner Säpo på samtliga punkter (Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden 2022; 1 2024; 1 2025; 1).

Det har även utkommit SOU:er (2018:63, 2024:59 2025:49) de senaste åren som påtalar behovet av att modernisera personuppgiftslagstiftningen. Efter att SOU 2018:63 publicerats har lagstiftningen för Försvarsmaktens och FRA:s personuppgiftshantering förnyats (lag 2021:1171 respektive 2021:1172). Riksrevisionen (2024; 19) noterar även att SÄPO inte får spara personuppgifter så länge de själva anser hade varit behövligt för verksamheten. Dessa SOU:er har dock inte närmare behandlat frågor om hur de berörda organisationernas medarbetare arbetar med personuppgiftshantering. Det framkommer däremot viss information om rådande lagstiftning. Mest intressant här är att myndigheter för inhämtning utomlands genom signalspaning måste söka tillstånd; samt att det krävs att nyttan av inhämtningen överväger integritetskränkningens allvar för att tillståndet ska beviljas (SOU 2018:63; 100). Att detta är en regel även inom utrikes underrättelseinhämtning kan kontrasteras mot den internationella förståelsen för kontroll av underrättelsetjänster, där det, som Gaskarth (2020; 26) nämner, finns en tendens att låta inhämtning utrikes stå undantaget från mycket av den reglering som styr inrikes inhämtning. Det förefaller rimligt att tro att Sveriges ställning i frågan är en följd av landets politiska och strategiska kultur som formaliserats till fysiska artefakter i formen av regelverk. Detta skulle vara i linje med den svenska självbilden, som i tidigare forskning beskrivits som "...den av en utåtriktad internationalistisk stat vars åtaganden för rättvisa och jämlikhet inte begränsas till de egna landsmännen" (Bergman 2007; 73, egen översättning) och som sannolikt utgör en viktig del av den svenska politiska- och strategiska kulturen.

Sims & Sauers (2013; 479) internalisering respektive efterlevnad bör mätas på delvis olika sätt. Efterlevnaden kan mätas konkret i granskning av underrättelsetjänsternas verksamhet: har de följt sina regler? Internaliseringen förefaller vara svårare att mäta då dessa drag återfinns på den nedersta nivån av Scheins (2010; 40-49) modell, och därför är svåra att identifiera. Utifrån de två övre nivåerna i modellen, förefaller dock MUST lägga marginellt mer vikt vid granskning och regelefterlevnad än de övriga organisationerna, även om behandlingen av ämnet hos samtliga är tämligen begränsad. Efterlevnaden verkar däremot vara genomgående hög inom den svenska underrättelsegemenskapen. Eftersom internalisering driver lokal ansvarsskyldighet, är det svårt att bedöma om en kultur av lokal ansvarsskyldighet kan tänkas vara utbredd i den svenska underrättelsegemenskapen. Som Gaskarth (2020; 146) påpekar kan lokal ansvarsskyldighet vara tvungen att uträttas helt i det fördolda av praktiska skäl, vilket i vissa fall gör den omöjlig att undersöka exogent.

I den bredare svenska politiska kulturen förefaller frågan om reglering och tillsyn av underrättelsetjänster vara aktuell, vilket syns till exempel på arbetet med att utreda och förnya lagstiftningen kring personuppgiftsbehandling samt den debatt som uppstod i samband med FRA-lagen (Wallin 2017; 22-23). Denna diskrepans mellan hur frågan behandlas av underrättelsetjänsterna själva jämfört med den bredare politiken är något som meriterar vidare undersökning. Ett flertal hypoteser kan formuleras kring orsaker till att regelefterlevnad inte står högre på agendan hos underrättelsetjänster: innebär detta att regelefterlevnad ses som så självklart att det inte behöver diskuteras? Att regelefterlevnad inte är en viktig internaliserad värdering för underrättelsetjänsternas medarbetare? Att underrättelsetjänsterna ser det som olämpligt för dem att diskutera sin egen regelefterlevnad eftersom detta anses vara granskningens uppgift? Eller anses regelefterlevnad helt enkelt inte intressant nog för allmänheten för att behandlas i årsrapporter? Dessa insikter utvecklas och formaliseras som hypoteser i nästföljande sektion.

6.3 Hypotesgeneration & historisk spårning av insikter

Utifrån de induktiva insikter från den föregående sektionen, ämnar denna del av analysen att historiskt försöka spåra samt utifrån ramverket förklara och belägga de observationer som gjorts, med förbehållet att djupare analys skulle vara nödvändigt för att med större säkerhet belägga de hypoteser som denna relativt djupare analys genererar. Andra former av belägg, exempelvis viss triangulering av bevis, används för samma syfte. Resultatet av denna sektion är de slutliga hypoteser som utgör grunden för att besvara undersökningens frågeställningar.

6.3.1 Egenproducerat material

Några av de mest intressanta insikter vad gäller skillnader organisationerna emellan som identifierades utifrån deras egenproducerade material, var följande:

1. Säpo verkar vara den mest slutna av de tre vad gäller villighet att öppet dela med sig av den egna historien och av personliga personporträtt, samt uppvisar en högre grad av 'professionellt allvar' i sitt egenproducerade material än framförallt FRA: myndigheten verkar även fästa mindre vikt vid tidigt ledarskap än de övriga, som ägnar tidiga chefer mer utrymme i sina historieskildring och annat material,
2. FRA är tillsynes den mest öppna av de tre när det kommer till beskrivningar av verksamheten historiskt, även de kontroversiella inslagen måhända att dessa är mindre allvarliga än de övrigas; myndigheten har även generellt en mer inbjudande framtoning med inslag som liknar näringslivet mer än Sveriges säkerhetsgemenskap i övrigt; och lyfter även

professionell pluralitet samt försöker avmystifiera verksamheten genom exempelvis personliga personporträtt av medarbetare,

3. MUST tillhandahåller den mest utförliga egna historieskildringen, men samtidigt lyser historiskt kontroversiell verksamhet med sin frånvaro, likt i Säpo:s motsvarighet

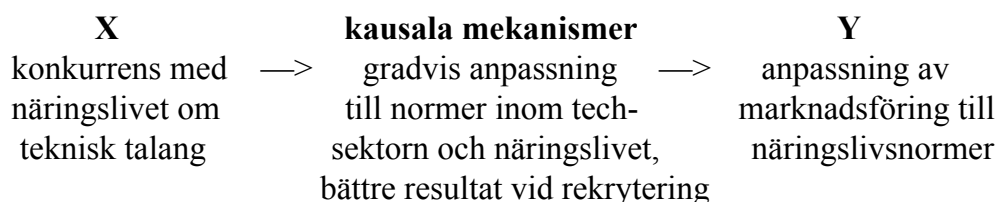
Utifrån denna preliminära kartläggning, kan undersökningens ramverk appliceras för att försöka dels förklara dessa drag, dels belägga dem ytterligare med målet att de ska utmynna i prövningsbara och någorlunda trovärdiga hypoteser. I ett första led kan konstateras att den första insikten är svår att pröva utifrån ramverket. Denna insikt lämnas därför som en mindre trovärdig insikt, men skulle eventuellt i framtiden kunna ses över utifrån ett bättre lämpat ramverk. Vad gäller andra: att Säpo verkar fästa mindre vikt vid tidigt ledarskap än de övriga organisationerna, är denna av större intresse för undersökningen, då ramverket betonar vikten av grundares egna värderingar och idéer under formativa processer för organisationskulturens framväxt. En potentiell förklaring till frånvaron skulle kunna härledas från att Säpo (2025b) spårar sitt ursprung genom *verksamheten* snarare än bestående organisatoriska strukturer. Detta beror i sin tur sannolikt på att sådana strukturer flera gånger helt bytts ut, vilket kan tänkas ha krävt ett antal *de facto* 'nyfödelser' av organisationen och därmed även dess kultur. Enligt ramverket skulle detta få som effekt att de strukturer som över en organisations utveckling formaliserar grundares underliggande antaganden och gör dessa mer permanenta (Schein 2010; 204-206, 251-252) inte gjorts beständiga, vilket skulle förklara varför tidigt ledarskap inte är lika viktigt för kulturen idag. Om hypotesen stämmer, innebär det att en djupare historisk spårning bör kunna påvisa att Säpo:s föregångare inte följer Scheins (ibid.) utvecklingsstadier, utan snarare upprepar det första stadiet ett antal gånger fram till 1948, då anslagen för verksamheten ökade och strukturen blev mer beständig (Säpo 2025b).

Den andra punkten stöds av FRA:s (2025a) årsredovisning för 2024 samt tidigare forskning (Larsson 2025) kring just detta, som ger en rimlig förklaring för varför FRA upplevs mer öppen än de övriga. Utöver beskrivningar av myndighetens verksamhet under året samt en generell hotanalys, innehåller rapporten ett antal intervjuliknande inslag med medarbetare (ibid.; 8, 12, 16, 19, 21), vilket skiljer den från MUST:s (2025a) och Säpo:s (2025a) motsvarigheter. Dessa inslag är till sin utformning relativt informella personporträtt, och är snarlika de som förekommer i myndighetens marknadsföringsmaterial (FRA 2025b). En potentiell förklaring för inklusionen av dessa, som även skulle kunna blotta vissa unika kulturella drag hos FRA inom säkerhetsgemenskapen har identifierats av Larsson (2025; 150-15), som utifrån en undersökning av FRA:s jobbannonser fastslår att behovet av tekniskt kunnig personal innebär att konkurrens med näringslivet är starkare för FRA än för MUST och Säpo, samt att en pluralitet av professioner samexisterar inom organisationen - från underrättelseexperter till utvecklare, vilket skapar ett behov av ökad öppenhet gentemot arbetsmarknaden. Denna pluralitet kan potentiellt utgöra grogrunden för kulturella skillnader mellan FRA och de övriga organisationerna genom specifik utveckling av delar av myndigheten som har mer gemensamt med näringslivet än med Sveriges säkerhetsgemenskap i stort.

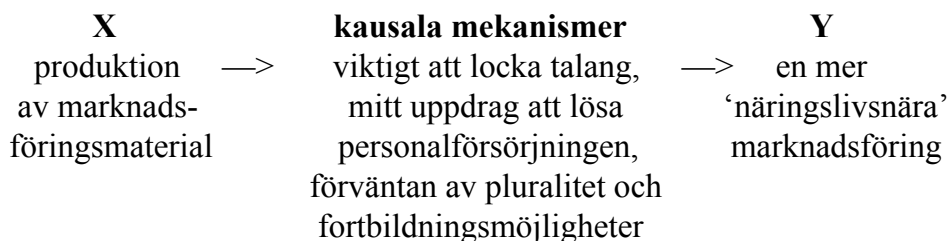
Förstått utifrån ramverket innebär detta att såväl historieskildringen (Wallin 2017) som rapporten (FRA 2025a) och diverse marknadsföringsmaterial (ibid. 2025b) utgör fysiska artefakter på Scheins (2010; 40-49) första nivå. Insikter från dessa, likt denna hypotes, behöver dock spåras djupare för att fastställas med säkerhet, helst på den tredje nivån i Scheins (ibid.) modell. Ytterligare en rimlig förklaring av dessa kulturella drag - näringslivsliknande framtoning och professionell pluralism - att utbyte med näringslivet vad gäller personal, genom specifik utveckling gett upphov till dessa kulturella skillnader. Dessa hypoteser kan

sammanfattas enligt följande modeller, som utgår från operationaliseringarna av teorierna om specifik utveckling (ibid.; 253-254) respektive lämplighetslogik (March & Olsen 2013; 479):

a) specifik utveckling mot näringslivsideal



b) lämplighetslogik hos rekryterare



Den ovan specificerade hypoteserna bör även förstås mot bakgrunden att FRA:s (2025a; 4-5) personalstyrka samt anslag växer mycket fort, vilket får som effekt dels att konkurrensen om personal ökar, dels att nya medarbetare som lockats från näringslivet för med sig sina egna erfarenheter och ideal, vilket påverkar både de subkulturer de hamnar inom på FRA och organisationen i sin helhet (Schein 2010; 91-92). Det är således troligt att de utgör uttryck för en professionell pluralism och kulturella band till näringslivet som skiljer FRA från MUST och Säpo som saknar motsvarande kopplingar i samma utsträckning.

Den tredje insikten, gällande kontroversiell verksamhet, kan rimligen förklaras genom att beakta det faktum att MUST och Säpo historiskt sysslat med mycket mer kontroversiell verksamhet inrikes än FRA, varför det är rimligt att de undviker sådana ämnen. Detta torde vara en trovärdig förklaring, med förbehållet att en rimlig alternativ hypotes skulle vara att FRA generellt är en mer öppen organisation än de övriga, exempelvis som en konsekvens av den andra hypotesens näringslivsliknande ideal och pluralism.

6.3.2 Regelefterlevnad

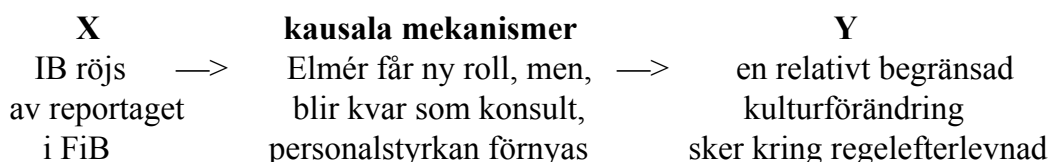
Ett antal hypoteser skulle kunna formuleras som rimliga förklaringar till varför organisationerna inte lägger någon större möda på att diskutera regelefterlevnad och tillsyn i det analyserade materialet. En trolig sådan, om än något svår att pröva, är att de som författar rapporterna kan ha bedömt det som ointressant för allmänheten att diskutera regelefterlevnad: när en växande och mer komplex hotbild betonas, kan regelefterlevnad helt enkelt varit lägre prioriterat än annat. En annan trolig hypotes skulle vara att rapportförfattarna anser det olämpligt att djupgående diskutera den egna organisationens regelefterlevnad eftersom det är de granskande instansernas sak att avgöra.

Ytterligare en möjlig förklaring går att finna i svensk strategisk- och politisk kultur. Ingesson (2025; 57) menar att Sverige på 1980-talet karaktäriserades av ett högt mellanmännskligt förtroende som möjliggjorde en hög acceptans för sekretess avseende Säpos verksamhet. Detta förefaller ha varit möjligt trots att Säpo samtidigt menade att man fick klä skott i den offentliga debatten för verksamhet som bedrevs inom den hemliga underrättelsetjänsten (Agrell 2020;

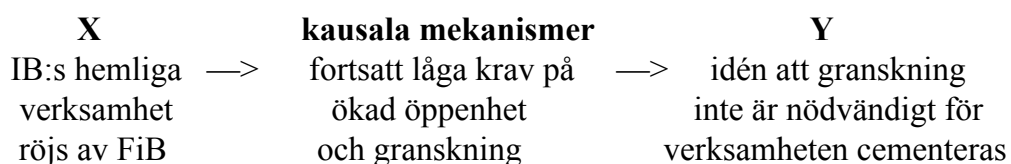
196-197). Forskning kring Sveriges politiska kultur lyfter även att den svenska självbilden bygger på att Sverige ses som ett exceptionellt land. Denna tro kan, kopplat till ramverket, förstås som uttalade värderingar om värnande av personlig integritet samt tillit till staten, liksom en tro på samhället i stort (Menke 2023; 221). Den höga tilltron till medmänniskor, i kombination med hög acceptans för sekretess (Ingesson 2025; 58-61) samt en syn på underrättelsetjänster som enhetliga och byråkratiska strukturer, snarare än samlingar av individer med olika viljor, kan tänkas ha bidragit till en syn inom den politiska kulturen på säkerhetstjänsterna som tillräckligt riskfria för att behöva bevakas mer intensivt.

Svenska underrättelse- och säkerhetstjänster har genomgått kriser, exempelvis IB-affären och Säpo:s åsiktsregistreringar (Agrell 2020; 196-197). Trots att IB-affären ledde till uppstarten av Sveriges första tillsynsverksamhet för underrättelse (ibid.; 201), fortsatte dock kraven på öppenhet kring underrättelseverksamhet att vara låga, och IB-problematiken förblev outredd i många år (Ingesson 2025; 62). Frågan om IB:s politisering tycks däremot ha varit aktuell i ett antal valrörelser efter skandalen (SOU 2002:92; 17), vilket kan tolkas som att problemet i allmänhetens ögon inte var att det funnits en hemlig underrättelsetjänst som bedrivit skandalös verksamhet inrikes, utan det faktum att det inte hade rört sig om en oberoende förvaltningsmyndighet, utan en delvis politisk organisation med starka partikopplingar.

Skandalen ledde slutligen till att den olagliga verksamhet IB bedrev så småningom avvecklades (Agrell 2020; 202) - även om chefen Birger Elmér fortsatt arbetade inom underrättelsetjänsten ett antal år efter som konsult samt chef för den så kallade D-sektionen - och majoriteten av personalen byttes ut i samband med omorganisationen till GBU (SOU 2002:92; 508). Elmér kan sedan ha funnits kvar i underrättelsegemenskapen fram till 1978, möjligen 1983 (Agrell 2020; 202). Ut detta perspektiv kan man konstatera att det rörde sig om en kulturell förändring till följd av kris, om än något förskjuten i tid. Denna hypotes kan formaliseras enligt följande, baserad på Scheins (2010; 267-268) modell för kris-drivna förändringsprocesser:



IB-affären verkar däremot inte ha inneburit en kris vad gäller granskning och kontroll. Trots att kontroverserna ledde till inrättandet av Sveriges första granskande organ för underrättelsetjänst, FUN (Agrell 2020; 201), genomfördes inga större reformer av granskningen eller öppenheten av underrättelsetjänsten. Attityden till underrättelsegemenskapen förefaller ha förblivit densamma: folket förväntade sig inte öppenhet av underrättelsetjänsten, utan tolererade fortsatt en hög grad av sekretess (Ingesson 2025; 62). Vi kan alltså snarare se att utvecklingen följer Scheins (2010; 253-254) modell för generell utveckling och hypotesen kan således formaliseras enligt följande modell:



Sedan dess har insynen från framförallt den politiska ledningen ökat markant, men om samma uppfattningar kvarstår hos allmänheten finns det likväl en möjlighet att underrättelsetjänsterna fortfarande inte ser värdet i att berätta om hur deras verksamhet granskas för allmänheten, vilket skulle förklara varför de inte ägnar det något större fokus i egenproducerat material.

7. Slutsatser & diskussion

Denna undersökning har använt sig av Scheins (2010) modell för organisationskultur samt förändring av densamma i kombination med March & Olsens (2013) applikation av lämplighetslogik, Sims & Sausers (2013) idealtyper för regelefterlevnadskultur, Gaskarths (2020) förståelse för lokal ansvarsskyldighet, Grays (2023) version av strategisk kultur, samt Almond & Verbas (2015) definition av politisk kultur. Genom att i en första fas induktivt granska material som ansetts relevant utifrån framförallt Scheins (2010; 40-49) modell för organisationskulturella artefakter, har ett antal insikter induktivt genererats. I den andra fasen har dessa belagts ytterligare samt utifrån ramverket förklarats för att på så sätt skapa relativt trovärdiga, prövningsbara hypoteser som slutligen formaliserats i enlighet med den valda metodens - processpåring - grundläggande struktur med kausala mekanismer och processer. Genom denna analys har undersökningens frågeställningar gällande kartläggning av kulturella likheter och skillnader mellan FRA, MUST, och Säpo, samt rimliga förklaringar till desamma kunnat fastställas. Således har dess huvudsakliga syfte uppfyllts. Resultatet i formen av formaliserade hypoteser återfinns i sektion 6.3, och nedan redogörs kort för undersökningens viktigaste insikter av värde för framtida forskning:

a) Regelefterlevnad

Det går endast att identifiera relativt marginella skillnader mellan organisationerna vad gäller regelefterlevnadskulturer. Det förefaller därför troligt att den övergripande strategiska kulturen har socialiserat dem till att bli relativt konforma genom specifik utveckling. Undersökningen har formulerat ett antal hypoteser för varför den egenproducerade materialet inte behandlar regelefterlevnad och tillsyn särskilt djupt; den mest troliga är att organisationerna ser det som olämpligt att kommentera på sin egen regelefterlevnad, och istället låter de granskande instanserna göra det. Det finns dock inte tillgängligt material för att pröva den hypotesen inom denna uppsats. Den hypotes som vi istället valt att fokusera på behandlar vikten av redovisning av regelefterlevnad inom svensk strategisk kultur och respektive organisationskultur. Här föreslås att de svenska politiska- och strategiska kulturens syn på Sverige som en exceptionell stat samt befolkningens höga tolerans för sekretess, i kombination med uteblivna krav på ökad granskning efter IB-affären, kan ha bidragit till en syn på offentlig redogörelse för regelefterlevnad som onödigt.

b) Specifik utveckling

Den gemensamma strategiska och politiska kulturen verkar utöver vad som anmärkts i stycket ovan, ha konformerat organisationerna på senare år, med effekten att de har mycket gemensamt vad gäller hotbeskrivningar, syn på den egna rollen i Sverige samt Sveriges roll i världen, et cetera. Av intresse för framtida forskning skulle kunna vara att utröna vilka omgivande kulturer utöver politisk- och strategisk kultur som kan tänkas ha påverkat dessa förändringsprocesser - undersökningen identifierade exempelvis näringslivskopplingar till FRA som en trolig förklaringsfaktor för dess i sammanhanget unika professionella pluralism, samt utbyte med internationella partners som en eventuell förklaringsfaktor för efterlevnadsgrad av formella regler. Ytterligare en intressant omgivande kultur att undersöka skulle vara den civil-militära

dimensionen, där exempelvis skillnader mellan FRA och MUST skulle kunna studeras över tid, då FRA blivit alltmer civilt sett till personaldemografi med åren.

c) Huvudsakliga kulturella skillnader

De huvudsakliga skillnader som påträffades mellan organisationerna var framförallt öppenhet och framtoning i egenproducerat material. Intressant här var att FRA utmärkte sig genom aggressiv marknadsföring även i årsrapporter, samt en mer näringslivsliknande framställning av verksamheten, försök att avmystifiera densamma genom personliga personporträtt av medarbetare med olika bakgrund, samt ett genomgående fokus på professionell pluralism. Det mest intressanta resultatet var dock hur få uppenbara skillnader som kunde identifieras. Detta kan antagligen till stor del förklaras utifrån de specifika utvecklingsprocesser som diskuterats ovan, och kan vara ett tecken på att det idag finns en mer enhetlig underrättelsegemenskap i Sverige än vad som funnits historiskt. För att utröna om så är fallet, skulle framförallt historiska jämförande studier kunna användas för att spåra denna konformitet över tid, då organisationerna förr var mindre reglerade och mer självständiga.

Referenser

Agrell, Wilhelm (2020), *Sprickor i järnridån*, Lund: Historiska Media

Agrell, Wilhelm, & Eriksson, Gunilla (2016), 'Sweden: a delicate liaison', i De Graaff, Bob, & Nyce, James M., *Handbook of European Intelligence Cultures*, Blue Ridge Summit: Rowman & Littlefield

Aldrich, Richard J., & Kasuku, John (2012), 'Escaping from American intelligence: culture, ethnocentrism and the Anglosphere', *International Affairs*, Vol. 88 No. 5

Almond, Gabriel Abraham, & Verba, Sidney (2015), *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, United States: Princeton University Press

Bennett, Andrew, & Checkel, Jeffrey T. (2015), *Process Tracing: From Metaphor to Analytical Tool*, Cambridge: Cambridge University Press

Bergman, Annika (2007), 'Co-Constitution of Domestic and International Welfare Obligations: The Case of Sweden's Social Democratically Inspired Internationalism', *Cooperation and Conflict*, Vol. 42 No. 1

Chiru, Irena (2019), 'National Intelligence Cultures', i Matei, Florina Cristina, & Halladay, Carolyn (red.), *The Conduct of Intelligence in Democracies: Processes, Practices, Cultures*, Colorado: Lynne Rienner Publishers

Davies, Philip H.J. (2004) 'Intelligence Culture and Intelligence Failure in Britain and the United States', *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 17 Nr. 3: 495-520

Davies, Philip H.J. – Gustafson, Kristian C. (2013) 'An Agenda for the Comparative Study of Intelligence: Yet Another Missing Dimension', i Davies, Philip H.J. – Gustafson, Kristian C. (red.), *Intelligence Elsewhere : Spies and Espionage Outside the Anglosphere*, Georgetown University Press

Eriksson, Gunilla (2018), *Swedish Military Intelligence: Producing Knowledge*, Edinburgh: Edinburgh University Press

FRA (2025a), 'FRA årsrapport 2024: utmanande och komplex hotbild', tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.fra.se/nyheter/arsrapporter.4.55af049f184e92956c42a87.html>

FRA (2025b), 'Möt våra medarbetare', webbsida, tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.fra.se/jobbahososs/motvaramedarbetare.4.55af049f184e92956c42d8c.html>

FRA (2025c), 'Tillstånd, kontroll och granskning', webbsida, tillgänglig 26/5/2025 via <https://fra.se/omfra/tillstandkontrollochgranskning.4.55af049f184e92956c42d0c.html>

Försvarsdepartementet (2024), 'FRA tar över ansvaret för Nationellt cybersäkerhetscenter', *Försvarsdepartementet*, pressmeddelande, tillgänglig 15/5/2025 via <https://regeringen.se/pressmeddelanden/2024/09/fra-tar-over-ansvaret-for-nationellt-cybersakerhetscenter>

Gaskarth, Jamie (2022), *Secrets and Spies: UK Intelligence Accountability after Iraq and Snowden*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press

Gray, Colin S. (2023), 'The Nature and Utility of Strategic Culture Scholarship', i Kartchner, Kerry M, & Bowen, Briana D., & Johnson, Jeannie L. (red.), *Routledge Handbook of Strategic Culture*: 17-30

Guillou, Jan, & Bratt, Peter (1973), 'Sveriges Spionage', *Folket i Bild: Kulturfront*, Årgång 2 Nr. 9 3/5-1973

Hastedt, G. P. (1991), 'Towards the Comparative Study of Intelligence', *Journal of Conflict Studies*, Vol. 11 No. 3

Heuser, Beatrice (2023), 'The Conceptual Heritage of Strategic Culture and Collective Mentality', i Kartchner, Kerry M, & Bowen, Briana D., & Johnson, Jeannie L. (red.), *Routledge Handbook of Strategic Culture*: 17-30

Ingesson, Tony (2025), 'Spy Hunters in a High-Trust Society: A Study of Secrecy, Suspicion, and Cooperation in Swedish Counterintelligence in the 1980s', i Vrist-Rönn, Kira, & Diderichsen, Adam, & Hartman, Mia, & Hartvigsen, Melanie (red.), *Intelligence Practices in high-trust societies: Scandinavian exceptionalism?*, Abingdon: Routledge

Johnston, Alastair Lain (1995), 'Thinking about Strategic Culture', *International Security*, Vol. 19 No. 4: 32-64

Larsson, Sebastian (2025), 'Recruiting the Swedish Intelligence Professional', i Vrist-Rönn, Kira, & Diderichsen, Adam, & Hartman, Mia, & Hartvigsen, Melanie (red.), *Intelligence Practices in high-trust societies: Scandinavian exceptionalism?*, Abingdon: Routledge

Lennerbrandt, Per (2022), 'Inspektion av Säkerhetspolisen den 30-31 augusti 2022 avseende handläggningstider i utlänningsärenden som remitterats från Migrationsverket',

Justitieombudsmannen, tillgänglig 28/5/2025 via <https://www.jo.se/app/uploads/2023/03/Inspektionsprotokoll-3619-2022.pdf>

Lillbacka, Ralf (2022), 'Schelling Traps as Drivers of Intelligence Failure', *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, Vol. 35 No. 1: 101-130

March, James G., & Olsen, Johan P. (2013), 'The Logic of Appropriateness' in Goodin, Robert E. (ed.), i *The Oxford Handbook of Political Science*, Oxford: Oxford University Press

Menke, Harrison (2023), 'Swedish Exceptionalism and Strategic Culture', i Kartchner, Kerry M., & Bowen, Briana D., & Johnson, Jeannie L. (red.), *Routledge Handbook of Strategic Culture*: 17-30

MUST (2005), *Underrättelse- och säkerhetstjänsten 100 år*, Stockholm: Högkvarteret/Militära Underrättelse- och Säkerhetstjänsten, tillgänglig 14/5/2025 via <https://www.forsvarsmakten.se/siteassets/5-organisation/hogkvarteret/underrattelse-och-sakerhetstjansten-100-ar.pdf>

MUST (2025a), 'Must årsöversikt 2024', tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.forsvarsmakten.se/sv/om-forsvarsmakten/dokument/must-arsoversikt/>

MUST (2025b), 'Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten', webbsida, tillgänglig 15/5/2025 via <https://www.forsvarsmakten.se/sv/organisation/hogkvarteret/militara-underrattelse-och-sakerhetstjansten/>

MUST (2025c), 'Att arbeta på MUST', webbsida, tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.forsvarsmakten.se/sv/organisation/hogkvarteret/militara-underrattelse-och-sakerhetstjansten/att-arbeta-pa-must/>

Phythian, Mark (2013) 'Cultures of National Intelligence', i Dover, Robert, & Goodman, Michael, & Hillebrand, Claudia (red.), *Routledge Companion to Intelligence Studies*, London: Routledge

Riksrevisionen (2024), 'Säkerhetspolisens verksamhet', RiR 2024:24, tillgänglig 28/5/2025 via https://www.riksrevisionen.se/download/18.73ed0f241939545744f9e97/1733952229669/RiR_2024_24_rapport.pdf

Schein, Edgar H. (2010), *Organizational Culture and Leadership*, San Fransisco: Jossey-Bass

Sims & Sauser (2013), 'Toward a Better Understanding of the Relationships among Received Wisdom, Groupthink, and Organizational Ethical Culture', *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 14 No. 4

SIUN (2025), 'Årsredovisning 2024', årsredovisning, tillgänglig 28/5/2025 via https://www.siun.se/dokument/Arsredovisning_2024.pdf

Snyder, Jack L. (1977), 'The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations', *RAND Research Paper R-2154-AF (September 1977)*

SOU 1948:7, 'Parlamentariska undersökningskommittén ang flyktingärenden och säkerhetstjänst (Sandlerkommissionen) 1945-1947', *Inrikesdepartementet*

SOU 2002:92, 'Det grå brödrskapet. En berättelse om IB', *Justitiedepartementet*, tillgänglig 13/5/2025 via <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2002/01/sou-200292/>

SOU 2018:63, 'Behandling av personuppgifter vid Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt', *Försvarsdepartementet*, tillgänglig 13/5/2025 via <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2018/08/behandlingen-av-personuppgifter-vid-forsvarsmakten-och-forsvarets-radioanstalt/>

SOU 2024:59, 'Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet - en modern och ändamålsenlig lagstiftning', *Försvarsdepartementet*, tillgänglig 13/5/2025 via <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2024/09/sou-202459/>

SOU 2025:49, 'Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter', *justitiedepartementet*, tillgänglig 13/5/2025 via <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2025/04/sou-202549/>

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (2022), 'Säkerhetspolisens behandling av känsliga personuppgifter i underrättelseverksamhet', Diarienummer: 79-2022, tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.sakint.se/wp-content/uploads/2022/12/Dnr-79-2022-Uttalande-Sapos-behandling-av-kansliga-personuppgifter-i-underrattelseverksamheten.pdf>

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (2024), 'Säkerhetspolisens behandling av känsliga personuppgifter i underrättelseverksamhet', Diarienummer: 139-2023, tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.sakint.se/wp-content/uploads/2024/04/Dnr-139-2023-Uttalande-Sapos-behandling-av-KPU.pdf>

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (2025), 'Säkerhetspolisens behandling av känsliga personuppgifter i underrättelseverksamhet', Diarienummer: 200-2024, tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.sakint.se/wp-content/uploads/2025/05/Dnr-200-2024-Uttalande.pdf>

Säpo (2025a), 'Säkerhetspolisen 2024/2025', lägesbild, tillgänglig 26/5/2025 via <https://sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/publikationer/sakerhetspolisens-lagesbild.html>

Säpo (2025b), 'Säkerhetspolisens historia', webbsida, tillgänglig 14/5/2025 via <https://www.sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/var-historia.html>

Säpo (2025c), 'Medarbetarporträtt', webbsida, tillgänglig 26/5/2025 via <https://www.sakerhetspolisen.se/jobba-hos-oss/medarbetarportratt.html>

Säpo (2025d), 'Säkerhetspolisens uppdrag', webbsida, tillgänglig 26/5/2025 via <https://sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/sakerhetspolisens-uppdrag.html>

Säpo (2025e), 'Styrning och uppföljning', webbsida, tillgänglig 26/5/2025 via <https://sakerhetspolisen.se/om-sakerhetspolisen/styrning-och-uppfoljning.html>

Vrist-Rönn, Kira, & Diderichsen, Adam, & Hartman, Mia, & Hartvigsen, Melanie (red.) (2025), *Intelligence Practices in high-trust societies: Scandinavian exceptionalism?*, Abingdon: Routledge

Wallin, Fredrik (2017), *FRA:s historia i korthet: från morsetelegraf till cyberförsvar*, Bromma: Försvarets radioanstalt, tillgänglig 14/5/2025 via <https://www.fra.se/nyheter/publikationer.4.55af049f184e92956c42da2.html>

Willmetts, Simon (2019), 'The Cultural Turn in Intelligence Studies', *Intelligence and National Security*, Vol. 34 No. 6: 800-817

Willmetts, Simon (2022), '3: Culture in Intelligence Studies', i Dover, Robert, & Huw, Dylan, & Goodman, Michael (red.), *A Research Agenda for Intelligence Studies and Government*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited

Yelamos C., & Goodman, M. S., & Stout, M. (2022), 'Intelligence and culture: an introduction', *Intelligence and National Security*, Vol. 37 No. 4: 475-481