

Rapport 2023:7

Arbetslöshetskassornas robusthet för samhällsstörningar, kris och höjd beredskap

En övergripande kartläggning



IAF:s tillsyn

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) ansvarar för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen. Vi utövar tillsyn över arbetslöshetskassorna och gör uppföljning av arbetslöshetsförsäkringen. Vi granskar Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen och av ärenden om återkallande av anvisning till arbetsmarknadspolitiska program, samt av Arbetsförmedlingens utbetalningar av statsbidrag till arbetslöshetskassorna. Vidare granskar vi Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden om varning och avstängning från aktivitetsstödet, utvecklingsersättningen och etableringsersättningen och Försäkringskassans handläggning av ärenden om avstängning från sådan ersättning. Vi följer utvecklingen inom våra tillsynsområden och tar de initiativ till åtgärder som uppföljningen ger anledning till.

Vi verkar för att Arbetsförmedlingen, arbetslöshetskassorna och Försäkringskassan tillämpar bestämmelserna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor samt i tillhörande förordningar och föreskrifter likformigt och rättvist. Vi verkar även för att säkerställa att arbetslöshetsersättning betalas ut endast till de personer som är berättigade till det. Det gör vi bland annat genom att påtala de brister vi finner till de aktörer vi granskar, och Arbetsförmedlingen ska till regeringen och IAF redovisa vilka åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas för att avhjälpa bristerna. När det gäller arbetslöshetskassorna får vi dessutom meddela erinringar och förelägga en arbetslöshetskassa att vidta åtgärder.

Vi för statens talan i domstol och utfärdar föreskrifter inom arbetslöshetsförsäkringens område. Vi bidrar även till att förtydliga regelverket genom yttranden till bland annat Högsta förvaltningsdomstolen.



Förord

Arbetslöshetskassornas verksamhet att hantera arbetslöshetsförsäkringen är samhällsviktig och det är därför väsentligt att de har en god robusthet för att klara sig väl genom samhällsstörningar, kris och höjd beredskap. Omvärldsläget har skärpts och vikten av krisberedskap har ökat. IAF har därför gjort en övergripande granskning med kartläggning av arbetslöshetskassornas robusthet och kontinuitetsplanering.

De intervjuade arbetslöshetskassorna och Sveriges a-kassor har faktagranskat våra intervju- och mötessammanfattningar.

Granskningen har genomförts av Johanna Lund, Niklas Wallentin, Michael Nylander och Lena Jarl. Rapporten föredrogs av Lena Jarl. Vid den slutliga beredningen av ärendet deltog enhetschefen Claire Melin. Generaldirektören vid IAF har fattat beslut i ärendet.

Katrineholm den 31 maj 2023

Mathias Wahlsten
Generaldirektör

Lena Jarl
Jurist



Sammanfattning

Syfte

Granskningen syftar till att vara en övergripande kartläggning med bedömning av arbetslöshetskassornas robusthet och kontinuitetsplanering för att klara sin verksamhet i allmänhet och sin myndighetsutövande verksamhet i synnerhet vid samhällsstörningar, kris och höjd beredskap.

Bakgrund

Under 2022 betalade arbetslöshetskassorna ut 14,4 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning, till totalt cirka 227 700 personer. Arbetslöshetskassornas verksamhet att hantera arbetslöshetsförsäkringen är samhällsviktig och de behöver därför ha en god robusthet för att klara sig väl genom samhällsstörningar, kris och höjd beredskap. Arbetslöshetskassornas beslut inom arbetslöshetsförsäkringen är myndighetsutövning delegerad från staten.

Statliga myndigheter ska genom sin verksamhet minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Det finns 60 statliga myndigheter som har särskild betydelse för samhällets civila beredskap och är så kallade beredskapsmyndigheter. Dessa beredskapsmyndigheter är uppdelade i olika beredskapssektorer.

Arbetslöshetskassorna är föreningar som utför viss myndighetsutövning när de hanterar arbetslöshetsförsäkringen, och de hanterar svenska statens medel genom att betala ut arbetslöshetsersättning till de som är arbetslösa. Arbetslöshetskassorna ingår dock inte i någon beredskapssektor eftersom de inte är myndigheter.

Metod

I den här granskningen har vi skickat ut en enkät till samtliga arbetslöshetskassor. Vi har genom svaren på enkäten sett att de större arbetslöshetskassorna generellt har svarat mer utförligt och detaljerat och tenderar att ha bättre kunskap om krav på säkerhetsarbete och sitt ansvar än vad de mindre a-kassorna generellt har.

Vi har även genomfört intervjuer med fyra arbetslöshetskassor, två mindre och två större. Intervjuerna har stärkt bilden av att det finns en stor spridning bland arbetslöshetskassorna när det gäller att ha kunskap och en stark beredskap för att klara att fullfölja sin samhällsviktiga och myndighetsutövande verksamhet vid samhällsstörning, vid kris eller vid höjd beredskap.

För att få ytterligare kunskap och en tydligare bild av arbetslöshetskassornas robusthet vid samhällsstörning, kris och höjd beredskap har vi även haft ett dialogmöte med Sveriges a-kassor.



Resultat

Arbetslöshetskassorna bedriver myndighetsutövning och det finns därför argument för att det bör ställas samma krav på arbetslöshetskassorna som på statliga myndigheter vad gäller robusthet för att kunna fullgöra sin myndighetsutövande verksamhet.

Granskningen visar att arbetslöshetskassorna är medvetna om att de har en samhällsviktig verksamhet och att flera också uppger att de i hög grad arbetar utifrån de principer som gäller för statliga myndigheter med motsvarande verksamhet, men att det inte fullt ut är tydligt vad det innebär för dem. Det finns ett stort och brett engagemang från arbetslöshetskassorna och Sveriges a-kassor när det gäller säkerhetsarbete och beredskap. Det har uttryckts både från arbetslöshetskassorna och från Sveriges a-kassor att det skulle vara önskvärt med en större tydlighet i regelverken avseende vilka krav som ställs på arbetslöshetskassorna vid kris och liknande situationer.

IAF föreslår att regeringen vidare utreder om arbetslöshetskassorna har förutsättningar för att uppnå en robusthet att hantera arbetslöshetsförsäkringen, om arbetslöshetskassorna bör och kan ingå i någon beredskapssektor, om arbetslöshetskassorna kan omfattas av samma regler vid kris och höjd beredskap som gäller för statliga myndigheter samt möjligheten att införa ett regelverk som kan träda in vid händelse av samhällsstörning, kris eller höjd beredskap som påverkar möjligheten för arbetslöshetskassorna att betala ut arbetslöshetsersättning.



Innehåll

1	Inledning	8
1.1	Syfte och frågeställningar	8
1.2	Förändrat omvärldsläge	9
1.3	Begrepp	10
2	Arbetslöshetskassornas organisationsform	11
2.1	Vad är en arbetslöshetskassa?	11
2.2	Delegering av myndighetsutövning	12
2.3	Samverkan	12
2.4	Sveriges a-kassor	12
2.5	It-drift och informationssäkerhet	13
3	Kris, krisberedskap och informationssäkerhet	13
3.1	Allmänt om krisberedskap	14
3.2	Informationssäkerhet för statliga myndigheter	15
3.3	Beredskap för statliga myndigheter	16
4	Enkät svar	18
4.1	Roller och ansvar	18
4.2	Flervalsfrågor	19
4.2.1	Styrdokument	19
4.2.2	Samarbete	19
4.2.3	Åtgärder efter it-incidenten i december 2022	19
4.2.4	Egen bedömning av robustheten	20
4.3	Sammanställning	20
5	Intervjuer	21
5.1	Att ha en stark beredskap	21
5.2	Kravställning på it-stödet	22
5.3	Samarbete och samverkan mellan arbetslöshetskassor	22
5.4	Att öva	23
5.5	En standard för säkerhetsarbetet	23
5.6	Påverkan på arbetslöshetskassornas handläggningstider	24
5.7	Erfarenheter, kunskaper och justeringar efter it-incidenten	24
5.8	Ser arbetslöshetskassorna att något saknas för en fullgod beredskap?	25
6	Dialogmöte med Sveriges a-kassor	26
6.1	Rutiner och förutsättningar	26



6.1.1	Behov av förändrade förutsättningar	26
6.1.2	Ändrad hantering vid kris	26
6.2	Sveriges a-kassors roll i arbetslöshetskassornas säkerhets- och kontinuitetsarbete.....	27
6.3	Stöd till arbetslöshetskassorna.....	27
6.4	Arbetet efter it-incidenten	27
7	Slutsatser och bedömningar	28
	Källor.....	30



1 Inledning

Arbetslöshetskassornas verksamhet är samhällsviktig och utifrån det behöver verksamheten ha en god robusthet för att klara sig väl genom samhällsstörningar, kris och höjd beredskap.

Det skulle kunna innebära en viss säkerhetsrisk för Sverige om den del av välfärdsutbetalningarna som utgörs av arbetslöshetsersättningen skulle slås ut.

I december 2022 drabbades en driftsleverantör av en it-incident som gjorde att gemensamma system för arbetslöshetskassorna behövde stängas ner under en tid. Det påverkade möjligheten till att använda it-baserade kontaktvägar och det påverkade arbetslöshetskassornas möjlighet att betala ut ersättning enligt vanliga rutiner och i planerad tid.

1.1 Syfte och frågeställningar

IAF:s granskning syftar främst till att vara en övergripande kartläggning av arbetslöshetskassornas robusthet och att de har kontinuitetsplaner¹ för att klara sin verksamhet i allmänhet och sin myndighetsutövande verksamhet i synnerhet vid samhällsstörningar, kris och höjd beredskap.

IAF har också undersökt hur erfarenheter och kunskaper som förvärvades under och efter it-incidenten har tillvaratagits för att stärka arbetslöshetskassornas robusthet.

De övergripande frågeställningarna har varit hur arbetslöshetskassorna bedömer att de skulle kunna klara sin verksamhet vid samhällsstörning, kris och höjd beredskap, hur arbetslöshetskassorna arbetar med att stärka sin beredskap för att klara att fullfölja sin samhällsviktiga verksamhet vid sådana förhållanden, hur de erfarenheter och kunskaper som förvärvades under och efter it-incidenten har tillvaratagits samt om arbetslöshetskassorna anser att det saknas någon förutsättning för en fullgod beredskap.

¹ En kontinuitetsplan är information som hjälper personalen att veta vad den ska göra vid en störning i en kritisk aktivitet eller resurs. Med syfte att kunna upprätthålla verksamheten på en tolerabel nivå och att kunna återställa resursen så fort som möjligt. MSB, Enheten för försörjningsberedskap, publ.nr MSB1507 – mars 2020.



1.2 Förändrat omvärldsläge

Omfattningen av cyberattacker och liknade angrepp riktade mot svenska myndigheter och organisationer har ökat under de senaste åren. Det säkerhetspolitiska läget har också på relativt kort tid förändrats. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), som utgår från Försvarens bedömning, menar att de säkerhetspolitiska spänningar som nu råder kan komma att pågå under lång tid, och att Sverige behöver agera därefter. Ökad risk för cyberattacker och risk för störningar i försörjning av varor och tjänster förs fram som möjliga konsekvenser av det ändrade omvärldsläget.²

Det förändrade omvärldsläget ställer enligt MSB krav på såväl omedelbar skärpa som långsiktigt fokuserad uthållighet för myndigheter och andra organisationer med ansvar för samhällsviktig verksamhet.

Statliga myndigheter ska genom sin verksamhet minska sårbarheten i samhället och utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Ansvar och roller styrs bland annat av förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.


Det finns 60 statliga myndigheter som är så kallade beredskapsmyndigheter. Det är myndigheter med särskild betydelse för samhällets civila beredskap. Myndigheterna ska ha god förmåga att motstå hot och risker, förebygga sårbarheter, hantera fredstida krissituationer och genomföra sina uppgifter vid höjd beredskap.

Beredskapsmyndigheterna är uppdelade i olika beredskapssektorer. För varje beredskapssektor finns en sektorsansvarig myndighet som leder arbetet med att samordna åtgärder både inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Arbetslöshetskassorna är dock inte myndigheter och ingår inte heller i någon beredskapssektor.

En it-incident är en oönskad och oplanerad it-relaterad händelse som kan påverka säkerheten i organisationens eller samhällets informationshantering och som kan innebära en störning i organisationens förmåga att bedriva sin verksamhet.³ I december 2022 inträffade en it-incident hos en driftsleverantör som de flesta arbetslöshetskassor anlitar. Arbetslöshetskassorna stängde på grund av denna händelse ner sina gemensamma it-system i förebyggande syfte. Nedstängningen förde med sig att utbetalning av arbetslöshetsersättning försenades och att handläggningstiden hos arbetslöshetskassorna ökade. En sådan situation kan inträffa

² MSB:s hemsida <https://www.msb.se/sv/aktuellt/pagaende-handelser-och-insatser/kriget-i-ukraina/vad-kan-organisationer-tanka-pa/>.

³ MSB:s hemsida <https://www.msb.se/sv/arnesomraden/informationssakerhet-cybersakerhet-och-sakra-kommunikationer/it-incidentrapportering-for-statliga-myndigheter/de-har-it-incidenterna-ska-rapporteras/>.



vid en enskild arbetslöshetskassa men kan också drabba funktioner som påverkar flera eller alla arbetslöshetskassor.

1.3 Begrepp

Med *samhällsstörning* avses företeelser och händelser som hotar eller skadar det som ska skyddas i samhället.⁴⁵ I den här granskningen används begreppet samhällsstörning för att definiera en mer avgränsad störning kopplad till arbetslöshetskassornas verksamhet. Det skulle t.ex. kunna vara en it-incident i arbetslöshetskassornas egna system, men också hos t.ex. utgivare av e-id eller hos banker som hanterar utbetalningar och andra transaktioner. Det skulle också kunna vara en avgränsad händelse under kort tid, som till exempel en väderhändelse som ger stor påverkan under kort tid.

Med begreppet *kris* avses i den här granskningen ett tillstånd i samhället där konsekvenserna av en händelse, som hotar grundläggande funktioner och värden i samhället, är så svåra och allvarliga att de vanliga resurserna inte räcker till för att hantera händelsen.⁶ I den här granskningen används begreppet kris för att definiera en större händelse där fler aktörer än arbetslöshetskassorna och deras direkta samverkansytor är berörda. Det skulle till exempel kunna vara en pandemi som påverkar samhällets funktionalitet på många olika områden, stora it-incidenter som drabbar många aktörer och som pågår under en längre tid eller på arbetslöshetsförsäkringens område, en extraordinärt hög arbetslöshet som kommer plötsligt eller pågår under en längre tid.

Höjd beredskap används i den här granskningen för det fall Sverige befinner sig i skärpt beredskap eller högsta beredskap. Vid krig råder automatiskt högsta beredskap. Beslut om höjd beredskap kan utöver detta grundas på två olika situationer. Den ena situationen är om Sverige är i krigsfara. Den andra situationen är om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara.⁷

Varje organisation i Sverige har som huvudregel ansvar för att kunna bedriva sin verksamhet även under samhällsstörning, kris och höjd beredskap. För att klara det

⁴ Det som ska skyddas är samhällets skyddsvärden; människors liv och hälsa, samhällets funktionalitet, demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, miljö och ekonomiska värden, samt nationell suveränitet.

⁵ Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

⁶ [Vad är en kris? \(msb.se\)](https://www.msb.se/om-oss/om-oss-i-nytt-och-gammelt/2017-03-27-vad-ar-en-kris).

⁷ [Begrepp och lagrum för krisberedskap och totalförsvaret - Försvvarshögskolan \(fhs.se\)](https://www.fhs.se/om-oss/om-oss-i-nytt-och-gammelt/2017-03-27-begrepp-och-lagrum-for-krisberedskap-och-totalforsvar).



måste organisationen ha en robusthet.⁸ Med *robusthet* avses i den här granskningen förmågan att stå emot störningar och avbrott och fortsatt kunna ta det ansvar som arbetslöshetskassorna har enligt lag, med minsta möjliga påverkan för de enskilda som har rätt till arbetslöshetsersättning.

2 Arbetslöshetskassornas organisationsform

I det här avsnittet beskriver vi hur arbetslöshetskassorna fungerar samt Sveriges akassors roll och funktion.

2.1 Vad är en arbetslöshetskassa?

Arbetslöshetskassorna (kassorna) är föreningar vars enda uppgift är att hantera arbetslöshetsförsäkringen för sina medlemmar och betala ut arbetslöshetsersättning till de som är arbetslösa⁹. Arbetslöshetskassorna leds av en styrelse som minst ska ha tre ledamöter samt suppleanter¹⁰. Föreningsstämman är kassans högsta beslutande organ och föreningens medlemmar har rätt att besluta i arbetslöshetskassans angelägenheter. Det finns 24 kassor som verkar inom olika verksamhetsområden. Den som arbetar eller har arbetat inom ett visst yrkesområde kan bli medlem i den kassa som omfattar samma verksamhetsområde¹¹.

Styrelsen, eller den som styrelsen bemyndigar, företräder arbetslöshetskassan och tecknar dess firma, enligt 22 § lag (1997:239) om arbetslöshetskassorna (LAK). Styrelsen svarar för arbetslöshetskassans organisation och förvaltningen av kassans angelägenheter. Kassaföreståndaren ansvarar för den löpande förvaltningen enligt de riktlinjer och anvisningar som styrelsen meddelar.¹²

Under 2022 betalade arbetslöshetskassorna ut 14,4 miljarder kronor i arbetslöshetsersättning. Totalt var det cirka 227 700 personer som fick arbetslöshetsersättning i Sverige under 2022.¹³

⁸ [Vägledning för säker och robust samverkan \(msb.se\)](https://www.msb.se/trycksaker-och-robust-samverkan).

⁹ 1 och 6 §§ (LAK).

¹⁰ 15 § LAK.

¹¹ 34 § LAK.

¹² 23 § LAK.

¹³ <https://www.iaf.se/statistikdatabasen/arsstatistik/144-miljarder-betalades-ut-fran-arbetsloshetskassorna-under-2022/>.



2.2 Delegering av myndighetsutövning

Arbetslöshetskassorna är föreningar som utför viss myndighetsutövning eftersom de genom sitt ovan nämnda uppdrag hanterar svenska statens medel. Detta möjliggörs genom 12 kap. 4 § regeringsformen (RF) där det anges att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt juridiska personer. I de fall uppgiften innefattar myndighetsutövning får emellertid ett överlämnande endast göras med stöd av lag. I 1 § LAK framgår att arbetslöshetsförsäkringen enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring handhas av arbetslöshetskassor. Arbetslöshetskassorna är föreningar och omfattas därför av föreningsfriheten, vilken framgår i 2 kap. 1 § 5 p. RF. Av detta följer att det krävs lagstöd för att staten ska kunna ålägga arbetslöshetskassorna uppdrag.

2.3 Samverkan

Enligt 88 § LAK finns ett krav på samverkan mellan arbetslöshetskassorna i frågor som rör administration, service, information, utbildning och utveckling av kassornas verksamhet. Denna reglering tillkom mot bakgrund av att det av arbetslöshetskassornas skiftande storlek och administrationsformer var av vikt att kassorna samverkade med varandra i organisatoriska frågor. En sådan samverkan bedömdes leda till effektiviseringar, kostnadsbesparingar och en enhetligare tillämpning av regelverket.¹⁴

2.4 Sveriges a-kassor

Sveriges a-kassor är arbetslöshetskassornas service- och intresseorganisation som har samtliga arbetslöshetskassor som medlemmar. Sveriges a-kassor hjälper arbetslöshetskassorna med bland annat it-utveckling, utbildning och opinionsbildning. Syftet är att arbetslöshetskassorna ska kunna administrera arbetslöshetsförsäkringen på ett så snabbt och effektivt sätt som möjligt.

Associationsrättsligt är Sveriges a-kassor en ideell förening. Högsta beslutande organ är föreningsstämman som utser styrelsen. Vid föreningsstämman representeras varje arbetslöshetskassa av två personliga ombud med var sin röst. Dessutom får varje arbetslöshetskassa en extra röst per 50 000 medlemmar.¹⁵ Sveriges a-kassor har ett kansli med anställda som sköter den löpande verksamheten. Sveriges a-kassor

¹⁴ En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring, prop. 1996/97:107, s 125.

¹⁵ Stadgar för Sveriges a-kassor, gällande från 2022-07-01.



omfattas inte av IAF:s tillsyn.¹⁶ Sveriges a-kassor är inte en organisation som nämns i lagstiftningen och därför är det inte möjligt att från statens sida rikta uppdrag till organisationen.

2.5 It-drift och informationssäkerhet

Kassorna ansvarar själva för driften av sina it-system och för att teckna ett avtal med en driftsleverantör. Många av it-systemen är emellertid gemensamma och utvecklas och förvaltas av Sveriges a-kassor, som därigenom har en viktig roll i den samhällsviktiga tjänst som administrationen av arbetslöshetsförsäkringen är. IAF har, som ovan nämnts, inte någon tillsyn över Sveriges a-kassors verksamhet varför IAF formellt saknar insyn i deras verksamhet. Däremot har IAF med stöd av 6 § myndighetsförordningen (2007:515) regelbunden samverkan med Sveriges a-kassor för att ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

Eftersom arbetslöshetskassorna inte omfattas av förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap omfattas de inte heller av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) föreskrifter (MSBFS 2020:6) om informationssäkerhet för statliga myndigheter, MSB:s föreskrifter (MSBFS 2020:7) om säkerhetsåtgärder i informationssystem för statliga myndigheter och MSB:s föreskrifter (MSBFS 2020:8) om rapportering av it-incidenter för statliga myndigheter. Det finns en stor skillnad i vilka formella krav som ställs på arbetslöshetskassorna inom området informationssäkerhet jämfört med statliga myndigheter med liknande uppdrag.

3 Kris, krisberedskap och informationssäkerhet

I det här avsnittet beskriver vi vad som gäller avseende kris, krisberedskap och informationssäkerhet för organisationer i allmänhet. Vi går även in på vad som gäller för statliga myndigheter eftersom arbetslöshetskassor ägnar sig åt myndighetsutövning på samma sätt som statliga myndigheter som administrerar andra delar av välfärdssystemet gör.

¹⁶ 89 § lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring IAF, Arbetslöshetskassan Alfas roll som den kompletterande arbetslöshetskassan. Rapport 2020:13, sid. 14.



3.1 Allmänt om krisberedskap

Risk- och sårbarhetsanalyser och kontinuitetsplanering är två sätt att skapa mer robusta verksamheter och förutsättningar för en bättre krisberedskap. I arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser ligger tonvikten på att få fram en nulägesbild, det vill säga att analysera vad som kan hända och vilken förmåga organisationen har att hantera händelser som kan inträffa. Kontinuitetsplaneringsprocessen fokuserar å andra sidan på åtgärderna, det vill säga att se vad som behöver göras för att uppnå tillräcklig kontinuitet givet riskerna, genom att etablera strategier, policys och planer för att hantera olika avbrott i verksamheten. Båda metoderna kan därför användas i krisberedskapsarbetet, då de kan ses som kompletterande arbetssätt. Olika risker bör däremot inte behandlas separat, utan organisationens metoder för riskhantering bör struktureras i en övergripande process. Denna process ska också överensstämma med hur organisationen arbetar med krishantering i stort.¹⁷

För att ta arbetet med krisberedskap ytterligare ett steg är övningar mycket effektiva. En organisation bör både öva själv och tillsammans med andra aktörer, såväl privata som offentliga. Övningar gör det möjligt att under kontrollerade former identifiera, utveckla och befästa roller och ansvar inom krisberedskapssystemet. Övningar hjälper också de övade organisationerna att utveckla och testa både den enskilda organisationens och de övades gemensamma infrastruktur, resurser, logistik, administrativa delar och operativa system. Genom att öva lär organisationerna känna varandra, och en god grund för ett fortsatt samarbete skapas eller stärks.¹⁸

Den nationella krisberedskapen angår alla nivåer i samhället; individer, företag och arbetsplatser, kommuner, län och statliga myndigheter liksom landets högsta politiska ledning. En väl fungerande krisberedskap kräver medvetenhet om det egna ansvaret och kunskap på alla nivåer om hur man snabbt och effektivt agerar i händelse av en kris.¹⁹

Ansvarsprincipen – att den som ansvarar för en verksamhet under normala omständigheter även ska göra det under en kris – bör ständigt utvecklas för att alla aktörer även gemensamt ska bidra till att ta ansvar för helheten. För detta krävs starka strukturer som stödjer ett gemensamt synsätt på verksamheten. Därutöver krävs det sektorsövergripande strukturer och system. På så sätt skapas en helhet för att kunna hantera de allvarliga kriserna.²⁰

¹⁷ Krishantering för företag, MSB, sid 12–13.

¹⁸ Krishantering för företag, MSB, sid 14.

¹⁹ Ds 2007:46, Säkerhet i samverkan Försvarsberedningens omvärldsanalys, sid 45 (Ds 2007:46)

²⁰ Ds 2007:46, sid 46.



3.2 Informationssäkerhet för statliga myndigheter

De statliga myndigheterna omfattas av flera regleringar avseende informationssäkerhet. Sveriges arbetslöshetskassor är inte statliga myndigheter och träffas därför inte av denna reglering. En genomgång av regleringen ger emellertid en bild av vilka kriterier ett gott informationssäkerhetsarbete kan behöva uppfylla.

Av 19 § förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap framgår att varje myndighet ansvarar för att egna informationshanteringssystem uppfyller sådana grundläggande och särskilda säkerhetskrav att myndighetens verksamhet kan utföras på ett tillfredsställande sätt. Därvid ska behovet av säkra ledningssystem särskilt beaktas.


Ytterligare bestämmelserna om dessa säkerhetskrav för statliga myndigheter återfinns i MSBFS 2020:6, föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter. Där anges att en myndighet ska bedriva ett systematiskt och riskbaserat informationssäkerhetsarbete med stöd av standarderna SS-EN ISO/IEC 27001:2017 Informationsteknik - Säkerhetstekniker - Ledningssystem för informationssäkerhet - Krav och SS-EN ISO/IEC 27002:2017 Informationsteknik - Säkerhetstekniker - Riktlinjer för informationssäkerhetsåtgärder eller motsvarande²¹.

Vidare anges att när en myndighet utformar informationssäkerhetsarbetet ska den säkerställa att det finns en informationssäkerhetspolicy där ledningens målsättning med och inriktning för informationssäkerhetsarbetet framgår. En myndighet ska också tydliggöra myndighetsledningens och den övriga organisationens ansvar, inklusive den eller de som utses att leda och samordna informationssäkerhetsarbetet, och ge dessa befattningar de befogenheter som behövs. Myndigheten ska även säkerställa att informationssäkerhetsarbetet tilldelas nödvändiga resurser, upprätta de interna regler, arbetssätt och stöd som behövs, samt säkerställa att innehållet i myndighetens interna regler, arbetssätt och stöd utvärderas samt vid behov anpassas. Utformningen av informationssäkerhetsarbetet ska dokumenteras.²²

En myndighet ska säkerställa att informationssäkerhetsarbetet är systematiskt och riskbaserat genom att klassa sin information avseende konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet i olika nivåer utifrån vilka konsekvenser ett bristande skydd kan få (informationsklassning). En myndighet ska även identifiera, analysera och värdera risker för sin information (riskbedömning). Därefter ska en myndighet utifrån den genomförda informationsklassningen och riskbedömningen identifiera behov av och införa ändamålsenliga och proportionella säkerhetsåtgärder. Vidare ska en myndighet

²¹ 4 § MSBFS 2020:6, föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter (MSBFS 2020:6).

²² 5 § MSBFS 2020:6,



utvärdera säkerhetsåtgärderna och vid behov anpassa skyddet av informationen. I arbetet ingår att genomföra en gapanalys. Informationssäkerhetsarbetet och införda säkerhetsåtgärder ska dokumenteras.²³

Dessutom ska en myndighet ha förmåga att skyndsamt upptäcka och bedöma incidenter och avvikelser, återställa manipulerad eller förlorad information, samt bedöma om en inträffad incident ska rapporteras externt.²⁴ För det fall att en incident eller avvikelse inträffat ska myndigheten identifiera grundorsaker till incidenten eller avvikelsen och vidta åtgärder för att motverka att liknande incidenter och avvikelser inträffar på nytt.²⁵

För att en myndighet ska kunna upprätthålla kontinuitet under incidenter och kriser ska den identifiera och hantera behovet av kontinuitet för behandling av information, och öva förmåga att upprätthålla identifierat behov av kontinuitet.²⁶

Minst en gång per år ska en myndighet följa upp att informationssäkerhetsarbetet svarar mot myndighetsledningens målsättning och inriktning. Detta ska göras genom att sammanställa och analysera resultatet av genomförda utvärderingar av interna regler, arbetssätt och stöd, informationsklassningar, riskbedömningar, utvärderingar av säkerhetsåtgärder samt utvärderingar av att interna regler, arbetssätt och stöd används på avsett sätt.²⁷

3.3 Beredskap för statliga myndigheter

Det finns även en reglering för statliga myndigheter under regeringen avseende de uppgifter som dessa myndigheter har inför och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.²⁸ Som nämnts ovan är Sveriges arbetslöshetskassor inte statliga myndigheter vilket innebär att de inte träffas av dessa regleringar. En genomgång av regleringen ger emellertid en bild av vilka kriterier som kan behöva vara uppfyllda för en god beredskap.

I förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap framgår att samhällsviktig verksamhet är verksamhet, tjänst eller infrastruktur som upprätthåller

²³ 6 § MSBFS 2020:6.

²⁴ 11 § MSBFS 2020:6.

²⁵ 12 § MSBFS 2020:6.,.

²⁶ 13 § MSBFS 2020:6.,

²⁷ 14 § MSBFS 2020:6.,

²⁸ 1 § förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap (förordning 2022:524).



eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhället grundläggande behov, värden eller säkerhet.²⁹

Vidare framgår att varje myndighet ska identifiera samhällsviktig verksamhet inom myndighetens ansvarsområde, kontinuerligt analysera om det inför eller vid fredstida krissituationer och höjd beredskap finns sårbarhet och hot eller risker som allvarligt kan hota skada eller försämra förmågan till den samhällsviktiga verksamheten inom ansvarsområdet. Statliga myndigheter ska även bedriva ett systematiskt arbete för att kunna upprätthålla den egna samhällsviktiga verksamheten (kontinuitet) och verka för att andra aktörer inom ansvarsområdet också bedriver ett sådant arbete. Minst vartannat år ska statliga myndigheter också värdera och sammanställa resultatet av analysarbetet enligt ovanstående i en risk- och sårbarhetsanalys. Analysen ska även omfatta vilka åtgärder som myndigheten vidtagit och planerar för att minska sårbarheten för sådana hot och risker som identifierats samt en övergripande bedömning av vilka övriga åtgärder inom myndighetens ansvarsområde som bör vidtas i samma syfte.³⁰

Varje myndighet ska också ansvara för att personalen vid myndigheten får den utbildning och övning som behövs för att den ska kunna utföra sina uppgifter vid fredstida krissituationer.³¹

Vidare anges att varje myndighet ska i sin verksamhet beakta totalförsvarets krav. I detta ingår att planera för att myndigheten vid höjd beredskap ska fortsätta sin verksamhet så långt det är möjligt med hänsyn till tillgången på personal och förhållandena i övrigt. Myndigheternas planering för totalförsvaret ska göras i samverkan med de övriga statliga myndigheter, kommuner, regioner, sammanslutningar och näringsidkare som är berörda.³²

Personal som är anställd hos en myndighet och som inte tas i anspråk i totalförsvaret i övrigt får, med stöd av anställningsavtalet, krigsplaceras vid myndigheten.³³

Dessutom ska varje myndighet ansvara för att egna informationshanteringssystem uppfyller sådana grundläggande och särskilda säkerhetskrav att myndighetens

²⁹ 6 § p. 2 förordning (2022:524).

³⁰ 7 § förordning (2022:524).

³¹ 8 § förordning (2022:524).

³² 10 § förordning (2022:524).

³³ 11 § första stycket förordning (2022:524).



verksamhet kan utföras på ett tillfredsställande sätt. I ansvaret ingår att myndigheten särskilt ska beakta behovet av säkra ledningssystem.³⁴

4 Enkätsvar

I det här avsnittet redovisar vi resultatet av den enkät som vi har skickat ut till samtliga arbetslöshetskassor och som också alla har besvarat. Vi redovisar inte fritextsvaren i sin helhet, vi har i stället gjort ett urval av det som vi ansett som viktigast för den här kartläggningen. Vissa svar har varit liknande och i de fallen har vi redovisat dem sammanställt.

4.1 Roller och ansvar

Fråga 1. Beskriv hur roller och ansvar är fördelade vad gäller säkerhetsarbetet på er arbetslöshetskassa (fritextsvar).

Svar:

Några arbetslöshetskassor uppger att styrelsen har det yttersta ansvaret för arbetslöshetskassans arbete med säkerhet och att kontinuerliga riskanalyser genomförs. De flesta a-kassor uppger att de har delegerat det övergripande operativa ansvaret till kassaföreståndaren. Några kassor har en särskilt utpekad it- eller informationssäkerhetsansvarig. Några kassor har också en särskild krisledningsorganisation.

Fråga 2. Vilken roll anser ni att Sveriges a-kassor har i ert säkerhetsarbete? (fritextsvar)

Svar:

De flesta kassor svarar att Sveriges a-kassor har en övergripande och samordnande säkerhetsroll för arbetslöshetskassornas gemensamma system. Dessutom förväntar sig arbetslöshetskassorna att Sveriges a-kassor ska komma med råd och förslag om hur de ska hantera säkerhetsfrågor i övrigt.

Kassorna uppger vidare att Sveriges a-kassor också samordnar utvecklingsfrågor i regelverk och handhavande. De utreder och sammanställer grundläggande säkerhetskrav hos arbetslöshetskassorna. De skapar också forum för diskussioner kring säkerhet och säker personuppgiftshantering.

³⁴ 13 § förordning (2022:524).



Arbetslöshetskassorna uppger även att de sedan tidigare, i samband med pandemin, har tagit fram en gemensam krisplan via Sveriges a-kassor som definierar samarbete och ansvar vid eventuell kris. Arbetslöshetskassorna svarar också att Sveriges a-kassor håller på att ta fram en gemensam säkerhetsstrategi för a-kassorna och deras gemensamma system.

Arbetslöshetskassorna svarar även att som paraplyorganisation för samtliga arbetslöshetskassor har Sveriges a-kassor en viktig roll gällande till exempel omvärldsbevakning, informationsöverföring och att bidra med kompetenshöjande insatser gällande säkerhet.

Sammanfattningsvis så uppger några arbetslöshetskassor att Sveriges a-kassors ansvar är stort och några uppger att Sveriges a-kassor har en samordnande, stödjande och sammanhållande roll. En arbetslöshetskassa har svarat att de inte menar att Sveriges a-kassor är ansvariga för deras säkerhetsarbete, men genom att Sveriges a-kassor har ett bra säkerhetsarbete så påverkar det arbetslöshetskassorna eftersom det är Sveriges a-kassor som har ansvar för de gemensamma systemen.

4.2 Flervalsfrågor

Efter de inledande fritextsfrågorna har vi ställt en rad flervalsfrågor varav ett urval redovisas nedan.

4.2.1 Styrdokument

13 av 24 arbetslöshetskassor har uppgett att de har en aktuell kontinuitetsplan, 9 har uppgett att de har det till viss del, 1 att de inte kan bedöma och 1 arbetslöshetskassa har uppgett att de inte har någon aktuell kontinuitetsplan.


Av de arbetslöshetskassor som har uppgett att de har en aktuell kontinuitetsplan har alla uppgett att de också gör en regelbunden översyn av kontinuitetsplanen.

4.2.2 Samarbete

17 av 24 arbetslöshetskassor har uppgett att de har en plan för samarbete med andra arbetslöshetskassor för att hantera problem som kan uppstå vid samhällsstörning, kris eller höjd beredskap som t.ex. rörande bemanning, lokaler och IT-stöd, och 7 har uppgett att de inte har det.

4.2.3 Åtgärder efter it-incidenten i december 2022

22 av 24 arbetslöshetskassor har uppgett att de har gjort, eller påbörjat, justeringar i sitt arbete för att säkerställa kontinuitet och robusthet efter it-incidenten i december



2022 och 2 arbetslöshetskassor har uppgett att de inte har påbörjat eller gjort några justeringar.

4.2.4 Egen bedömning av robustheten

Vi har bitt arbetslöshetskassorna att uppskatta sin möjlighet att upprätthålla kärnverksamheten (handläggning och utbetalning av arbetslöshetsersättning) vid samhällsstörning, kris och höjd beredskap idag enligt nivåerna möjligt, möjligt med mindre svårigheter, möjligt med större svårigheter och inte möjligt. 3 av 24 arbetslöshetskassor har då svarat att det är möjligt för dem att upprätthålla kärnverksamheten (handläggning och utbetalning av arbetslöshetsersättning) vid samhällsstörning, kris och höjd beredskap idag, 12 arbetslöshetskassor har svarat möjligt med mindre svårigheter och 9 möjligt med större svårigheter.

4.3 Sammanställning

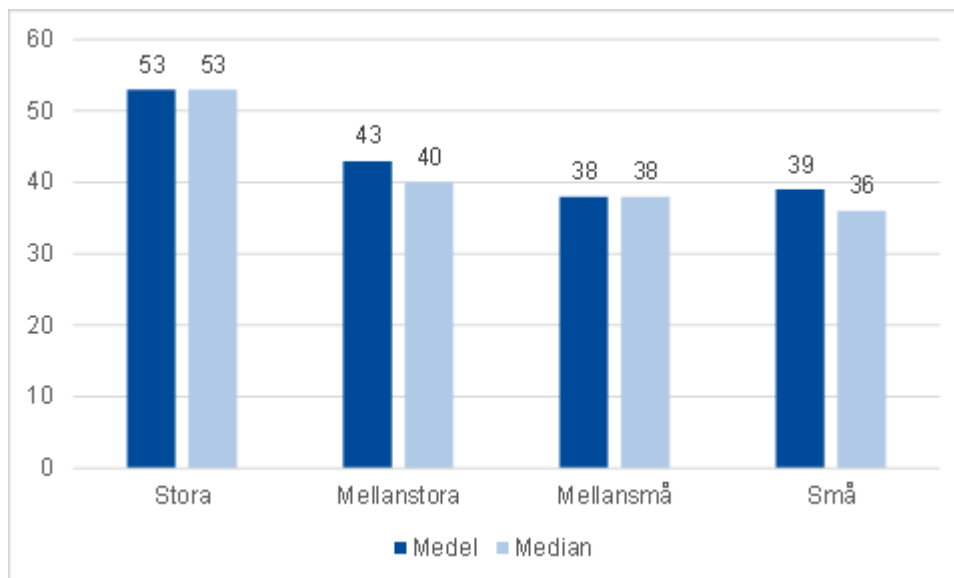
De slutsatser som IAF har dragit utifrån sammanställningen är att de tre stora arbetslöshetskassorna tillsammans med en medelstor kassa får en bättre sammanlagd bedömning än de övriga. Det är IAF:s slutsats angående de övriga grupperna att storleken inte har någon stor betydelse för vilken bedömningsnivå som arbetslöshetskassan hamnar på. Det är dels liten skillnad mellan grupperna och det är dessutom en relativt stor variation inom grupperna.

Diagrammet nedan visar en sammanställning av en bedömning som vi har gjort av enkätsvaren. Fritextsvaren har vi bedömt så enhetligt som möjligt enligt en värdering av innehållet i svaren, där ett svar som visar på god kunskap om ansvarsfördelningen har gett en högre poäng och en mindre kunskap om ansvarsfördelningen har gett en lägre poäng. Vidare har ett svar som till exempel innebär att arbetslöshetskassan har en kontinuitetsplan gett en högre poäng och att kassan har det i viss utsträckning har gett en lägre poäng och att de inte har det alls, en ytterligare lägre poäng.

Vi har i redovisningen benämnt arbetslöshetskassor med fler än 500 000 medlemmar som stora, arbetslöshetskassor med fler än 100 000 medlemmar som mellanstora, kassor med färre än 100 000 medlemmar som mellansmå och slutligen arbetslöshetskassor med färre än 50 000 medlemmar som små.



Diagram 1: Summering av IAF:s bedömning av a-kassornas enkätsvar



Källa: Enkät

5 Intervjuer

I det här avsnittet redovisar vi resultatet av intervjuer som vi har genomfört med fyra arbetslöshetskassor. Vi har valt ut de intervjuade kassorna med målet att få en spridning och har därför intervjuat två av de fjorton minsta och två av de tio största arbetslöshetskassorna.

5.1 Att ha en stark beredskap

Arbetslöshetskassorna som vi har intervjuat arbetar delvis olika vad gäller att stärka sin beredskap för att klara att fullfölja sin samhällsviktiga verksamhet vid samhällsstörning, vid kris eller vid höjd beredskap. De har olika förutsättningar beroende på sin bemanning och storlek, och har kommit olika långt i sitt säkerhetsarbete.

De fyra arbetslöshetskassor som vi intervjuat nämner alla samarbete och samverkan med andra arbetslöshetskassor som en viktig del i arbetet med en stärkt beredskap. Ett par av arbetslöshetskassorna nämner att de har ett samarbete med några andra arbetslöshetskassor just för saker som har med säkerhet att göra, där de kan utnyttja varandras resurser och lokaler samt fjärråtkomst (VPN) till systemen om det skulle behövas. Det finns även möjlighet för kassans personal att jobba hemifrån om det skulle hända något i lokalerna.



En av arbetslöshetskassorna som vi har intervjuat har en repetition varje år med all personal om personuppgiftsbehandling och det som bedöms vara viktigast just vid det tillfället. All personal måste redovisa så att ledningen vet att de har förstått och personalen skriver även på en sekretessförbindelse varje år.

En arbetslöshetskassa uppgav att de anser sig ha bra kontroll på det som de kan kontrollera, men att externa faktorer som skapar en kris är svåra att kontrollera och det är där som krisledningen kommer in.

En av kassorna uppgav också att de har sett till att ha en överbemanning eftersom en kris kan vara att de får brist på personal, till exempel på grund av sjukdom. Samtidigt så nämnde de också att det naturligtvis är en balansgång mellan den redundansen och kostnadseffektiviteten.

De intervjuade arbetslöshetskassorna konstaterade även att det är bra att sprida riskerna. En arbetslöshetskassa berättade bland annat att deras hemsida och telefoni fungerade även under nedstängningen efter it-incidenten. Detta på grund av att de har en annan leverantör för de tjänsterna och även reservrutiner som innebär att de kan klara vissa störningar.

5.2 Kravställning på it-stödet

De intervjuade arbetslöshetskassorna uppgav att kravställning på it-stödet kan göras gemensamt av arbetslöshetskassorna genom Sveriges a-kassor för gemensamma applikationer. Det finns även en möjlighet för kassorna att ha egna avtal med driftsleverantören.

5.3 Samarbete och samverkan mellan arbetslöshetskassor

Arbetslöshetskassorna som intervjuades uppgav att genom Sveriges a-kassor finns ett beställarforum för it och även för juridik. De uppgav även att Sveriges a-kassor arbetar med en säkerhetsstrategi som ska innehålla gemensamma rekommendationer för alla arbetslöshetskassor.

En av de intervjuade arbetslöshetskassorna uppgav att enstaka arbetslöshetskassor samarbetar och kontaktar varandra mer informellt vid behov. Det finns några arbetslöshetskassor som samarbetar mer nära i både mindre och lite större samverkansformer. Arbetslöshetskassorna som helhet samarbetar genom Sveriges a-kassor och arbetslöshetskassorna förlitar sig på att de sprider viktig information. Arbetslöshetskassorna rapporterar in och Sveriges a-kassor informerar ut. En av de intervjuade kassorna menade att Sveriges a-kassor är ett gott stöd till kassor som är



mindre. Det framkom vid intervjuerna att Sveriges a-kassor är lyhörda och fångar upp aktuella frågor och bland annat ordnar temamöten.

Det kom också fram ett det finns alternativa kontakt- och samverkansmöjligheter för alla kassaföreståndare, som ligger utanför de vanliga systemen. Det här var något som fungerade bra under it-incidenten enligt vad som kom fram vid intervjuerna.

5.4 Att öva

En av de intervjuade arbetslöshetskassorna har enligt IAF:s bedömning en mycket ambitiös plan för att öva regelbundet. Arbetslöshetskassan har flera olika handlingsplaner som är framtagna utifrån riskanalyser. Arbetslöshetskassans säkerhetsgrupp tittar på vad det är som händer i verksamheten för stunden och väljer sedan ut vilken av kassans handlingsplaner som de ska öva på. Sedan är det olika grupper för varje år som tar fram scenarier. Scenariot hålls hemligt tills det sjösatts för att det ska bli ett överraskningsmoment, precis som i verkligheten. Den intervjuade arbetslöshetskassan uppgav att det är viktigt att övningssituationen blir trovärdig och även att det är tydligt när övningen är över. Det ska också vara tydligt för krisledningen hela tiden var i krisen man befinner sig.

En arbetslöshetskassa uppgav att de gör tester som kan vara både teoretiska och praktiska. Det kan till exempel vara fråga om en fiktiv attack mot skalskyddet i ett så kallat penetrationstest.

En arbetslöshetskassa gör teoretiska tester och en annan arbetslöshetskassa har planer på att öva och uppger i IAF:s intervju att de kommer att delta i övningar om det anordnas något tillsammans med andra arbetslöshetskassor.

5.5 En standard för säkerhetsarbetet

En av de fyra arbetslöshetskassor som vi har intervjuat följer en standard som bygger på ISO 27000-serien³⁵ för sitt säkerhetsarbete. Samma arbetslöshetskassa uppgav också att de nästan helt och hållet uppfyller alla de punkter som framgår av NIS-direktivet³⁶.

De arbetslöshetskassor som inte själva följer någon standard uppgav att de följer utvecklingen på området och håller sig informerade.

³⁵ Ett ledningssystem för informations- och cybersäkerhet för att kunna identifiera, beskriva, införa och till sist förvalta och utvärdera informations- och cybersäkerhetsförmågan i en organisation.

³⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 av den 6 juli 2016 om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen.



5.6 Påverkan på arbetslöshetskassornas handläggningstider

En av de arbetslöshetskassor som vi intervjuade uppgav att de tekniskt och organisatoriskt är bra rustade för att undvika att en samhällsstörning, kris eller höjd beredskap skulle fördröja handläggningen av ärenden om arbetslöshetsförsäkring.

De intervjuade arbetslöshetskassorna uppgav att det svåraste för dem är det som de inte kan ha kontroll över själva. Även om de ställer krav på och följer upp avtal så är de, när det gäller it-driften, ändå utlämnade till hur driftsleverantören hanterar säkerheten och även hur leverantörens övriga kunder agerar, eller inte agerar.

Ingen av de fyra arbetslöshetskassor som vi intervjuade i slutet av april 2023 var fortfarande drabbade av den it-incident som ägde rum i december 2022 vad gäller handläggningstider för hantering av ärenden om arbetslöshetsersättning. Ingen av arbetslöshetskassorna hade heller drabbats av ytterligare it-incidenter som haft påverkan på utbetalning eller handläggning av arbetslöshetsersättning.

5.7 Erfarenheter, kunskaper och justeringar efter it-incidenten

En arbetslöshetskassa har efter it-incidenten tagit in en föreläsare om cybersäkerhetsfrågor. Efter det kom de fram till en lång lista med saker som de kunde göra för att göra förändringar till det bättre och genomförde också dessa förändringar.

En kassa berättade att ledningsgruppen har gjort en ny prioriteringsordning för cheferna vid händelse av kris.

En arbetslöshetskassa uppgav att de är i ett planeringsstadium nu. De har reviderat sin internkontrollplan och informationsskyddspolicyn som kommer att vara övergripande styrdokument och sedan integreras med Sveriges a-kassors säkerhetskontrollplan.

De intervjuade arbetslöshetskassorna uppgav att arbetslöshetskassorna i stort delar samma erfarenheter efter it-incidenten. Arbetslöshetskassorna har delat med sig och haft gemensamma möten med Sveriges a-kassor och utvärderat krishanteringen.

Några arbetslöshetskassor uppgav att det överlag är ett större fokus på säkerhet nu än innan it-incidenten, nu är det en central fråga, förut var det mer en fråga enbart för de som arbetar med it.



5.8 Ser arbetslöshetskassorna att något saknas för en fullgod beredskap?

De intervjuade kassorna anser att det skulle vara bra om det var tydligare vad som förväntas av arbetslöshetskassorna vid en kris eller störning. Det vore även bra att veta vilka prioriteringar som skulle göras vid till exempel en elkris.

De intervjuade arbetslöshetskassorna uppgav att det skulle vara bra med förtydliganden angående vad arbetslöshetskassorna omfattas av för regelverk och krav så att de kan ställa rätt krav där de behöver det, mot till exempel leverantörer. Det är bra att IAF belyser frågorna, särskilt vad gäller förväntningar på arbetslöshetskassorna. Kassorna menar att det är bättre att göra det innan något händer, än när det blir något som måste göras akut som det blev under pandemin. Det finns fortfarande vissa frågetecken för kassorna, till exempel vet kassorna att de har en samhällsviktig verksamhet och arbetar utifrån den principen, men vet inte fullt ut vad det innebär för dem. Arbetslöshetskassorna lyfte att det inte har kommit någon tydlig sådan information, och att det vore bra om arbetsmarknadsdepartementet tittar på det i en särskild utredning.

Arbetslöshetsförsäkringen utgörs av ett komplext regelverk, ett par arbetslöshetskassor tog upp att en ny försäkring som rent allmänt är enklare att tillämpa vore bra. Det kom även upp att det kanske skulle vara möjligt att ha ett förenklat regelverk under kris och att det bör kunna finnas möjligheter att rent praktiskt hantera utbetalningar även om systemen inte är åtkomliga.

På frågan om det skulle vara till hjälp för arbetslöshetskassorna att till exempel omfattas av MSB:s föreskrifter för myndigheter eller något liknande uppgav en arbetslöshetskassa att de förhåller sig till standarderna ändå, utan att vara tvingade till det och att det inte skulle underlätta för dem att omfattas av något sådant. En annan arbetslöshetskassa svarade att de absolut skulle vara behjälpta av kvalitetsnivåer att förhålla sig till.

En kassa svarade att det vore bra om samma säkerhetskrav gällde både för myndigheter och arbetslöshetskassor, samt att det fanns enhetliga och säkra kommunikationssätt och centralt analoga reservmöjligheter för att handlägga vid händelse av kris.

En arbetslöshetskassa uppgav att en konkret sak som skulle vara bra och som saknas idag skulle vara att ha en utpekad kassa att samarbeta med och som kan hjälpa till om bara just den egna kassan skulle drabbas.



6 Dialogmöte med Sveriges a-kassor

Den 5 maj 2023 hade IAF ett dialogmöte med Sveriges a-kassor där frågor kring säkerhetsarbete och it-incidenten diskuterades i samverkan, efter enkät till och intervjuer med arbetslöshetskassorna. I det här avsnittet redovisar vi huvuddragen av som kom fram vid mötet.

6.1 Rutiner och förutsättningar

Vid dialogmötet uppgav Sveriges a-kassor att de arbetar med att se över kontinuitetsplan och reservrutiner, och att det finns ett bra samarbete med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

6.1.1 Behov av förändrade förutsättningar

Sveriges a-kassor uppgav att en saknad förutsättning i dagens lagstiftning, för en fullgod beredskap inför samhällsstörning, kris eller höjd beredskap, är att det saknas flexibilitet och möjlighet att göra avsteg från nuvarande regelverk och rutiner.

Sveriges a-kassor ser behov av att kunna involveras i det arbete som Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bedriver, men eftersom Sveriges a-kassor är en ideell förening saknas idag denna möjlighet, eftersom varken Sveriges a-kassor eller arbetslöshetskassorna ingår i någon beredskapssektor. Det finns också behov av att det öppnas upp en annan form av samverkan än den som finns under normaltillstånd. Det finns även behov av att det tydliggörs i regelverken vad som förväntas och vilka krav som kan komma att ställas på Sveriges a-kassor och arbetslöshetskassorna om till exempel en kris skulle inträffa.

6.1.2 Ändrad hantering vid kris

En väg att gå för det fall att arbetslöshetskassorna vid kris exempelvis inte skulle komma åt sina it-system skulle kunna vara att ha en reservrutin som innebär att de kan betala ut efter föregående månads förutsättning. Detta skulle innebära att de medlemmar som var berättigade till ersättning föregående månad automatiskt skulle få ersättning den månad som it-systemen skulle ligga nere.

Sveriges a-kassor tog vidare upp att även om många ersättningssökandes försörjning skulle vara tryggad under en it-kris med denna förenklade hantering av utbetalning så skulle de nya ersättningssökande som saknas i betalfilen, inte kunna få någon ersättning utbetalad. Det behöver därför tas höjd för att det finns någon annan aktör i samhället som betalar ut ersättning även till dessa ersättningssökanden.



6.2 Sveriges a-kassors roll i arbetslöshetskassornas säkerhets- och kontinuitetsarbete

Sveriges a-kassor håller på att ta fram en gemensam säkerhetsstrategi som kommer att gälla för samtliga arbetslöshetskassor och Sveriges a-kassor. Arbetet med strategin var redan påbörjat innan it-incidenten i december 2022. Grundtanken med denna strategi är att hitta en minsta gemensam nivå som varje arbetslöshetskassa och Sveriges a-kassor ska uppnå. Detta hindrar givetvis inte någon arbetslöshetskassa att ha en högre nivå än den beslutade miniminivån. Säkerhetsstrategin innebär inte något bindande åtagande för arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetskassorna är enligt Sveriges a-kassor mycket positiva till att en säkerhetsstrategi tas fram.

Vidare har Sveriges a-kassor föreslagit att det ska bildas en gemensam arbetsgrupp mellan kansli och arbetslöshetskassorna. Denna arbetsgrupp ska vara ett säkerhetsråd och arbeta med genomförandeplan och prioritering av säkerhetsstrategin samt med efterlevnad.


6.3 Stöd till arbetslöshetskassorna

Sveriges a-kassor uppgav att behovet av stöd varierar mellan arbetslöshetskassorna. En större arbetslöshetskassa har ofta mindre behov av stöd från Sveriges a-kassor, men är mer aktiv i att ställa krav gentemot Sveriges a-kassor. Mindre arbetslöshetskassor tenderar att vara mindre aktiva och mer beroende av Sveriges a-kassors arbete. Dessa skillnader kan ibland bero på skillnader i arbetslöshetskassornas storlek, en större arbetslöshetskassa har ofta egen it-personal och mer kunskap och kan därför oftare upptäcka saker som behöver förändras.

Vid förändringar av exempelvis system som arbetslöshetskassorna gemensamt bekostar används en kostnadsmodell som innebär att kostnaderna fördelas mellan arbetslöshetskassorna utifrån vilka intäkter de har. På det sättet blir den ekonomiska belastningen densamma för samtliga arbetslöshetskassor och därmed försvinner risken att en mindre arbetslöshetskassa inte har råd att ta del av säkerhetsarbetet.

6.4 Arbetet efter it-incidenten

It-incidenten i december 2022 var inte ett riktat angrepp mot arbetslöshetskassorna utan det var driftsleverantören som angreppet riktades mot. En lärdom som dragits efter detta är att det är viktigt för Sveriges a-kassor att ha möjligheten att kunna ställa krav på att driftsleverantörens egen säkerhetsnivå är tillräcklig.



Sveriges a-kassor uppgav att krisledningen och kommunikationen mellan arbetslöshetskassorna och Sveriges a-kassor fungerade väl under it-incidenten.

Efter att it-incidenten inträffade har Sveriges a-kassor och arbetslöshetskassorna tagit med sig lärdomar från incidenten. Sveriges a-kassor har gått igenom alla rutiner och sett över vad som fungerade bra och vad som kan göras bättre.

Det aktiva arbetet har intensifierats efter it-incidenten och arbetet spänner över processer, rutiner och den fysiska hårdvaran.

7 Slutsatser och bedömningar

Det skiljer sig åt hur långt arbetslöshetskassorna har kommit i sitt säkerhetsarbete, hur de ser på sin roll och vilket ansvar de tar och även vilka resurser de har för sitt eget säkerhetsarbete.

Arbetslöshetskassorna bedriver myndighetsutövning och hanterar statens medel och det finns därför argument för att det bör ställas samma krav på dem som på myndigheter, vad gäller robusthet och informationssäkerhet för att kunna fullgöra sin myndighetsutövande verksamhet.

Svaren i sin helhet från enkät, intervjuer och dialogmöte visar att det finns en stark vilja hos arbetslöshetskassorna och hos Sveriges a-kassor att ha en god och robust beredskap inför samhällsstörning, kris eller höjd beredskap. Arbetslöshetskassorna och Sveriges a-kassor efterfrågar dock vägledning och att få tydlighet vad gäller vilka krav som ställs på arbetslöshetskassorna vid kris och liknande situationer. Samtidigt så har MSB en roll att stödja såväl myndigheter som privata organisationer som bedriver samhällsviktig verksamhet med utbildning, rådgivning och föreläsningar.

Arbetslöshetskassorna och Sveriges a-kassor efterfrågar även en flexibilitet i regelverket för handläggning av ärenden om och utbetalning av arbetslöshetsersättning vid kris och liknande situationer.

Det finns en samverkan mellan arbetslöshetskassorna som till stor del bedrivs genom Sveriges a-kassor. Arbetet med säkerhetsfrågor pågick och hade påbörjats även innan it-incidenten i december 2022 ägde rum, men den händelsen har dels gett erfarenheter och dels bidragit till att öka på takten och omfattningen av arbetet.

Granskningen har visat att möjligheten att skapa förutsättningar för att betala ut arbetslöshetsersättning även då arbetslöshetskassornas system inte är tillgängliga bör utredas vidare.



Sammanfattningsvis ser IAF positivt på arbetslöshetskassornas stora vilja och engagemang och att många kassor arbetar aktivt för att stärka sin robusthet. Sveriges a-kassor tar också sin roll i arbetet med att stärka alla arbetslöshetskassors beredskap oavsett deras storlek på allvar. IAF bedömer att arbetslöshetskassorna idag i allmänhet har förutsättningar att klara en samhällsstörning, även om en del arbete fortfarande återstår. Arbetslöshetskassorna bedöms också ha förutsättningar att klara vissa typer av kriser, men kassorna efterfrågar ett ändrat regelverk för att kunna klara fler typer av kriser. Vad gäller höjd beredskap anser IAF att ytterligare åtgärder behöver vidtas, till exempel vad gäller ett regelverk som kan aktiveras vid samhällsstörning, kris eller krig. Arbetslöshetskassorna behöver fortsätta sitt arbete med att utveckla sin beredskap eftersom arbetslöshetsförsäkringen är en samhällsviktig funktion. Ekonomisk säkerhet är en viktig del av Sveriges civila beredskap och IAF kommer även fortsättningsvis att följa utvecklingen.

För att ytterligare stärka robustheten i arbetslöshetsförsäkringen föreslår IAF att regeringen utreder:

- om arbetslöshetskassorna ur ett robusthetsperspektiv har tillräckliga förutsättningar för att hantera arbetslöshetsförsäkringen
- arbetslöshetskassornas möjlighet att vara inkluderade i beredskapssektorn ekonomisk säkerhet
- om arbetslöshetskassorna kan omfattas av samma regler vid kris och höjd beredskap som gäller för statliga myndigheter
- möjligheten att införa ett regelverk som kan träda in vid händelse av samhällsstörning, kris eller höjd beredskap som påverkar arbetslöshetskassornas möjlighet att betala ut arbetslöshetsersättning.



Källor

Författningar

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 av den 6 juli 2016 om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen.

Lag (1997:239) om arbetslöshetskassorna

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap

MSBFS 2020:6, föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter

Offentligt tryck

Regeringens propositioner

En allmän och sammanhållen arbetslöshetsförsäkring, prop. 1996/97:107

Departementsserien

Ds 2007:46, Säkerhet i samverkan Försvarsberedningens omvärldsanalys

Andra publikationer

Krishantering för företag, MSB, ISBN: 978-91-7383-069-0

Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, ISBN: 978-91-7383-684-5

IAF, Arbetslöshetskassan Alfas roll som den kompletterande arbetslöshetskassan. Rapport 2020:13

IAF, Statsbidragshandlingen inom arbetslöshetsförsäkringen. Rapport 2019:3

Övrigt

Stadgar för Sveriges a-kassor, gällande från 2022-07-01

MSB:s hemsida <https://www.msb.se/sv/aktuellt/pagaende-handelser-och-insatser/kriget-i-ukraina/vad-kan-organisationer-tanka-pa/>

MSB:s hemsida <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/informationssakerhet-cybersakerhet-och-sakra-kommunikationer/it-incidentrapportering-for-statliga-myndigheter/de-har-it-incidenterna-ska-rapporteras/>

[Vad är en kris? \(msb.se\)](#)

[Begrepp och lagrum för krisberedskap och totalförsvar - Försvarshögskolan \(fhs.se\)](#)

[Vägledning för säker och robust samverkan \(msb.se\)](#)

<https://www.iaf.se/statistikdatabasen/arsstatistik/144-miljarder-betalades-ut-fran-arbetsloshetskassorna-under-2022/>

Postadress:
IAF
Box 210
641 22 Katrineholm

Telefon: 0150 - 48 70 00
Fax: 0150 - 48 70 02
E-post: iaf@iaf.se
Webbplats: www.iaf.se

