

Säkerställa proaktivitet och handlingskraft vid fredstida krissituationer eller vid krig och krigsfara

Återrapport enligt regleringsbrev 2025

Arbetsförmedlingen
Författare: Jan Rubinstein-Ogilvie
Datum: 2026-02-03
Diarienummer: Af-2025/0029 0612

Innehåll

Förord	4
1 Uppdraget	5
1.1 Bakgrund	6
2 Genomförda åtgärder	6
2.1 Agera handlingskraftigt och proaktivt	6
2.2 Proaktivitet och förberedelser	7
2.2.1 Kontinuitet	7
2.2.2 Sektorn Ekonomisk säkerhet	7
2.2.3 Personallån mellan myndigheter	8
2.2.4 Erfarenhetsåterföring	8
2.3 Utbilda och öva sin personal	8
2.3.1 Fleråriga utbildnings- och övningsplaner	9
2.3.2 Arbetsförmedlingen i totalförsvaret	9
2.3.3 Handlingskraftigt ledarskap i kris och krig (HLKK)	10
2.3.4 Övning av totalförsvaret (ÖTF)	10
2.3.5 Samband	10
2.4 Handlingskraft	10
2.5 Kultur och arbetssätt	11
2.6 Krigets krav	11

Förord

Säkerställa proaktivitet och handlingskraft vid fredstida krissituationer eller vid krig och krigsfara

Denna rapport avser återrapporteringskraven i regleringsbrev 2025.

Arbetsförmedlingen ska säkerställa att myndigheten har förmåga att agera proaktivt och handlingskraftigt i hanteringen av såväl fredstida krissituationer som vid krig och krigsfara. Utöver de krav som ställs i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap ska myndigheten i detta syfte utbilda och öva sin personal samt se till att myndigheten stärker en kultur och arbetssätt som utgår från de krav som ett krig ställer.

Myndigheten ska redovisa vidtagna åtgärder och resultatet av dessa senast den 1 mars 2026 till Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet).

Rapporten har beslutats av överdirektör Thomas Hagman. Ärendet föredrogs av Jan Rubinstein-Ogilvie. Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen är Ledningsstabens chef Marcus Nordlund Wadström och säkerhetschef Robert Hansson.

Beslutet fastställs digitalt i Diariet och saknar därför namnunderskrifter.

Thomas Hagman,
Överdirektör

Jan Rubinstein-Ogilvie,
senior rådgivare beredskap och civilt försvar

1 Uppdraget

Arbetsförmedlingen fick i regleringsbrev 2025, kapitlet 2.1 *Organisationsutveckling* följande uppdrag:

Arbetsförmedlingen ska säkerställa att myndigheten har förmåga att agera proaktivt och handlingskraftigt i hanteringen av såväl fredstida krissituationer som vid krig och krigsfara. Utöver de krav som ställs i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap ska myndigheten i detta syfte utbilda och öva sin personal samt se till att myndigheten stärker en kultur och arbetssätt som utgår från de krav som ett krig ställer.

Arbetsförmedlingen har utgått ifrån följande nyckelformuleringar i uppdraget:

- **”Ha förmåga att agera proaktivt”**
Att vara förutseende, förebyggande och ligga steget före. Det innebär att ha förmåga att förutse kommande utveckling och en vilja att hantera situationer innan de blir ett problem. Proaktivitet kan innebära att identifiera tidiga åtgärder, planera på längre sikt och förbereda sig för att minimera risker eller maximera möjligheter.¹
- **”Ha förmåga att agera handlingskraftigt”**
Att agera beslutsamt i enlighet med fattade beslut. Det är en förmåga att åstadkomma direkta handlingar och påtagliga resultat, särskilt i situationer som fodrar snabbt agerande, mod eller ansvarstagande.²
- **”Såväl fredstida krissituationer som vid krig och krigsfara”**
Kriget är den största utmaningen med en antagonist som aktivt strävar efter att skada vårt land. En kris är – i allmänhet – ett övergående fenomen utan egen vilja eller uppsåt. Kriget måste därför vara den dimensionerande miljö³, men ger förmåga att hantera fredstida kriser.
- **”Utbilda och öva sin personal”**
Genom utbildning och övning av myndighetens personal, byggs en mental och organisatorisk beredskap, som är förutsättningen för att kunna agera handlingskraftigt.
- **”Kultur och arbetssätt”**
Förmågan att hantera kris och krig bygger på en kultur präglad av ansvarstagande, tillit och samarbete. En sådan kultur byggs i vardagen genom arbetssätt som stödjer ett ansvar för helheten, lärande från tidigare händelser och förmågan att fatta beslut nära verksamheten.

¹ [Microsoft Word - Vad menas med proaktivitet och handlingskraft](#)

² [Microsoft Word - Vad menas med proaktivitet och handlingskraft](#)

³ Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030, Fö2024/02054 (delvis)

- *”Krigets krav”*
Kriget är en extrem situation med utmaningar och påfrestningar på både personal och system som går utöver det vanliga. Förmågan att hantera dessa måste prägla arbetet med att förbereda myndigheten för höjd beredskap och ytterst krig.

1.1 Bakgrund

Arbetsförmedlingens styrelse har beslutat att de delar av myndighetens verksamhet som upprätthåller:

- Utbetalningar av ersättningar i form av arbetslöshetsersättning, övriga individersättningar (aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning) samt anställningsstöd till arbetsgivare,
- Utbetalning av lön till anställda vid Arbetsförmedlingen, samt
- Utförandet av de uppgifter inom personalförsörjning till totalförsvaret som Arbetsförmedlingen har bl.a. enligt lagen (1994:1809) och förordningen (1995:238) om totalförsvarsplikt

anses utgöra samhällsviktig verksamhet.⁴

2 Genomförda åtgärder

2.1 Agera handlingskraftigt och proaktivt

Arbetsförmedlingen genomförde ett omfattande projekt under 2022 för att definiera sina uppgifter under höjd beredskap och ytterst krig. Utifrån det arbetet, har en krigsorganisation etablerats och medarbetare i myndigheten har krigsplacerats med stöd av anställningsavtalet i organisationen. It-stöd har utvecklats med kriget som dimensionerande miljö, vilket ställer höga krav på tillgänglighet och motståndskraft.

Arbetet med myndighetens beredskapsplan⁵ för de samhällsviktiga uppgifterna under höjd beredskap och krig har påbörjats. Beredskapsplanen är en förberedande planering, som förbereder myndigheten både fysiskt och mentalt för att kunna hantera kriser, krigsfara och krig, men också bidrar till att identifiera förmågegap. Myndighetens övergripande beredskapsplan kommer under första halvåret 2026. Planen kommer därefter att fortsätta att utvecklas med minst årliga revisioner, baserat på fortsatt kunskapsupbyggnad och omvärldsläget.

⁴ Beslut av styrelsen vid sammanträde nr 05 den 20 september 2024, Af-2024/0084 1280.

⁵ MSBFS (2025:4) föreskrifter och allmänna råd om statliga myndigheters uppgifter inför och vid höjd beredskap

Under andra halvåret 2025 har myndigheten utvecklat en modell för att bedöma myndighetens krigsduglighet (förmågebedömning), den kommer att användas i samband med årsredovisningen 2025 och därefter årligen. Resultatet av förmågebedömningen ligger till grund för Arbetsförmedlingens 10-åriga förmågeplanering som över tid kommer att bidra till att stärka myndighetens förmåga att hantera kriser och ytterst krig.

Parallellt med uppbyggnaden av krigsorganisationen, har Arbetsförmedlingen fortsatt att utveckla sin förmåga att hantera fredstida kriser. Det arbetet baseras både på kunskaperna från arbetet med krigsorganisationen och från de risk och sårbarhetsanalyser (RSA) som myndigheten har utfört. Erfarenheter från incidenter i det ordinarie arbetet och från pandemin, har också givit viktiga ingångsvärden. En grundläggande komponent för både kris och krig är kontinuitetsplaneringen, som ökar myndighetens robusthet och förmåga att hantera störningar.

2.2 Proaktivitet och förberedelser

Planering för krigsorganisation, som Arbetsförmedlingen genomför, ger myndigheten insikter kring den totalförsvarsviktiga verksamheten och kritiska beroenden. Dessa ger myndigheten bättre möjligheter att mentalt och praktiskt förbereda sig för en situation med höjd beredskap och ytterst krig. Kunskaperna gör också att Arbetsförmedlingen bättre kan bedöma konsekvenserna av ett händelseförlopp och tidigt agera för att parera skeendet.

Förberedelser, som etablerandet av krigsorganisation och åtgärder för att höja myndighetens motståndskraft, ger myndighetsledningen handlingsfrihet att fokusera på uppkomna icke förutsedda friktioner, som ofrånkomligen kommer att inträffa under både kris och krig.

2.2.1 Kontinuitet

Myndigheten har genomfört en fördjupad kartläggning av sin kontinuitetsplanering. Den har resulterat i ett omfattande arbete med kontinuitetshantering, övning av kontinuitetsplaner och mer kontinuerligt arbete med att hålla planerna uppdaterade. Vidare har kartläggningen resulterat i ett ökat fokus på tvärfunktionell samordning och samverkan centralt mellan verksamhet/processer och stödfunktioner. Roller, ansvar och samordningsformer för kontinuitetshantering har förtydligats.

2.2.2 Sektorn Ekonomisk säkerhet

Enligt beredskapsförordningen ska myndigheterna utifrån sina respektive roller och mandat arbeta för att upprätthålla de viktiga samhällsfunktioner som är identifierade i beredskapssektorn. Arbetet ska genomföras med ansvarsprincipen som ram. Principens kärna är att den som har ett ansvar i ett fredstida normalläge har ett motsvarande ansvar vid fredstida kriser och höjd beredskap. Inom sektorn Ekonomisk säkerhet har man formaliserat arbetsformer med myndighetscheferna, en styrgrupp bestående av chefer inom beredskap / säkerhet ett motsvarande, en samordningsgrupp med beredskapshandläggare samt arbetsgrupper för att fokusera på avgränsade frågor

eller områden. Arbetsgrupp kring säkert samband samt robusta och tillgängliga system för ledning och samverkan leds av Arbetsförmedlingen

2.2.3 Personallån mellan myndigheter

Regeringen har gett beredskapsmyndigheterna i uppdrag att förstärka sin beredskap för att kunna använda personallån mellan myndigheter. Uppdraget avser i första hand in- och utlån av personal i fredstid.

Utifrån uppdraget om personallån hade Arbetsförmedlingen som mål att under 2025 stärka samarbetet med övriga beredskapsmyndigheter, samt ha väl fungerande och etablerade funktioner och ordningar för in- och utlån av medarbetare. Under 2025 har ett arbete påbörjats för att tydligare informera den egna verksamheten om möjligheten att använda personallån som en kompetensförsörjande åtgärd.

Arbetet med hur myndigheter förbereder personallån varierar stort, varför ett gemensamt arbete har påbörjats inom ramen för sektorn Ekonomisk säkerhet. Arbetet förväntas leda till ett gemensamt arbetssätt mellan berörda myndigheter, etablerad kontakt med Arbetsgivarverket för stöd/vägledning och tecknade överenskommelser/avtal mellan berörda myndigheter.

2.2.4 Erfarenhetsåterföring

Myndigheten har lagt stor vikt vid att dra slutsatser av faktiska händelser, som har påverkat verksamheten

I början av mars 2025 inträffade ett avbrott i kontakten med Arbetsförmedlingens centrala it-miljön och den centrala krisledningen aktiverades för att hantera händelsen. Efter avbrottet genomfördes utvärderingar på flera olika nivåer för att lärdomar av händelsen och stärka förmågan. En åtgärdsplan upprättades för att realisera en förmågeförflyttning, både myndighetsövergripande som mer verksamhetsspecifikt.

Under pandemin gjorde myndigheten många erfarenheter som har återförts till verksamheten, bland annat främst vad gäller förmåga att bedriva verksamhet på andra platser än ordinarie, men också vad gäller förmåga att balansera reducerad personalstyrka med fortsatt service till arbetssökande och arbetsgivare.

2.3 Utbilda och öva sin personal

Utbildning och övning av personalen är grunden för att Arbetsförmedlingen ska vara handlingskraftig och kunna agera proaktivt. Genom utbildning och övning kan myndigheten skapa förutsättningar för att chefer och medarbetare har de kunskaper och färdigheter som de behöver ha, för att hantera oönskade händelser i såväl fredstid som höjd beredskap och ytterst krig.

Myndigheten har etablerat ett internt övningsnätverk. Syftet med övningsnätverket är att skapa förutsättning för myndigheten att göra en samlad förmågeförflyttning

inom området övning, samt att underlätta samverkan och erfarenhetsutbyte mellan myndighetens olika verksamhetsdelar. Målen för nätverket är att öka kunskapen om planering, genomförande och utvärdering av övningar samt att öka frekvensen interna samverkansövningar. Arbetsförmedlingens övningsverksamhet utgår från en långsiktig och systematisk planering för att möta behov över tid.

2.3.1 Fleråriga utbildnings- och övningsplaner

Fleråriga utbildnings- och övningsplaner stärker och utvecklar över tid organisationens förmåga. När verksamheter använder samma metod för att ta fram fleråriga utbildnings- och övningsplaner och delar planerna med varandra, uppstår också möjligheter för samordning av övningar. Det skapar en mer effektiv och samlad övningsverksamhet. Utbildning stärker myndighetens och den enskilde medarbetarens kunskap och förståelse. Genom övning kan åtgärds- och utvecklingsbehov identifieras så att dessa kan omhändertas – på så vis stärks myndighetens motståndskraft och förmåga att hantera oönskade händelser.

För att skapa en gemensam inriktning för förmågeutvecklingen på nationell nivå, har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap tagit fram tre prioriterade förmågor⁶, vilka ska beaktas i myndigheternas fleråriga utbildnings- och övningsplanerna.

De prioriterade förmågorna är:

- Ledning och samverkan
- Resurshantering
- Kommunikation

Genom ett systematiskt arbete med utbildning och övning, skapas förutsättningar för förmågeutveckling. Det möjliggör kunskapsuppbyggnad och omhändertagande av erfarenheter, planering av aktiviteter utifrån rådande förutsättningar och det önskade framtida läget.

Fleråriga utbildnings- och övningsplaner är under framtagande hos verksamheterna som upprätthåller samhällsviktig verksamhet på myndigheten.

2.3.2 Arbetsförmedlingen i totalförsvaret

Arbetsförmedlingen i totalförsvaret är en webbaserad kurs som tar drygt en timme att genomföra och finns tillgänglig för myndighetens samtliga medarbetare. Den primära målgruppen är chefer och medarbetare i krigsorganisationen, som behöver grundläggande information om Arbetsförmedlingens uppdrag i totalförsvaret.

⁶ [Övningsinriktning för beredskapsmyndigheter på nationell och regional nivå avseende samverkansövningar under 2022–2026](#)

2.3.3 Handlingskraftigt ledarskap i kris och krig (HLKK)

I samverkan med myndigheterna inom beredskapssektorerna Ekonomisk säkerhet och Försörjning av grunddata, har sektorerna tillsammans med Försvarshögskolan tagit fram en utbildning i handlingskraftigt ledarskap i kris och krig (HLKK) för chefer.

Utbildningen syftar till att stärka chefens förmåga att leda under påfrestande förhållanden, där förmågan att agera proaktivt och handlingskraftigt även under oönskade förhållanden kan vara avgörande.

2.3.4 Övning av totalförsvar (ÖTF)

Under åren 2025–2027 pågår Övning av totalförsvar, vars övergripande syfte är att stärka Sveriges motståndskraft. Avsikten med aktiviteterna inom ÖTF är att bidra till Natos kollektiva försvar och därmed vara fredsbevarande och krigsavhållande.

I planeringen av de olika aktiviteterna samverkar myndigheterna i det civila beredskapssystemet nära med MSB och Försvarsmakten. Arbetsförmedlingen deltar i planering, genomförande och utvärdering av övningen tillsammans med bland andra sektorn Ekonomisk säkerhet.

2.3.5 Samband

Begreppet samband är ett samlingsbegrepp för de system och rutiner som krävs för att säkerställa informationsöverföring inom och mellan aktörer i totalförsvaret. Att upprätthålla samband och kunna kommunicera under en pågående oönskad händelse är direkt avgörande. Begreppet innefattar såväl förmåga att använda sambandssystem, som förmågan att upprätta, sända, ta emot och tolka lägesbilder.

Sambandsövningar med olika system, genomförs regelbundet både internt inom myndigheten och externt med bland andra sektorn Ekonomisk säkerhet samt MSB. Internt genomförs sambandsövningar med radiosystemet RAKEL med personal som ska nyttja systemet. Även krisorganisationen övas regelbundet i sambandstjänst och framtagande av lägesbilder. När det gäller samband med andra aktörer inom totalförsvaret, övar Arbetsförmedlingen förmågan till samband tillsammans med sektorn.

2.4 Handlingskraft

Myndigheten har i generaldirektörens arbetsordning, i tillägg till likhets-, ansvar och närhetsprinciperna, infört en skyldighet att handla även om underlaget är otillräckligt och/eller man tvingas gå utanför det ordinarie mandat man har enligt arbetsordningen. Handlingsprincipen ställer krav på chefer att agera och ger förutsättningar för att Arbetsförmedlingen ska kunna fortsätta lösa sina uppgifter, även om kriget försvårar eller omöjliggör den ordinarie styrningen av myndigheten.

Tillsammans med utbildningen i handlingskraftigt ledarskap i kris och krig (HLKK), har detta bäddat för att Arbetsförmedlingen kan svara upp mot krigets krav och de utmaningar som kriget innebär.

2.5 Kultur och arbetssätt

Myndigheten genomförde under 2022 en utredning med deltagare från stora delar av myndigheten för att förstå uppgiften och utforma en organisation för den. Generaldirektören tog i januari 2023 ett beslut om beredskapsorganisationen, som sedan realiserades under 2023 och 2024 av en projektorganisation med deltagare från alla berörda delar av myndigheten. Den breda ansatsen som myndigheten valde från början, har lagt grunden för en kultur och ett arbetssätt som har skapat förståelse och engagemang för beredskapsuppgiften.

Förmågan att hantera kris och krig bygger på en kultur präglad av ansvarstagande, tillit, initiativkraft och samarbete. En sådan kultur byggs i vardagen genom arbetssätt som stödjer gemensamt ansvar, lärande från tidigare händelser och förmågan att fatta beslut nära verksamheten. Detta understryks genom att myndigheten i sina nya ledarskap- och medarbetarkriterier, betonar ansvarstagande, handlingskraft och fokus på resultat.

2.6 Krigets krav

Allt sedan Arbetsförmedlingen blev en beredskapsmyndighet i oktober 2022 har myndigheten bedrivit ett intensivt utvecklingsarbete av verksamhet, system och medarbetare. Den dimensionerande miljön har varit kriget och krigets krav har varit vägledande vid olika vägval inom såväl organisation som it-stöd. Erfarenheterna från kriget i Ukraina har konkretiserat vad krigets krav innebär och varit ett viktigt underlag i allt arbete.

Konkret har detta resulterat i att it-stödet för anvisning till arbete under allmän tjänsteplikt, har utformats för att kunna fungera utan kontakt med myndighetens centrala system. De störningar som kriget kan innebära, har blivit ingångsvärden i kontinuitetsplanering och slutligen har en skyldighet att agera om man saknar möjlighet att få ett beslut från högre chef eller från den som normalt ansvarar för en viss fråga förts in i generaldirektörens arbetsordning. Sammantaget gör dessa åtgärder att myndigheten står bättre rustad att lösa sina uppgifter i en kris eller ytterst ett krig.