



DET KONGELIGE FORNYINGS-
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT

Retningslinjer

Retningslinjer for utarbeidelse av lokale varslingsrutiner i staten

Innholdsfortegnelse

Forord	Side	3
1. Forholdet mellom yringsfrihet og varsling	"	5
Hvordan oppnå et godt yringsklima ?	"	5
2. Arbeidsmiljølovens bestemmelser om varslingsretten	"	6
Presisering av noen sentrale begreper	"	6
Varslingsplikt	"	6
Rapporteringsplikt	"	7
Krav til forsvarlighet	"	7
Anonym varsling	"	8
Vern mot gjengjeldelse	"	8
Vern ved såkalt "fremtidig varsling"	"	9
Varsling i strid med arbeidsmiljøloven § 2-4	"	9
3. Varslingsrutiner i statstjenesten	"	10
Hvordan legge forholdene til rette for varsling av kritikkverdige forhold ?	"	10
Hvem kan varsle ?	"	10
Hva skal det varsles om ?	"	11
Hvem skal det varsles til ?	"	11
Nærmere om hvem man kan varsle til	"	11
Anonym varsling	"	12
Hva bør varslet inneholde ?	"	12
Saksbehandlingen ved intern varsling	"	13
Fortrolighet	"	13
Taushetsplikt	"	13
Gjengjeldelse	"	14
Hensyn til den det blir varslet om	"	14
Tilbakemelding til varsleren	"	14
Forholdet til personopplysningsloven	"	15
4. Huskeliste til bruk for utarbeidelse av lokale varslingsrutiner i statstjenesten	"	18

Forord

I forbindelse med de nye reglene i arbeidsmiljøloven som pålegger arbeidsgiver å utarbeide rutiner eller sette i verk andre tiltak som legger forholdene til rette for intern varsling, har Fornyings- og administrasjonsdepartementet utarbeidet disse retningslinjene. Retningslinjene er primært beregnet på statlige arbeidsgivere. Arbeids- og inkluderingsdepartementet ved Arbeidstilsynet har utgitt en generell veileder for varsling; "[Varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen](#)". Arbeidstilsynets generelle veileder behandler ikke de særskilte spørsmål knyttet til den statlige forvaltningens egenart, som blant annet forholdet til forvaltningsloven og offentlighetsloven. Fornyings- og administrasjonsdepartementets retningslinjer er ment som et supplement til Arbeidstilsynets veileder for varsling, og behandler særskilte problemstillinger knyttet til statsforvaltningens særpreg. Selv om retningslinjene først og fremst er beregnet på statlige arbeidsgivere, kan den også være nyttig for tillitsvalgte og ansatte. Fornyings- og administrasjonsdepartementet forutsetter at den enkelte statlige virksomhet utarbeider egne rutiner for varsling, basert på virksomhetens behov og egenart.

Retningslinjene er delt inn fire punkter; Punkt 1 behandler forholdet mellom ytringsfrihet og varsling. Punktet tar utgangspunkt i at arbeidet med varslingsrutiner i virksomheten bør starte med en gjennomgang av det generelle ytringsklimaet, og hvordan kritiske ytringer generelt blir mottatt i virksomheten. Under punkt 2 blir det redegjort for arbeidsmiljølovens regler om varsling. Punkt 3 beskriver hva varslingsrutiner i statstjenesten skal inneholde. Under dette punktet blir begrepene intern varsling, ekstern varsling og anonym varsling presisert, og saksbehandlingsregler for behandling av intern varsling blir presentert. Forholdet til personopplysningsloven får også spesiell omtale. I punkt 4 er det laget en huskeliste til bruk for utarbeidelse av lokale varslingsrutiner i statstjenesten.

Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og er en form for ytring. Det er derfor naturlig å ta utgangspunkt i Grunnloven [§ 100](#). De "[Etiske retningslinjer for statstjenesten](#)" behandler de ansattes forhold til ytringsfrihet i punkt 3.3. Vi siterer:

"Ytringsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet som hviler på tungtveiende hensyn til samfunnet og den enkelte. Statsansatte omfattes av den samme grunnleggende ytringsfriheten som enhver annen innbygger, jf. Grunnloven § 100. Det gjelder også på felter som har direkte tilknytning til virksomheten den statsansatte arbeider i. Av hensyn til allmennhetens krav på innsyn og informasjon, er det viktig at statsansatte med sin sakkunnskap har adgang til å formidle et kritisk og kompetent perspektiv i samfunnsdebatten. Statsansatte må også ha anledning til å uttale seg på eget fagfelt, selv om lojalitetsplikten til virksomheten her kan sette noe snevrere grenser for ytringsfriheten."

Arbeidsmiljøloven [§ 2-4](#) slår fast at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Retten til å varsle om slike forhold må likevel avveies mot den lojalitetsplikten som følger av arbeidsforholdet. For en nærmere redegjørelse av forholdet mellom den ulovfestede arbeidsrettslige lojalitetsplikt, ytringsfrihet og varslingsrett, se "[Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven \(varsling\) Ot.prp. nr. 84 \(2005-2006\)](#)", side 15 flg.

Det vil være i virksomhetens interesse at det varsles om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Dette vil kunne føre til at problemene kan løses og hindre at de utvikler seg videre. I noen tilfeller vil arbeidstaker derfor ikke bare ha *rett*, men også *plikt* til å varsle, for eksempel om trakassering på arbeidsplassen, jf. arbeidsmiljøloven [§ 2-3](#). I arbeidsmiljøloven [§ 2-5](#) er det gitt regler som forbyr arbeidsgiver å møte forsvarlig varsling med gjengjeldelse.

Arbeidsmiljøloven [§ 3-1](#) ”Krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid” pålegger arbeidsgiver å sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Virksomhetens rutiner for varsling skal derfor utformes i samarbeid med de ansatte og deres tillitsvalgte.

Arbeidsgiver har plikt til å legge forholdene til rette for varsling dersom forholdene i virksomheten ligger til rette for det jf. arbeidsmiljøloven [§ 3-6](#). Reglen pålegger arbeidsgiver å arbeide for et godt yringsklima i virksomheten. Dette er en presisering av arbeidsgivers plikt til å sørge for et fullt forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven [§ 4-3](#) jf. [§ 2-1](#).

For å skape et godt yringsklima må åpenhet og god intern kommunikasjon fremmes. Dette kan bidra til at det blir både enklere og mindre belastende å si ifra om kritikkverdige forhold eller hevde kontroversielle synspunkter. På denne måten kan en unngå vanskelige og konfliktfylte varslingssaker, som er en stor belastning både for virksomheten, arbeidsmiljøet og den som varsler. Åpenhet kan bidra til å unngå at kritikkverdige forhold oppstår, senke terskelen for intern kritikk og avdekke kritikkverdig praksis. God håndtering av intern kritikk vil kunne bidra til at de kritikkverdige forholdene utbedres. Dette vil igjen kunne føre til at man reduserer de ansattes behov for å varsle offentligheten. Et godt yringsklima vil blant annet kunne verne varslere mot sanksjoner.

Arbeidsmiljølovens regler om varsling gjelder i arbeidsforhold. Personer som ikke har et arbeidsforhold i virksomheten kan derfor ikke benytte virksomhetens interne rutiner for varsling. Det er imidlertid viktig med åpenhet omkring alle kritikkverdige forhold. De interne rutinenes bør derfor omtale hvordan virksomheten og dens ansatte skal håndtere varsel fra andre enn de som er ansatt der, for eksempel innleide konsulenter, forretningsforbindelser og andre.

Varslingsrutinen skal ikke innskrenke, men presisere den varslingsrett som følger av loven. Rutinene skal derfor presisere at ansatte alltid har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i samsvar med interne rutiner, til tilsynsmyndigheter og til overordnet myndighet. Ansatte har også lov til å varsle anonymt. Arbeidsgiver skal ikke forholde seg passiv til et anonymt varsel om kritikkverdige forhold i virksomheten. Varslingsrutinen skal derfor ha regler for behandling av anonyme varsler. Videre må det gå klart frem av virksomhetens rutiner at arbeidsgiver ikke har lov å møte forsvarlig varsling med gjengjeldelse.

Varslingsrutinen må beskrive på hvilken måte ansatte kan varsle. Videre må rutinen inneholde saksbehandlingsregler for håndtering av et varsel om kritikkverdige forhold. Rutinen skal også opplyse om de involvertes krav på fortrolighet og at den som har varslet, og den det varsles om, også har krav på å få tilbakemelding om utfallet av saken. ”Fortrolighet” innebærer i denne sammenheng at så få som mulig skal kjenne identiteten til varslere og den/de det er varslet om. Når det varsles om enkeltpersoner, vil varslere inneholde personopplysninger. Kravene i personopplysningsloven til behandling og oppbevaring av personopplysninger må derfor overholdes.

Kildehenvisninger:

Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) Ot.prp. nr.84 (2005-2006) - Les mer [her](#):
Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteén Innst. O. nr.6 (2006-2007) - Les mer [her](#):
”Arbeidstakeres varsling om kritikkverdige forhold. Nye regler i arbeidsmiljøloven”
av Seniorrådgiver Dr. Juris Elisabeth Vigerust – Arbeidsrett- 2007- Nr 02 - Les mer [her](#):
Ethiske retningslinjer for statstjenesten kan bestilles fra Departementenes Servicesenter,
publikasjonsnr. P-0926. - Les mer [her](#):
Arbeidstilsynets veileder: ”Varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen” - Les mer [her](#):
Brosjyren kan bestilles fra Departementenes Servicesenter, Bestillingsnr. A-0016 B.

1. Forholdet mellom ytringsfrihet og varsling

Det stilles særlige krav til åpenhet og gjennomsiktighet til statlig virksomhet. Statstjenesten er satt til å forvalte viktige fellesverdier. Offentligheten skal kunne se hva som foregår i forvaltningen og føre kontroll med statlig virksomhet. Ytringsfrihet er en grunnleggende rettighet for ansatte i statstjenesten. Muligheten til å fremme saklig og konstruktiv kritikk er en viktig forutsetning for et godt arbeidsmiljø. De ansattes rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten må derfor sees både som et arbeidsmiljøfremmende tiltak og, i et videre perspektiv, som et tiltak for økt innsyn og åpenhet i forvaltningen. Les mer om ytringsfrihet i "Etiske retningslinjer for statstjenesten" [her](#):

Uformingen av en varslingsrutine i virksomheten bør derfor starte med en gjennomgang av ytringsklimaet, og hvordan kritiske ytringer generelt blir mottatt i virksomheten. Varslingsrutinen er et tillegg til de allerede eksisterende kommunikasjonskanalene, det vil si "linjen", tillitsvalgte, verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Med varsling i "linjen" menes varsling til f.eks. nærmeste leder, avdelingsleder eller virksomhetsleder

Hvordan oppnå et godt ytringsklima?

Virksomhetens ledelse har det overordnede ansvaret for et godt ytringsklima. Ledelsen må derfor ta initiativ til gode rutiner for varsling i virksomheten. Fokus for rutinene, må være hvordan varsle om de kritikkverdige forholdene – ikke på den som varsler, selv om varsling på kort sikt kan skade omdømmet til virksomheten og tilliten til enkeltpersoner.

Lederne. Lederne må vise at de ønsker kritiske tilbakemeldinger. Dette gjelder tilbakemeldinger generelt og rapportering av kritikkverdige forhold spesielt. Lederkurs og ledertrening bør også legge vekt på åpen og konstruktiv kritikk og alles ansvar for å si fra om kritikkverdige forhold i virksomheten. Lederne bør være rollemodeller her.

Ansatte. I virksomheter hvor de ansatte har ulik utdanning, alder, kjønn og etnisk bakgrunn, kan mangfoldet bidra til større åpenhet og fremme nytenkning og god dynamikk. Verdsettelse av faglig integritet og ansvarlighet vil kunne bidra til å fokusere på kvalitet både i prosesser og resultater.

Senk terskelen for å si i fra. Rapportering og oppfølging av avvik på viktige områder for virksomheten, kan bidra til å senke terskelen for å si i fra om kritikkverdige forhold.

Åpenhet bygger på trygghet. En forutsetning for en åpen kultur i virksomheten, er at de ansatte har tillit til sine ledere. De må være sikre på at deres ytringer blir hørt og vurdert. Videre må de føle seg trygge på at varsling om kritikkverdige forhold ikke vil bli møtt med sanksjoner.

Varsling er viktig. Retten til å varsle vil både kunne bidra til å avdekke kritikkverdige forhold og hindre at nye oppstår. Varsling i tråd med virksomhetens rutine vil være til fordel for både virksomheten og arbeidsmiljøet. For at varsling skal kunne skje i tråd med rutinen, må den være så enkel og tydelig som mulig.

2. Arbeidsmiljølovens bestemmelser om varslingsretten

§ 2-4. Varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten

- (1) Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten.
- (2) Arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen skal være forsvarlig. Arbeidstaker har uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Det samme gjelder varsling til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter.
- (3) Arbeidsgiver har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med denne bestemmelsen.

§ 2-5. Vern mot gjengjeldelse ved varsling

- (1) Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2-4 er forbudt. Dersom arbeidstaker fremlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse i strid med første punktum, skal det legges til grunn at slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren sannsynliggjør noe annet.
- (2) Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle etter § 2-4 vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger.
- (3) Den som er blitt utsatt for gjengjeldelse i strid med første eller andre ledd, kan kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig. Erstatning for økonomisk tap kan kreves etter alminnelige regler.

Presisering av noen sentrale begreper

Varslingsretten i § 2-4 er knyttet til "kritikkverdige forhold i virksomheten". Arbeidsgivers plikt etter § 3-6 er å legge til rette for varsling av "kritikkverdige forhold i virksomheten".

Begrepet "virksomhet" vil i statsforvaltningen ha samme betydning i varslingsrutinene som etter Hovedavtalen i staten [§ 40](#). Her heter det: "Med virksomhet menes hver statsetat/institusjon. Etter dette vil f.eks. et departement, en etat og hvert enkelt universitet bli å betrakte som en virksomhet." Flere virksomheter kan imidlertid bli enige om at deres ansatte f.eks. kan varsle til en felles intern varslingsenhet hvis de finner det hensiktsmessig, jf. arbeidsmiljølovens [§ 3-6](#). Ekstern varsling i denne sammenheng vil være all varsling til adressat utenfor virksomheten, som overordnet organ, tilsynsmyndighet eller allmennheten.

Begrepet "kritikkverdige forhold" favner relativt vidt. Både lovbrudd og brudd på etiske normer kan være et kritikkverdig forhold. Et kritikkverdig forhold kan for eksempel være økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet, korrupsjon, mobbing, trakassering eller brudd på sikkerhetsrutiner. Hver virksomhet bør vurdere om det i sine interne rutiner er hensiktsmessig å spesifisere hva som i tillegg skal regnes som kritikkverdige forhold. En slik spesifisering er imidlertid ikke å anse som i forhold til hva man kan varsle om.

Varslingsplikt

Det vil være rettmessig å varsle i samsvar med en varslingsplikt som er nedfelt i lov, instruks eller reglement. Et eksempel på varslingsplikt i medhold av lov, er arbeidsmiljøloven [§ 2-3](#). Brudd på varslingsplikt må regnes som tjenesteforsømmelse og vil, etter omstendighetene, kunne føre til tjenestemannsrettslige reaksjoner, jf. tjenestemannsloven [§ 14](#).

Rapporteringsplikt

Rapporteringsplikt bygger på lov, instruks eller reglement, jf. for eksempel helsepersonelloven § 17. Paragraf 17 pålegger helsepersonell av eget tiltak å gi tilsynsmyndighetene informasjon om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet. Slik rapportering er også omfattet av lovens varslingsregler. En særlov som pålegger rapporteringsplikt kan ha egne regler om fremgangsmåten ved rapportering og regler som begrenser hva det kan rapporteres om. Disse vil gå foran de generelle reglene i arbeidsmiljøloven. Det vil derfor i særlig grad være reglene om vern mot gjengjeldelse som vil være aktuelle ved lovbestemt rapporteringsplikt. En arbeidstaker som rapporterer i tråd med en pålagt plikt vil alltid opptre lojalt i forhold til sin arbeidsgiver. Arbeidstaker har rett til å rapportere og skal derfor ikke utsettes for noen form for gjengjeldelse fra arbeidsgiver. Virksomheten må identifisere eventuelle lovbestemmelser, reglement eller instruks som pålegger ansatte en rapporteringsplikt.

Krav til forsvarlighet

Loven stiller krav til at varslingen skal skje på en forsvarlig måte. Forsvarlighetskravet må ikke tolkes strengt. Det vil si at det som utgangspunkt skal være en lav terskel for å varsle. Kravet til forsvarlig fremgangsmåte vil særlig avhenge av hvem en ansatt varsler til. Loven tar ikke stilling til hvem en ansatt skal varsle til, men sier at en ansatt som varsler i tråd med interne rutiner alltid vil ha varslet på en forsvarlig måte. Videre vil en ansatt alltid ha rett til å varsle til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige organer. Arbeidsgiver kan ikke begrense arbeidstakers adgang til å varsle. Hva som er en forsvarlig fremgangsmåte, avhenger av en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering. Når det varsles internt, vil vurderingstemaet i hovedsak være om arbeidstaker har tatt tilbørlig hensyn til arbeidsgivers og virksomhetens legitime interesse med hensyn til måten det varsles på. Dersom det varsles eksternt, må arbeidstaker også ha tilstrekkelig saklig grunnlag for kritikken.

Det avgjørende er om arbeidstaker har vært i aktsom god tro om sannheten i det som fremsettes. Dersom arbeidstakeren har gjort det han eller hun med rimelighet kan for å bringe riktige fakta på bordet, er det tilstrekkelig, selv om informasjonen i ettertid viser seg å ikke være korrekt. Kravene til aktsomhet vil variere med opplysningenes karakter, arbeidstakerens stilling og den situasjon opplysningene er gitt i. Eksempelvis vil det stilles strengere krav til aktsomhet ved varsling til allmennheten enn ved varsling internt eller til tilsynsmyndigheter.

En må også her vurdere fare- eller skadegraden om arbeidstakeren ikke hadde varslet, basert på det vedkommende la til grunn på varslingstidspunktet. Arbeidsgiver har bevisbyrden for at det er varslet på en uforsvarlig måte. Et minstekrav i den forbindelse, er at varslingen har skadet eller medført en ikke ubetydelig risiko for skade på virksomhetens interesser.

Nærmere om forvarlighetskravet ved:

Intern varsling

Arbeidstaker som går tjenestevei eller sier i fra til andre i virksomheten som har ansvar eller påvirkningsmulighet i forhold til det spørsmålet gjelder, vil opptre i samsvar med loven. Arbeidstaker som varsler i tråd med interne rutiner må derfor opptre på en ryddig og ordentlig måte. Dette innebærer blant annet at det ikke skal varsles på en måte som er trakasserende, unødige sårende eller belastende for enkeltpersoner eller arbeidsmiljøet, eller at man mot bedre vitende fremmer grunnløse påstander.

Ekstern varsling

Varsling til offentlige organer med tilsyns- eller kontrollmyndighet - Arbeidstaker vil alltid ha rett til å varsle i samsvar med plikt som følger av lov, forskrift, avtale, instruks med videre. Varsling til overordnet myndighet, som direktorat eller departement, må også regnes som ekstern varsling. Det vil gjelde de samme forsvarlighetskrav her som ved intern varsling.

Varsling til allmennheten – Arbeidstaker som varsler nyhetsmedia, blogger eller tar kontakt med lignende medium, bør som utgangspunkt først ha forsøkt å varsle internt i virksomheten, til overordnet myndighet eller til tilsyns- eller kontrollmyndigheter. Muligheten for å påføre virksomheten og/eller ansatte skade er vanligvis mye større ved varsling til allmennheten. Terskelen for varsling til allmennheten er derfor høyere enn ved intern og ekstern varsling. Den ansatte bør derfor vurdere følgende tre forhold *spesielt nøye* ved varsling til allmennheten:

- **Er det grunn til å tro at det faktisk foreligger kritikkverdige forhold? Varsler bør undersøke de faktiske omstendighetene så grundig det lar seg gjøre.**
- **Vurdere om intern varsling, varsling til overordnet myndighet eller varsling til offentlig tilsyns- eller kontrollmyndigheter er mulig eller hensiktsmessig.**
- **Vurdere om andre utenfor virksomheten har en berettiget interesse i å få vite om forholdene.**

Anonym varsling

Arbeidsmiljøloven regulerer ikke anonym varsling, men setter heller ikke noe forbud mot at varsleren skjuler sin identitet for den som mottar varslet. Se nærmere om dette på side 12.

Vern mot gjengjeldelse

Arbeidsmiljøloven [§ 2-5](#) forbyr gjengjeldelse mot arbeidstaker som har varslet i samsvar med [§ 2-4](#). Arbeidsgiver kan derfor ikke besvare en forsvarlig varsling med oppsigelse, suspensjon eller avskjed. Utstøting, fratakelse av – eller endring i – arbeidsoppgaver eller andre reaksjoner som har karakter av straff eller sanksjon, vil heller ikke være lovlig. Saklige motargumenter og motbevis kan ikke regnes som gjengjeldelse. Arbeidsgiver har bevisbyrden dersom han/hun mener at en ansatt har varslet i strid med reglene i [§ 2-4](#). Det er viktig å merke seg at en ansatt er vernet mot reaksjoner og sanksjoner fra arbeidsgiver for sine ytringer også utenfor de rene varslings situasjonene. Det vises her til arbeidsmiljøloven [§ 13-9](#) som har tilsvarende bestemmelser.

Ved spørsmål om det har funnet sted ulovlig gjengjeldelse overfor en varsler, gjelder såkalt delt bevisbyrde. Dersom det er grunn til å tro at gjengjeldelse har funnet sted, er det arbeidsgiver som må bevise at den ansatte likevel ikke har blitt utsatt for en gjengjeldelse. Arbeidsgiver kan derfor få ansvar for å bevise at en reaksjon mot en varsler ikke var ulovlig.

Ulovlig gjengjeldelse mot en varsler, gir varsleren krav på oppreisning fra arbeidsgiver, uavhengig av om arbeidsgiver kan klandres. Oppreisning er en økonomisk kompensasjon for den krenkelsen gjengjeldelsen utgjorde. Dersom arbeidstaker har lidt et økonomisk tap på grunn av gjengjeldelsen, kan dette kreves erstattet av arbeidsgiver etter vanlige erstatningsrettslige regler.

Lovgivningen inneholder enkelte særregler om vern mot gjengjeldelse ved varsling. Likestillingsloven § 3 femte ledd og diskrimineringsloven § 9 setter forbud mot å gjengjelde overfor den som klager på diskriminering på grunn av kjønn, etnisitet eller religion mv. Disse reglene gjelder imidlertid også utenfor arbeidsforhold.

Vern ved såkalt "fremtidig varsling"

Arbeidsgiver kan heller ikke iverksette noen form for gjengjeldelse overfor arbeidstaker som samler inn opplysninger eller skaffer til veie materiale til bruk ved en eventuell fremtidig varsling, for eksempel ved kopiering av dokumenter. Arbeidstaker må imidlertid benytte lovlige arbeidsmetoder i sine forberedende tiltak. Interne rutiner bør understreke at slik lovlig innsamling av opplysninger og/eller materiale må regnes som en del av varslingsretten.

Varsling i strid med arbeidsmiljøloven § 2-4

Hvis fremgangsmåten ved varsling ikke er forsvarlig, er den ansatte ikke vernet av forbudet mot gjengjeldelse. Arbeidsgivers reaksjon må i slike tilfeller likevel stå i et rimelig forhold til bruddet på forsvarlighetskravet og må uansett fylle de alminnelige saklighetskrav til tjenstlige reaksjoner. Forbudet mot gjengjeldelse verner ikke en ansatt mot tjenstlige reaksjoner av andre grunner enn varsling. En oppsigelse av en ansatt som tidligere har varslet vil imidlertid kunne utløse en påstand om at oppsigelsen er en gjengjeldelse fra arbeidsgiver. I et slikt tilfelle må arbeidsgiver sannsynliggjøre at oppsigelsen ikke er en gjengjeldelse.

3. Varslingsrutiner i statstjenesten

§ 3-6. Plikt til å legge forholdene til rette for varsling

Arbeidsgiver skal, i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, utarbeide rutiner for intern varsling eller sette i verk andre tiltak som legger forholdene til rette for intern varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten i samsvar med § 2-4, dersom forholdene i virksomheten tilsier det.

Rutiner for varsling er arbeidsgivers ansvar. Arbeidsmiljøloven [§ 3-6](#) pålegger alle arbeidsgivere å vurdere behovet for varslingsrutiner eller andre egnede tiltak i egen virksomhet. Dette arbeidet er en del av det systematiske helse, miljø og sikkerhetsarbeidet i virksomheten, se [Arbeidstilsynets veileder](#) side 15 flg. Gode rutiner for varsling vil her være til hjelp både for ansatt og arbeidsgiver.

Virksomhetens egne etiske retningslinjer og "Etiske retningslinjer for statstjenesten" bør være utgangspunktet for virksomhetens arbeid med varslingsrutiner og det generelle arbeidet med etiske problemstillinger.

Arbeidsgiver, tillitsvalgte og ansatte bør alle delta i en bred prosess ved utarbeidelsen av rutiner for varsling. Arbeidsgiver skal sikre seg at rutinen er lett tilgjengelig og kjent for alle ansatte.

Ansatte har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, og det gjelder alle ansatte i alle typer stillinger. Varslingen skal være forsvarlig både i forhold til virksomhetens og de ansattes behov. Den må imidlertid ikke stride mot andre lovbestemmelser som for eksempel regler om taushetsplikt og ærekrenkelse. Arbeidsgiver vil ha bevisbyrden for at varsling var uforsvarlig. Arbeidsgiver har ikke lov å møte forsvarlig varsling med gjengjeldelse.

Hvordan legge forholdene til rette for varsling av kritikkverdige forhold?

En gjennomgang av behovet for varslingsrutiner, bør starte med en gjennomgang av ytringsklimaet, og hvordan kritiske ytringer generelt blir behandlet i virksomheten.

Hvem kan varsle ?

Arbeidsmiljøloven regulerer varsling i arbeidsforhold. Alle som har er ansatt i staten har rett til å varsle. Det vil likevel ikke være avgjørende om det er en ansatt som varsler. Dette gjelder særlig dersom varslet avdekker alvorlige kritikkverdige forhold som skader virksomheten, ansatte eller samfunnet. Virksomhetens varslingsrutiner vil i slike tilfeller få anvendelse så langt de passer.

Ved varsling fra personer som ikke er ansatt i virksomheten som for eksempel håndverkere, salgsrepresentanter, innleide konsulenter og andre, vil som regele ha begrenset kjennskap til virksomheten, ulike rutiner og dens ansatte. På den annen side vil personer som ikke har et ordinært ansettelsesforhold i noen tilfeller kunne oppdage kritikkverdige forhold lettere enn virksomhetens egne ansatte. Deres varsling må derfor tas alvorlig.

Hva skal det varsles om ?

Generelt skal det varsles om lovbrudd som f.eks. korrupsjon, tilfeller av økonomisk utroskap og brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser som mobbing eller trakassering. Andre forhold som det bør varsles om er brudd på virksomhetens etiske regelverk og annet internt regelverk. Virksomheten kan gi nærmere regler om avviksrapportering og mer spesifiserte varslingstemaer i sine rutiner. Eksemplene ovenfor er ikke ment å være uttømmende.

Hvem skal det varsles til ?

En virksomhet må ha gode varslingsrutiner slik at de ansatte vet hvordan de kan gå frem i en varslingssituasjon. Når man står overfor en varslingssituasjon, bør utgangspunktet være å varsle i linjen. Man kan også varsle gjennom andre kanaler som verneombud, arbeidsmiljøutvalg og tillitsvalgtapparatet.

Varslingsrutiner skal ikke erstatte, men være et supplement til de ordinære kanaler og rutiner. Det må være klare rutiner for hvem som skal motta varsel, og det må også finnes alternative varslingsveier. *Arbeidsgiver kan ikke pålegge arbeidstakere å varsle på en bestemt måte.* Arbeidsmiljøloven [§ 3-6](#) gjelder kun rutiner for intern varsling, men virksomhetens varslingsrutine bør også omtale retten til ekstern varsling og de skjerpede krav til forsvarlighet som gjelder her. Virksomheten bør i tillegg ha saksbehandlingsregler for anonym varsling.

Likeartede og/eller landsomfattende virksomheter kan vurdere å opprette en felles enhet for varsling. Det kan være lettere for en varslere å henvende seg til en ekstern enhet enn til personer i virksomheten, og varslere kan føle seg tryggere på at en ekstern enhet ivaretar fortroligheten med hensyn til vedkommendes identitet.

Virksomheten bør i sine interne rutiner legge til rette for at varsling kan skje på flere alternative måter; ved brev, e-post, telefon, direkte muntlig henvendelse eller eventuelt til en ekstern enhet.

Nærmere om hvem man kan varsle til:

Intern varsling er varsling innenfor virksomheten jf virksomhetsbegrepet i Hovedavtalen § 40. Utgangspunktet bør være at man varslere i linjen, det vil si til nærmeste overordnede eller til den person eller enhet som har myndighet til å gjøre noe med problemet. Dersom det er u hensiktsmessig å gå til nærmeste foresatte, kan den ansatte gå videre i linjen. Alternativt kan det etableres en egen enhet i virksomheten som tar imot varsel om kritikkverdige forhold. Det kan også etableres en instans utenfor virksomheten som har denne funksjonen; for eksempel et advokatkontor eller en enhet som flere virksomheter går sammen om. En slik enhet kan også være godt egnet til å håndtere anonyme varslere. Å si fra til verneombud eller tillitsvalgt regnes også som intern varsling.

Ekstern varsling

- er varsling til tilsyns- eller kontrollmyndigheter, som for eksempel politi, Mattilsynet, Datatilsynet, Arbeidstilsynet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Sivilombudsmannen, Riksrevisjonen eller lignende instanser. Selv om utgangspunktet i rutinene er intern varsling, vil ansatte alltid ha rett til å varsle til tilsyns- eller kontrollmyndigheter. I situasjoner hvor den ansatte ikke vet hvem som kan være involvert i de kritikkverdige forholdene, kan intern varsling være u hensiktsmessig.

Arbeidstaker kan da ha behov for å varsle eksternt. Varsling til overordnet myndighet er ikke omtalt som et alternativ i loven og forarbeidene, og adgangen til slik varsling må omtales i de interne rutinene da dette regnes som eksternt varsling. De interne rutinene skal fastslå hva som regnes som overordnede organer.

- er varsling til allmennheten som aviser, radio, TV, blogging på Internett eller lignende. Som tidligere sagt vil ansatte alltid kunne varsle internt i samsvar med virksomhetens rutiner eller eksternt til tilsyns- og kontrollmyndigheter. Loven gir imidlertid ikke ansatte en tilsvarende rett til varsling til media. Spørsmålet om varslingen har vært forsvarlig vil særlig bli aktualisert ved varsling til media, fordi skadepotensialet i slike saker kan være stort. Virksomhetens rutiner bør derfor omtale den særlige aktsomheten som bør utøves når en ansatt vurderer å varsle til aviser eller andre medier.

Anonym varsling

Med anonym varsling menes varsling uten at varslersens identitet er kjent for den som mottar varslet. Anonym varsling bør bare benyttes rent unntaksvis, ettersom det vil være vanskelig for virksomheten å følge opp varslingen på en ordentlig måte. Anonym varsling kan også bidra til en uheldig belastning for arbeidsmiljøet. De som er uskyldig anklaget kan få en uberettiget mistanke hengende ved seg. På den annen side kan anonym varsling gjøre det lettere å ta opp kritikkverdige forhold dersom en ansatt ikke føler seg trygg i en varslingssituasjon. Arbeidsgiver kan ikke forholde seg passiv til et anonymt varsel om kritikkverdige forhold i virksomheten. Varslingsrutinene skal derfor ha regler for behandling av anonyme varsler. Ved melding til Arbeidstilsynet om trakassering etter arbeidsmiljøloven [§ 2-3](#), skal Arbeidstilsynet holde melderens navn hemmelig, jf. [§ 18-2](#).

Hva bør varslet inneholde ?

Det kan ikke settes formelle krav til innholdet i et varsel. Det gjelder enten varslet blir gitt muntlig eller skriftlig, åpent eller anonymt. Arbeidsgivers evne til å følge opp varslet og sette en stopper for de kritikkverdige forhold henger imidlertid sammen med hvor utfyllende varslet er. Jo mer utfyllende et varsel er med hensyn til arten av det kritikkverdige forholdet, tid, sted, hva som ble gjort, hvem som var til stede, hvem varsler anser for ansvarlig med videre, jo lettere og raskere kan arbeidsgiver reagere. Det bør blant annet stilles strengere krav til opplysninger om faktum ved anonyme varsler enn ved annen varsling. Dersom varslet ikke er tilstrekkelig utfyllende, vil det kunne gå lang tid og viktige sider av det kritikkverdige forholdet kan være utelatt.

I de interne rutinene bør derfor arbeidsgiver oppfordre varslere til å være så presise som mulig med hensyn til sakens faktum, tid og sted, hvem som er involvert, hvem som anses for ansvarlig osv. Disse momentene bør spesielt understrekes i forhold til anonyme varsler, da man her ikke har mulighet til å be om ytterligere opplysninger fra varslere.

Saksbehandlingen ved intern varsling

Utgangspunktet må være at det varsles om reelle forhold og at virksomheten ønsker å få slutt på de kritikkverdige forholdene. På denne bakgrunn må varsleren tas alvorlig og få anledning til å legge frem sitt syn for den instans som har mulighet til å gjøre noe med forholdene. Hvilke saksbehandlingsregler som skal gjelde ved varsling, vil avhenge av situasjonen. Ofte kan en samtale med nærmeste leder eller verneombud løse saken på en enkel måte.

Gjelder saken mer alvorlige kritikkverdige forhold, skal den person eller det organ som mottar varslet sørge for å dokumentere tid, sted, hvem som har varslet og hva saken dreier seg om. Dokumentasjon er spesielt viktig i saker som kan resultere i ansvar for enkeltpersoner. Den som har varslet, bør i slike tilfeller attestere at dokumentasjonen gjengir det som det er varslet om på en riktig måte.

Den person eller det organ som mottar varslet, må vurdere om det skal opprettes en sak på grunnlag av varslet. Dersom det opprettes en sak, skal den journalføres i tråd med virksomhetens gjeldende arkivrutiner og arkivloven med forskrifter. For de personer saken gjelder, vil det være naturlig å gi dem tilsvarende rett til innsyn i dokumenter i tråd med forvaltningslovens [§ 18, jf. § 19](#). Innsyn for offentligheten må vurderes etter offentlighetslovens alminnelige regler. I denne forbindelse er det viktig å være oppmerksom på unntakene for personlige opplysninger og personopplysningslovens regler.

Dersom konklusjonen fra varslingssaken er at det har skjedd en tjenesteforsømmelse, skal en eventuell personalsak registreres som en egen sak, slik at saksbehandlingsreglene for tjenestemannssaker følges. Det vises her til tjenestemannsloven [§ 18](#) og forvaltningslovens saksbehandlingsregler.

Fortrolighet

Varslerens identitet skal ikke være kjent av flere enn det som er absolutt nødvendig for den videre saksbehandlingen. Rutinene skal si klart fra om hvem som skal kjenne varslersens identitet og at andre ikke vil få vite hvem som har varslet. Rutinene skal opplyse om at det kan bli nødvendig å gjøre varslersens identitet kjent for de personer som vil ta del i den nærmere undersøkelse av saken.

Taushetsplikt

Forvaltningsloven [§ 13 første ledd nr. 1](#) pålegger taushetsplikt om noens personlige forhold. Som "personlig forhold" regnes blant annet opplysninger om fysisk og psykisk helse, karakter og følelsesliv og visse opplysninger om familie- og hjemforhold. Derimot vil opplysninger om straffbare handlinger eller andre lovbrudd begått i nærings- eller forretningsforhold, som utgangspunkt ikke være omfattet av taushetspliktreglene. Opplysninger om at det er begått lovbrudd eller andre misligheter i tjenesten og hva dette består i, vil dermed som utgangspunkt ikke være belagt med taushetsplikt. Mer detaljerte opplysninger om forholdet kan likevel være taushetsbelagte, f.eks. opplysninger om sykdom, sosiale eller personlige problemer.

Regler om taushetsplikt og regler om varsling berører retten til å ytre seg.

Utgangspunktet er at reglene om taushetsplikt i de fleste tilfeller begrenser retten til å varsle. Fornyings- og administrasjonsdepartementet er imidlertid av den oppfatning at man ved tolkning av lovbestemmelser om taushetsplikt i konkrete tilfeller må anvende Grunnloven [§ 100](#) som bakgrunn og rettesnor. Det kan derfor i konkrete tilfelle være aktuelt å tolke lovbestemmelser om taushetsplikt snevert eller innskrenkende, slik at disse ikke begrenser varslingsretten.

Det kan også reises spørsmål om taushetsplikt kan være til hinder for at en ansatt varslers om *mulig* korrupsjon. I offentlig forvaltning kan opplysninger om korrupsjon tenkes å gå inn under reglene om forvaltningsloven [§ 13 første ledd nr. 2](#) om taushetsplikt for forretningshemmeligheter. Reglene om taushetsplikt har ikke som formål å gi vern for korrupsjon. Forholdet til taushetsplikten kan være mer problematisk hvis det foreligger opplysninger som kan tyde på mulig korrupsjon. Selv om opplysninger er taushetsbelagte, åpner forvaltningsloven [§ 13 bokstav b første ledd nr. 5 og 6](#) for gå til anmeldelse til påtalemyndighet eller kontrollmyndighet.

Gjengjeldelse

Det er i strid med arbeidsmiljøloven å reagere negativt mot en ansatt som varslers om kritikkverdige forhold på en forsvarlig måte. Som gjengjeldelse i en slik sammenheng må regnes:

- At vedkommende blir fratatt arbeidsoppgaver eller blir forbigått i forhold til muligheter for faglig utvikling og lønnsutvikling.
- Mobbing eller trakassering.
- For øvrig alle negative sanksjoner som er en følge av varslingen.

Arbeidsgiver har ansvaret for at varsleren ikke møtes med negative reaksjoner, verken fra ledere eller medarbeidere. Arbeidsgiver har også bevisbyrden dersom den ansatte legger frem opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted en gjengjeldelse, jf. arbeidsmiljøloven [§ 2-5](#).

Hensynet til den det blir varslet om

Når et varsel involverer én eller flere av virksomhetens ansatte, bør arbeidsgiver først undersøke om påstandene i varslet må antas å være riktige. Om varslet viser seg å ikke medføre riktighet, bør arbeidsgiver nøye vurdere om den eller de påstått involverte skal underrettes om varslet. Det er ikke gitt at arbeidsmiljøet og/eller de påstått involverte vil være tjent med å få vite om varslet. En uriktig varsling kan bero på at varslers har vært i god tro, men tatt feil av sakens faktum eller andre vesentlige omstendigheter. Hvis arbeidsgiver bestemmer seg for å forfølge saken, skal den det blir varslet om, i utgangspunktet gjøres kjent med varslet og med hvilke opplysninger som er gitt. På denne måten får vedkommende anledning til å komme med sin versjon av saken. Det må likevel tas et forbehold i saker hvor det, av hensyn til den videre etterforskning, er viktig at vedkommende ikke gjøres kjent med varslet. Varslersens identitet skal i utgangspunktet ikke gjøres kjent for den det er varslet om. Det kan likevel bli nødvendig å gjøre varslersens identitet kjent for de personer som vil ta del i den nærmere undersøkelse av saken. Dersom den det er varslet om ber om innsyn i saken etter forvaltningslovens regler, vil vedkommende som hovedregel ha krav på å få opplyst varslersens identitet. Når saken er ferdig behandlet, skal den det er varslet om straks ha melding, uansett utfallet av behandlingen. Dersom utfallet av saken viser at det ikke har forekommet noe kritikkverdig forhold, er det viktig at de involverte i saken får tilbakemelding om at saken er ute av verden.

Tilbakemelding til varslers

Den som har varslet, skal ha beskjed om utfallet av varslingen. Dersom det vil ta lang tid å behandle saken, bør det settes en rimelig frist for å melde fra til varslers om at saken blir fulgt opp. Det er viktig at varslers får en fyllestgjørende tilbakemelding, også der det viser seg å ikke foreligge noe kritikkverdig forhold, slik at vedkommende kan akseptere at saken ikke trenger ytterligere oppfølging. Varslers bør få

informasjon om hvem som kjenner hans/hennes identitet og på hvilket nivå saken behandles, men har ikke krav på å få nærmere innsyn i saksbehandlingen eller hvilke vurderinger som gjøres i saken. Dreier saken seg om personmessige forhold eller andre forhold som ledelsen har taushetsplikt om, må det likevel gis informasjon til varsleren uten at taushetsbelagte opplysninger røpes.

Forholdet til personopplysningsloven

Dersom det fremkommer opplysninger om at noen er "mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling" ved innsamling av opplysninger i forbindelse med varsling, er dette å regne som sensitive opplysninger etter personopplysningsloven [§ 2 nr. 8 b](#)). Varslingsrutinene må derfor utformes slik at kravene til opplysningenes kvalitet er i samsvar med personopplysningsloven. Det er spesielt kravene i personopplysningsforskriftens [kap. 2](#) som her er viktige.

Virksomhetens bruk av personopplysninger til varslingsrutiner og varslingstiltak i tråd med kravene i arbeidsmiljøloven [§ 3-6](#) har hjemmel i lov, og har dermed oppfylt kravet til rettslig grunnlag i personopplysningsloven [§§ 8 og 9](#). I denne forbindelse er bruken av personopplysninger også unntatt konsesjonsplikt etter personopplysningsforskriften [§ 7-16](#). Bruk av personopplysninger i forbindelse med varslingsrutiner og varslingstiltak vil dermed kun være meldepliktig.

- **Informasjonssikkerhet og internkontroll**

Informasjonssikkerhet – Den behandlingsansvarlige må kunne dokumentere tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til "konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet" for behandling av personopplysninger, jf. personopplysningsforskriften [kap. 2](#). Rutinene skal være tilgjengelige for alle det måtte angå. Det vil si at alle ansatte i virksomheten må kjenne til rutinene eller lett kunne skaffe seg kjennskap til dem.

Et varsel kan ha et høyt beskyttelsesbehov for konfidensialitet da informasjonen vil kunne ha store konsekvenser for de involverte om informasjonen kommer på avveie. Informasjonen skal sikres ved at uvedkommende ikke får tilgang. Også interne medarbeidere som ikke har behov for informasjonen anses som uvedkommende i denne sammenheng. Varsler må krypteres ved kommunikasjon utenfor virksomhetens informasjonssystem.

Sikring av tilgjengelighet omfatter både sikring av varslingstjenestens tilgjengelighet (dersom denne gjøres elektronisk) og tilgjengelighet til informasjonen som ligger i varslet. Brukerne må sikres en reell tilgjengelighet. Elektronisk lagret informasjon må sikres ved sikkerhetskopier. Man må være spesielt oppmerksom på å sikre seg mot uønsket sletting av varsler.

Alle berørte har interesse av at informasjonen som finnes i en varslingsprosess er troverdig, og informasjonens integritet må derfor sikres. Dette gjelder sikring av at informasjon holdes intakt, slik den en gang ble avgitt, at registrerte tidspunkt er korrekte og at registrerte handlinger er knyttet opp mot riktig person. Signering og tidsstempling av dokumenter og handlinger kan være hensiktsmessige tiltak i denne sammenheng.

Den enkelte virksomhet må etter bestemmelsen i personopplysningsloven vurdere hvilke tiltak som gir tilstrekkelig informasjonssikkerhet generelt og for varslingsopplysninger spesielt.

Den enkelte virksomhet må etter bestemmelsen i personopplysningsloven vurdere hvilke tiltak som gir tilstrekkelig informasjonssikkerhet generelt og for varslingsopplysninger spesielt.

Internkontroll – Personopplysningsloven [§ 14](#) stiller krav til at det foreligger et internkontrollsystem hos den behandlingsansvarlige virksomhet, jf. personopplysningsloven [kap.3](#).

Det er konkret behov for at det gjøres overordnede valg for hvordan varslere skal håndteres i virksomheten. Videre må det gis tilstrekkelige rutiner for de som varsler og de som håndterer prosessen videre. Spesiell vekt bør det legges på hvordan forholdet til tredjeparter håndteres med hensyn til informasjon. Gode rutiner for varsling og håndtering av varsel sikrer forutsigbarhet for alle parter. Varslingsrutinene skal inngå som en del av virksomhetens allerede foreliggende internkontroll.

Det stilles et dokumentasjonskrav både i personopplysningslovens [§§ 13 og 14](#) jf personopplysningsforskriften [kap. 2](#) og [kap. 3](#). Den behandlingsansvarlige og databehandleren skal blant annet dokumentere informasjonssystemet og sikkerhetstiltakene.

- **Informasjonsplikt** – Det vises her til punktet "Hensynet til den det varsles om" på side. 14. I de tilfeller hvor virksomheten samler inn nye opplysninger i forbindelse med varslingstiltak skal virksomheten av eget tiltak informere vedkommende det samles inn opplysninger om. Dersom virksomheten for eksempel mener det er påkrevet å gjøre unntak fra informasjonsplikten etter personopplysningsloven [§ 23](#) i forbindelse med varslingstiltak, må dette vurderes konkret for hver enkelt varslingssak. De unntakene som her kan være aktuelle vil i første rekke være bokstav b); opplysninger som det er påkrevet å hemmeligholde av hensyn til forebygging, etterforskning, avsløring og rettslig forfølgning av straffbare handlinger. Taushetsbelagte opplysninger og hensynet til åpenbare private eller offentlige interesser, herunder hensynet til den registrerte selv, kan være et grunnlag for unntak fra informasjonsplikten, jf. bokstavene d) og f).
- **Rett til innsyn** – Enhver som er registrert, har rett til innsyn i de personopplysninger som behandles i tilknytning til varslingen, jf. personopplysningsloven [§ 18](#). Retten til innsyn er svært viktig for at den enkelte skal kunne ivareta sine rettigheter, både etter personopplysningsloven og annet lov- og regelverk. Dersom virksomheten mener det er behov for unntak, må dette vurderes konkret for hver enkelt person og hver enkelt sak, jf. foregående punkt. I forbindelse med en varslingssak kan det bli registrert opplysninger om flere personer enn den det varsles om. Disse personene vil også som utgangspunkt ha krav på innsyn i de opplysninger som er registrert om dem.
- **Sletting av personopplysninger** – Personopplysningslovens [§ 27](#) krever at den behandlingsansvarlige skal rette mangelfulle personopplysninger etter eget tiltak eller etter begjæring fra den registrerte. For arkivpliktige personopplysninger er utgangspunktet at retting skal skje ved supplerings av opplysningene.

Personopplysningsloven [§ 28](#) pålegger den behandlingsansvarlige ikke å lagre personopplysninger lenger enn det som er nødvendig for å gjennomføre

formålet med behandlingen. Hvis ikke personopplysningene deretter skal oppbevares i henhold til arkivloven eller annen lovgivning, skal de slettes.

Hva som er arkivpliktig må avgjøres etter arkivloven med tilhørende forskrifter. Dersom arbeidsgiver er i tvil om en eller flere konkrete personopplysninger er arkivpliktige, må det tas kontakt med Riksarkivaren for å få klarlagt spørsmålet. Personopplysninger som ikke er arkivpliktige skal slettes etter reglene i pol. § 28 første ledd.

Når det gjelder mangelfulle personopplysninger har den behandlingsansvarlige plikt til å sørge for retting, eller eventuelt sletting, jf. pol. § 27 tredje ledd. Arbeidsgiver som vurderer å slette eller sperre slike opplysninger, bør ta kontakt med Datatilsynet og/eller Riksarkivaren for å få avklart om vilkårene for et slikt vedtak er til stede.

Den registrerte, som i varslersaker kan være både varsleren og den/de det er varslet om, kan kreve at opplysninger som er sterkt belastende for ham/ henne sperres eller slettes, jf. pol. § 28 tredje ledd. Også her bør den behandlingsansvarlige ta kontakt med Datatilsynet og/eller Riksarkivaren før vedtak treffes.

Mens virksomheten selv kan beslutte sperring av arkivverdige opplysninger, må Datatilsynet treffe vedtak om sletting etter å ha hørt riksarkivaren, jf. pol §§ 27 tredje ledd og 28 fjerde ledd.

- **Utlevering av data** – Enhver behandling av personopplysninger, herunder utlevering, krever et gyldig behandlingsgrunnlag etter personopplysningsloven [§§ 8 og 9](#), jf. § 11. Det vil normalt ikke være behov for utlevering av data i forbindelse med en varslings sak, med mindre det dreier seg om utlevering til politiet og noen spesielle, offentlige instanser. Eksempel på et gyldig behandlingsgrunnlag kan være arbeidsgivers rettslige forpliktelse til å sørge for at arbeidstakere ikke utsettes for vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre, jf. arbeidsmiljøloven [§ 4-2](#) fjerde ledd. I et slikt tilfelle kan overføring av data til Arbeidstilsynet eller politiet være aktuelt.

4. Huskeliste til bruk for utarbeidelse av lokale varslingsrutiner i statstjenesten

Hva er varsling?	Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold i virksomheten.
Hva menes med kritikkverdige forhold?	Arbeidsmiljølovens varslingsregler omfatter alle tilfeller der arbeidstakere sier fra om forhold som arbeidstakeren blir kjent med gjennom arbeidsforholdet og som er eller kan være i strid med: <ul style="list-style-type: none"> • Lover og regler • Virksomhetens retningslinjer og instruksjer • Alminnelige oppfatning av hva som er forsvarlig eller etisk akseptabelt <p>Med kritikkverdige forhold menes brudd på lovregler, interne regler eller etiske normer, f.eks. mobbing, trakassering, diskriminering, rusmisbruk, dårlig arbeidsmiljø, forhold som er fare for personers liv og helse, farlige produkter, underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri og økonomisk utroskap i tjenesten m.m.</p>
Hvem kan varsle?	Rutinen gjelder som utgangspunkt alle som har et ansettelsesforhold i statstjenesten <p>Eksterne personer uten tilknytning til statstjenesten kan også varsle om ethvert kritikkverdige forhold i virksomheten, særlig dersom dette er knyttet til bruken av tilskuddsmidler på budsjett. For denne gruppen personer gjelder retningslinjene så langt de passer. En virksomhet som mottar et varsel uansett fra hvem må ta varslet på alvor.</p>
Har jeg rett til å varsle?	Som arbeidstaker har du rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, jf. aml. § 2-4 nr. 1.
Hvorfor bør jeg varsle?	Du oppfordres til å varsle slik at virksomhetens ledelse får kunnskap om forholdene og således mulighet til å iverksette nødvendige tiltak.
Til hvem skal jeg varsle? (Intern varsling)	Du oppfordres til å varsle internt i linjen, dvs. til din nærmeste leder eller til ledere høyere opp i linjen, og i samsvar med bestemmelsene om varslingsplikt. Du kan også varsle internt til ledelsen indirekte via tillitsvalgt, verneombud, kollega, advokat, annen rådgiver eller andre varslingskanaler som er opprettet i tillegg til de ordinære kanalene.
Varslingsplikt! Om hva og til hvem har jeg plikt til å varsle?	Du har plikt til straks å underrette arbeidsgiver og verneombudet og i nødvendig utstrekning andre arbeidstakere om feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse om du ikke selv kan rette på forholdet, jf. aml. § 2-3 nr. 2, bokstav b. <p>Du har plikt til å underrette arbeidsgiver eller verneombudet om trakassering (mobbing) og diskriminering på arbeidsplassen, jf. aml. § 2-3 nr. 2, bokstav d.</p> <p>Du har plikt til å melde fra til arbeidsgiver dersom arbeidstaker blir skadet i arbeidet eller pådrar seg sykdom som du mener har sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidssstedet, jf. aml. § 2-3 nr. 2, bokstav e.</p> <p>Du har plikt til å melde fra til arbeidsgiver om forhold som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap eller skade, jf. etiske retningslinjer for statstjenesten punkt 2.2.</p>
Har jeg en særskilt varslingsplikt som verneombud?	Verneombud har en særskilt varslingsplikt etter aml. § 6-2 tredje ledd. Blir verneombud kjent med forhold som kan medføre ulykkes- eller helsefare, skal verneombudet straks melde fra til arbeidstakerne på stedet og til arbeidsgiver. Er det ikke innen rimelig tid tatt hensyn til meldingen, skal verneombudet underrette Arbeidstilsynet eller arbeidsmiljøutvalget.

<p>Når skal jeg varsle?</p>	<p>Dersom du har varslingsplikt, må du varsle straks/så snart du har blitt oppmerksom på/kjent med forholdet, jf. aml. § 2-3 nr. 2, bokstav b og d. For øvrig er det du som bestemmer om og når du ønsker å varsle om kritikkverdige forhold.</p>
<p>Hvordan varsler jeg?</p>	<p>Varsling kan gjøres skriftlig eller muntlig, f.eks. per telefon, e-post, i brev eller ved personlig fremmøte.</p>
<p>Hva bør varslingen inneholde?</p>	<p>En varsling bør ha med:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Fullt navn (Kan være anonym) ○ Varslerens tjenestested (Kan være anonymt) ○ Dato for rapportering ○ Tidsrom, eventuelt dato og klokkeslett for observasjonen ○ Konkret hva en har observert ○ Sted for handlingen ○ Andre vitner ○ Eventuell kjennskap til tidligere saker
<p>Hvilke krav stilles til varsling?</p>	<p>Fremgangsmåten ved varsling skal være forsvarlig, jf. aml. § 2-4 nr. 2, første punktum, jf. Innstillingen fra arbeids- og sosialkomiteén Inst. O nr. 6 (2006-2007) side 10 flg. Hva som er en forsvarlig fremgangsmåte vil avhenge av en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering hvor vurderingstemaet i hovedsak vil være om du har forsvarlig grunnlag for kritikken og om du har tatt tilbørlig hensyn til arbeidsgivers saklige interesser med hensyn til måten det varsles på.</p> <p>Du har uansett alltid rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling, jf. aml. § 2-4 nr. 2, andre punktum.</p> <p>Du har uansett også alltid rett til å varsle til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter (f.eks. Arbeidstilsynet, Datatilsynet, politi el.).</p>
<p>Kan jeg varsle til allmennheten? (offentlig varsling)</p>	<p>Ved varsling til allmennheten bør du som utgangspunkt først ha forsøkt å varsle internt i virksomheten, til overordnet myndighet eller til tilsyns-/kontrollmyndigheter. Muligheten for å påføre virksomheten og/eller ansatte skade er vanligvis mye større ved varsling til allmennheten. Terskelen for varsling til allmennheten er derfor høyere enn ved intern og ekstern varsling. Du bør derfor vurdere følgende tre forhold spesielt nøye ved varsling til allmennheten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er det grunn til å tro at det faktisk foreligger kritikkverdige forhold? Undersøke de faktiske omstendighetene så grundig det lar seg gjøre. • Vurdere om intern varsling, varsling til overordnet myndighet eller varsling til offentlig tilsyns- eller kontrollmyndighet er mulig eller hensiktsmessig. • Vurdere om andre utenfor virksomheten har en berettiget interesse i å få vite om forholdene.
<p>Hvilke prinsipper gjelder for håndtering av varslingssaker?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Alle henvendelser skal tas alvorlig ○ Alle henvendelser skal tas tak i med en gang ○ Anonymitet er mulig ○ Anonyme kilder kan være like mye verdt som åpne kilder ○ De ulike metodene for varsling skal verdsettes likt ○ Konfidensiell behandling ○ Varslingssystemet skal kunne brukes uten frykt for konsekvenser ○ Varsler skal få tilbakemelding innen rimelig tid
<p>Hvem håndterer varslingen?</p>	<p>Arbeidsgiver må foreta en konkret vurdering av hvem som skal involveres i den videre behandling av saken og hvilke tiltak som skal iverksettes, alt etter hvilken type sak og hvem varslingen er rettet mot. Personkretsen bør begrenses til en så snever gruppe som mulig. Saker som man velger å forfølge skal arkiveres/journalføres og for øvrig behandles i samsvar med det til enhver tid gjeldende regelverk.</p>

Mottar jeg noen tilbakemelding?	Du skal ha en bekreftelse på at varslingen er mottatt. For øvrig vil spørsmål om innsyn være regulert i bl.a. offentlighetsloven, forvaltningsloven, personopplysningsloven m.m.
Gjelder det begrensninger for varsling?	Regler om taushetsplikt, ærekrenkelser m.v. gjelder uten hensyn til retten til å varsle etter aml. § 2-4. Ved tolkning av lovbestemmelser om taushetsplikt i konkrete tilfeller må man anvende Grunnloven § 100 som bakgrunn og rettesnor. Det kan være at man i denne sammenheng finner det aktuelt å tolke lovbestemmelser om taushetsplikt snevert eller innskrenkende, slik at bestemmelsene ikke vil forhindre at det varsles, se veiledningen side 13 flg.
Tar jeg noen risiko ved å varsle?	Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler er forbudt, jf. aml. § 2-5 nr. 1, første punktum.
Fortrolighet	Varslerens identitet er en fortrolig opplysning.
Hensynet til den det varsles om	I de saker hvor arbeidsgiver bestemmer seg for å forfølge saken, skal den det blir varslet om, i utgangspunktet gjøres kjent med varslet og med hvilke opplysninger som er gitt. På denne måten får vedkommende anledning til å komme med sin versjon av saken. Når saken er ferdig behandlet, skal den det er varslet om straks ha beskjed, uansett utfallet av behandlingen.

Utgitt av
Fornyings- og administrasjonsdepartementet

Flere eksemplarer kan bestilles fra:
Departementenes servicesenter
Postboks 8169 Dep, 0034 Oslo
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode: P-0939 B

Trykk: Departementenes servicesenter - 09/2007 - 2500

