



FORSVARSDEPARTEMENTET

## **Retningslinjer for varsling i forsvarssektoren**

Retningslinjene fastsettes til bruk i Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter

Oslo, 1. juli 2020

Arne Røksund  
Departementsråd  
Forsvarsdepartementet

# Retningslinjer for varsling i forsvarssektoren

## Metadata

KORTTITTEL:	FDs varslingsretningslinjer
SIKKERHETSGRADERING:	UGRADERT
HJEMMEL:	Organisasjons- og instruksjonsmyndigheten
GJELDER FOR:	Forsvarssektoren
FAGMYNDIGHET:	Forsvarsdepartementet
FAGANSVAR:	FD LED IR
IKRAFTTREDELSE:	1. juli 2020
FORRIGE VERSJON:	1. mars 2015

## Leseveiledning

Retningslinjene er utarbeidet for å dekke behovene til forskjellige aktører i en varslings sak; varslere, arbeidsgiver, saksbehandlere og den det er blitt varslet på (omvarslede). Samlet sett gir retningslinjene et dekkende bilde av varsling i forsvarssektoren, men enkelte deler er mer relevant for de forskjellige aktørene. Varslingsaker er av ulik art og omfang. For at saker kan løses på en mest mulig effektiv måte i linjen legger retningslinjene opp til at saker kan saksbehandles på ulike måter ut i fra sakens innhold og alvorlighetsgrad.

Del 1 er generell. Del 2 gir informasjon om arbeidsgivers pålagte plikter. Del 3 retter seg mot varslere. Her forklares det hvordan man kan varsle, og hvilke regler som gjelder for varsling. Del 4 gir informasjon til omvarslede om deres rettigheter og forventninger. Del 5 gir saksbehandler av varslere en oversikt over deres plikter. Del 6 er mer generell og knytter seg til innsynsregler for varslingsaker.

Det er også utarbeidet merknader i et eget dokument til enkelte av punktene i disse retningslinjene (vedlegg 1). Disse henvises det til fortløpende ved at det står «se merknad til punkt X.X» i teksten.

# Innhold

<b>1 Innledning</b>	<b>4</b>
1.1 FORMÅL	4
1.2 VIRKEOMRÅDE	4
1.3 HVA ER VARSLING?	4
1.4 FORVALTNING OG OPPDATERING	4
1.5 ETATSVISE RUTINER	5
1.6 RAPPORTERING	5
1.7 DEFINISJONER	5
<b>2 Arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge</b>	<b>6</b>
2.1 ARBEIDSGIVERS AKTIVITETSPLIKT	6
2.2 ARBEIDSGIVERS OMSORGSPLIKT	7
2.3 VERN MOT GJENGJELDelse MOT VARSLER	7
<b>3 Varslers rettigheter og plikter</b>	<b>7</b>
3.1 HVEM KAN VARSLER?	7
3.2 HVEM KAN DET VARSLERES TIL?	8
3.2.1 Intern varsling	8
3.2.2 Ekstern varsling	8
3.2.3 Særlig om varsling til media eller offentligheten forøvrig	8
3.3 HVORDAN SKAL DET VARSLERES?	9
3.4 ANONYM VARSLING	9
3.5 IKKE-ANONYM VARSLING	9
<b>4 Vern for den som det varsles om (omvarslede)</b>	<b>10</b>
<b>5 Krav til saksbehandling</b>	<b>10</b>
5.1 UNDERSØKELSE OG VURDERING AV VARSLINGSSAKER	10
5.2 DOKUMENTHÅNDTERING OG JOURNALFØRING	11
5.3 MISTANKE OM STRAFFBARE FORHOLD OG SIKKERHETSBRUDD	11
5.4 NÆRMERE OM KONTRADIKSJON	11
5.5 NÆRMERE OM KONFIDENSIALITET	11
5.6 NÆRMERE OM SIKKERHETSGRADERT INFORMASJON	12
5.7 NÆRMERE OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER	12
5.8 INFORMASJONSPLIKT	12
5.8.1 Øverste ledelse	12
5.8.2 Varsleren	12
5.8.3 Omvarslede	12
5.9 AVSLUTNING AV EN VARSLINGSSAK	13
5.9.1 Konklusjon etter endt undersøkelse	13
5.9.2 Sluttrapportering	13
<b>6 Innsyn</b>	<b>13</b>
6.1 PARTERS RETT TIL INNSYN I VARSLINGSSAKER	13
6.2 INNSYN ETTER PERSONOPPLYSNINGSLOVEN	14
6.3 ALLMENHETENS INNSYNSRETT	14
<b>7 Vedlegg</b>	<b>14</b>
<b>8 Ikrafttredelse</b>	<b>14</b>

## 1 Innledning

### 1.1 Formål

Statlige virksomheter har plikt til å bringe kritikkverdige forhold i forvaltningen til opphør<sup>1</sup>. Varsling er et godt verktøy for å etterleve denne plikten. Forsvarssektoren oppfordrer derfor sine arbeidstakere til å bruke retten til å varsle dersom man får kunnskap om kritikkverdige forhold. Retningslinjer for varsling i forsvarssektoren (FDs varslingsretningslinjer) skal ivareta en enhetlig behandling av varsler i forsvarssektoren.

Formålet med varslingsordningen er å legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten<sup>2</sup> (se merknad til punkt 1.1), etablere gode varslingsprosesser for ivaretagelse av alle involverte parter i en varslings sak, og for å få frem viktige opplysninger om kritikkverdige forhold. Retningslinjene skal bidra til å sikre en tillitsvekkende og enhetlig håndtering av varsling, og at kritikkverdige forhold tas opp på en ryddig og god måte.

### 1.2 Virkeområde

Retningslinjene gjelder for Forsvarsdepartementet og de underliggende virksomhetene i forsvarssektoren. De er rettet mot arbeidsgiver, mottakere og saksbehandlere av varsler, men beskriver også rettigheter og plikter for varslere og den det varsles mot (omvarslede).

### 1.3 Hva er varsling?

**Varsling** er når arbeidstaker ytrer seg (sier ifra) om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen sin. For at det skal være mulig å gjøre noe med forholdet bør det varsles til noen som direkte eller indirekte har myndighet til å gjøre noe med det.

**Kritikkverdige forhold**<sup>3</sup> er forhold i strid med rettsregler, sektorens skriftlige etiske regelverk eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet.

Kritikkverdige forhold kan for eksempel være:

- fare for liv eller helse
- fare for klima eller miljø
- korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet
- myndighetsmisbruk
- uforsvarlig arbeidsmiljø
- brudd på personopplysningsloven

Innholdet i ytringen (hva man sier ifra om) er avgjørende for om man står overfor et varsel eller ikke: Det må dreie seg om opplysninger om potensielt kritikkverdige forhold. Imidlertid er ikke benevnelsen «varsel» avgjørende da alle ytringer om kritikkverdige forhold skal vurderes, jf. punkt 5.1.

Hvis ytringen gjelder forhold som kun gjelder en arbeidstakers *eget arbeidsforhold* regnes dette ikke som varsel med mindre forholdet er omfattet av ovennevnte definisjon. Varsling skal ikke benyttes i klagesaker. (Se merknad til punkt 1.3).

### 1.4 Forvaltning og oppdatering

Forsvarsdepartementet (FD) har ansvaret for forvaltning og oppdatering av disse retningslinjene.

---

<sup>1</sup> Statens personalhåndbok (SPH) pkt. 1.10

<sup>2</sup> Arbeidsmiljøloven § 1-1 c

<sup>3</sup> Arbeidsmiljølovens § 2 A-1 (2)

## 1.5 Etatsvise rutiner

Hver enkelt virksomhet skal utarbeide rutiner som utfyller disse retningslinjene. De utfyllende rutinene må være i tråd med retningslinjene for varsling i forsvarssektoren. Varslingsrutiner bør inngå som en del av virksomhetens eksisterende HMS-system.<sup>4</sup> (For forslag til momenter som bør tas med i rutiner, se merknad til punkt 1.5)

## 1.6 Rapportering

Virksomhetene skal avgi årlig rapport til Forsvarsdepartementet.

Forsvarsdepartementets varslingsenhet skal årlig orientere Etisk råd for forsvarssektoren om prinsipielle varslingsaker som gjelder brudd på etiske retningslinjer.

## 1.7 Definisjoner

I disse retningslinjene menes med

- a) **Anonym varsling:** Dette er varsling hvor varslers identitet ikke er kjent for mottaker av varselet.<sup>5</sup>
- b) **Ikke-anonym varsling:** Dette er varsling hvor varslers identitet er kjent for mottaker av varselet. Utgangspunktet for behandling av saken er at saksbehandlingen skal ivareta varslers konfidensialitet, slik at identitet eller identifiserende opplysninger ikke gjøres kjent for den omvarslede eller andre. Varsler kan velge å fremstå med navn og identifiserende opplysninger.
- c) **Arbeidsgiver:** En arbeidsgiver er enhver som har ansatt arbeidstakere for å utføre arbeid i sin tjeneste<sup>6</sup>. Hver av virksomhetene i forsvarssektoren er arbeidsgiver da disse er selvstendige juridiske enheter som ivaretar arbeidsgiveransvaret for sine ansatte<sup>7</sup>.
- d) **Arbeidstaker:** En arbeidstaker er enhver som utfører arbeid i en annens tjeneste<sup>8</sup>, herunder innleide, elever, tjenestepiktige, personer under opplæring som utplasseres i virksomheten uten å være arbeidstakere og personer i arbeidsmarkedstiltak, når disse de utfører arbeid i virksomheten.
- e) **Forsvarssektoren:** Sektoren består av virksomhetene Forsvarsdepartementet, Forsvaret, Forsvarsbygg, Forsvarsmateriell og Forsvarets forskningsinstitutt.
- f) **Habilitet:** Saksbehandlere er habile hvis de ikke har en tilknytning til en sak eller sakens parter. Det må ikke være tvil om saksbehandlere vil behandle saken på en objektiv og upartisk måte. (Se merknad til punkt 5).
- g) **Kontradiksjon:** Dette er et prinsipp som innebærer at den som anklages for noe, skal få mulighet til å imøtegå anklagene. Dette kan være den omvarslede og varsleren, eventuelt tredje parter.

---

<sup>4</sup> For eksempel som en del av internkontrollsystemet for håndtering av personopplysninger

<sup>5</sup> Varsler vil aldri være garantert komplett anonymitet siden for eksempel domstolen vil kunne kreve opplysninger om varslers identitet

<sup>6</sup> Jf. arbeidsmiljølovens § 1-8 andre ledd

<sup>7</sup> For militært ansatte som er disponert i en annen virksomhet enn Forsvaret så er det virksomheten man er disponert til som ivaretar dette arbeidsgiveransvaret. Jf. Instruks for personellforvaltning i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren) av 01.03.2020

<sup>8</sup> Jf. arbeidsmiljølovens § 1-8 første ledd

- h) **Omvarslede:** Den eller de ansatte som varselets påstand(er) om kritikkverdige forhold er rettet mot.
- i) **Saksbehandler:** Dette er enhver som behandler et varsel uavhengig hvor i forsvarssektoren vedkommende sitter.
- j) **Varslingsenhet:** Dette er den enheten i virksomheten som har et spesielt ansvar for varsling. (Se vedlegg 2). Det finnes en varslingsenhet i hver virksomhet, I tillegg har FD en varslingsenhet som kan motta varsler fra hele forsvarssektoren.
- k) **Varslingsmottaker:** Dette er enhver som mottar et varsel og som direkte eller indirekte kan gjøre noe med det. Dette kan være varslingsenhetene, linjeleder eller andre, men det kan i prinsippet være hvem som helst siden en varsler selv kan velge hvem eller hvilket mottak vedkommende vil varsle til.
- l) **Varslingsordningen:** Dette er en fellesbetegnelse for et rammeverk for varsling i forsvarssektoren. Dette rammeverket regulerer hvordan virksomhetene i sektoren skal håndtere varsler.

## 2 Arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge

Etter arbeidsmiljøloven er virksomhetens øverste leder ansvarlig for varsling i egen virksomhet. Uansett hvordan varsling er strukturert, er det den øverste lederen som også har ansvaret for kvaliteten i arbeidet med varslingssaker. Dette innebærer å organisere arbeidet på en hensiktsmessig måte i egen virksomhet og sikre tilstrekkelig opplæring i mottak og saksbehandling av varsler, herunder behandling innen rimelig tid.

Arbeidsgiver har det overordnede ansvaret for et godt ytringsklima, skal fremme åpenhet og god intern kommunikasjon og åpne for kritiske tilbakemeldinger. Det er et ledelsesansvar å tilrettelegge for at kritikkverdige forhold avdekkes og saksbehandles på en forsvarlig og hensiktsmessig måte. (Se merknad til punkt 2).

Virksomhetenes krav til informasjonssikkerhet skal ivareta et varsels behov for konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet for behandling av personopplysninger.

Virksomhetene i sektoren har et ansvar for å gjøre informasjon om varsling tilgjengelig. Arbeidstakere, verneombud, tillitsvalgte og mottakere av varsel i linjen kan kontakte virksomhetenes varslingsenheter for generell informasjon og veiledning om varsling og saksbehandling av varsler.

### 2.1 Arbeidsgivers aktivitetsplikt

Arbeidsgiver har en plikt til å undersøke varselet på en tilstrekkelig måte innen rimelig tid<sup>9</sup>. Vurderingen av hva som er tilstrekkelig, og hva som er innen rimelig tid vil avhenge av kompleksiteten og alvorlighetsgraden i varselet. Dette må gjøres konkret i den enkelte sak av den som saksbehandler varselet. Mer om undersøkelser og saksbehandling i kapittel 5.

Når et varsel er undersøkt og det er funnet grunnlag for det kritikkverdige forholdet i henhold til disse retningslinjene, har arbeidsgiver et ansvar for å iverksette nødvendige tiltak, herunder å bringe kritikkverdige forhold til opphør, se punkt 5.9

### 2.2 Arbeidsgivers omsorgsplikt

Arbeidsgiver har en plikt til å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for både varsler og den omvarslede samt arbeidstakere som påvirkes av varslingssaken. Varslingsreglene legger

---

<sup>9</sup> Arbeidsmiljølovens § 2A-3 første ledd

opp til at man har et særlig ansvar overfor den som varsler. Saksbehandler som behandler et varsel, har et ansvar for å gjøre arbeidsgiver oppmerksom på at gjengjeldelse ikke skal finne sted.<sup>10</sup> Arbeidsgiver skal derfor vurdere, og avklare behovet for tiltak for å forhindre dette. I denne forbindelse skal behovet for HMS-støtte for eksempel fra bedriftshelsetjenesten, eller annen oppfølging også vurderes.

### 2.3 Vern mot gjengjeldelse mot varsler

Gjengjeldelse mot personer som har varslet i samsvar med arbeidsmiljøloven er forbudt.<sup>11</sup> Forbudet gjelder også overfor arbeidstakere som samler inn opplysninger, skaffer til veie materiale eller på andre måter gir til kjenne at han eller hun planlegger eller vurderer å varsle. Gjengjeldelse inkluderer ikke eksterne<sup>12</sup> som kun gir informasjon, og dermed ikke er varslere i henhold til arbeidsmiljøloven.

Arbeidsmiljøloven definerer gjengjeldelse som «enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet»<sup>13</sup>

Eksempler på gjengjeldelse er bl.a.:

- a) at vedkommende blir fratatt arbeidsoppgaver, frabeordret, omplassert eller blir forbigått i muligheter til faglig utvikling og lønnsutvikling
- b) mobbing eller trakassering
- c) andre negative reaksjoner som er en følge av varslingen for eksempel utfrysing eller utestengning

Saklig motargumentasjon og fremføring av fakta som svekker eller avkrefter påstander om kritikkverdige forhold, regnes ikke som gjengjeldelse.

Dersom det sannsynliggjøres at gjengjeldelse har funnet sted vil varsler kunne kreve oppreisning og erstatning fra arbeidsgiver uten at det behøves å konstatere skyld fra arbeidsgivers side (objektivt ansvar). (Se merknad til punkt 2.3).

## 3 Varslers rettigheter og plikter

### 3.1 Hvem kan varsle?

Arbeidstakere har *rett*<sup>14</sup> til å varsle om kritikkverdige forhold<sup>15</sup> i virksomhetene.

Arbeidstakere har lovpålagt *plikt* til å varsle eller melde fra til arbeidsgiver og/eller verneombud dersom man blir oppmerksom på følgende forhold:

- a) feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse<sup>16</sup>
- b) trakassering, mobbing eller diskriminering på arbeidsplassen<sup>17</sup>
- c) arbeidstaker som blir skadet i arbeidet eller pådrar seg sykdom som arbeidstaker mener har sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsstedet<sup>18</sup>

---

<sup>10</sup> Jf. arbeidsmiljøloven § 2A-3 andre ledd.

<sup>11</sup> Jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-4

<sup>12</sup> Eksterne: alle som ikke defineres som arbeidstakere se pkt. 1.7 c).

<sup>13</sup> Jf. arbeidsmiljøloven § 2A-4

<sup>14</sup> «Rett» refererer her til at varsler skal ha adgang eller mulighet til å varsle om kritikkverdige forhold.

Vedkommende er ikke pålagt å varsle. Dette i motsetning til de lovpålagte tilfellene hvor vedkommende må varsle

<sup>15</sup> Jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-1 (2)

<sup>16</sup> Jf. arbeidsmiljøloven § 2-3 nr. 2 bokstav b)

<sup>17</sup> Jf. arbeidsmiljøloven § 2-3 nr. 2 bokstav d)

<sup>18</sup> Jf. arbeidsmiljøloven § 2-3 nr. 2 bokstav e)

d) saker som kan påføre forsvarssektoren tap eller skade<sup>19</sup>

Verneombud har en særskilt varslingsplikt overfor arbeidsgiver om de blir kjent med forhold som kan medføre ulykkes- eller helsefare.<sup>20</sup>

Eksterne personer, herunder konsulenter og andre uten direkte tilknytning til virksomhetene, skal kunne gi informasjon om kritikkverdige forhold. Dette regnes ikke som varsling.

### 3.2 Hvem kan det varsles til?

Varsleren har rett til selv å velge hvem eller hvilket mottak vedkommende vil varsle til. Varsling bør gjøres i henhold til disse retningslinjene og eventuelt virksomhetens utfyllende retningslinjer for varsling.

#### 3.2.1 Intern varsling

Arbeidstaker kan alltid varsle internt, herunder til varslingsenheten. (Se vedlegg 2). Som hovedregel bør det varsles til nærmeste leder i linjen, eller til den person eller enhet i linjen, som er kompetent til å håndtere og følge opp forholdet. Det er ønskelig at varsling gjøres på lavest mulig kompetent nivå for å øke muligheter for raske forbedringer og lavest mulig konfliktnivå.

Det kan også varsles via verneombud, hovedverneombud, tillitsvalgt, bedriftshelsetjenesten og advokat<sup>21</sup>. Disse instanser kan bistå varsler og har ikke oppgaven med å saksbehandle varsler.

#### 3.2.2 Ekstern varsling

Arbeidstakere har alltid rett til å varsle eksternt til tilsyns- eller annen offentlig myndigheter, som for eksempel Ombudsmannen for Forsvaret, Politiet, Arbeidstilsynet, Datatilsynet, Riksrevisjonen, Sivilombudsmannen, Likestillings- og diskrimineringsombudet eller lignende. Varsler kan være begrenset av taushetsplikten.<sup>22</sup>

Arbeidstakere i forsvarssektoren har rett til å varsle til Forsvarsdepartementets varslingsenhet. Eksterne varslingsenheter, inkludert FD, har ikke samme aktivitetsplikt som arbeidsgiver og har dermed ikke plikt til å følge opp alle varsler. Varsler til disse kanalene blir derfor prioritert og vurdert ut ifra alvorlighetsgrad og hvorvidt det er hensiktsmessighet at FD behandler varselet. Eksterne varslingsenheter har taushetsplikt om varslers identitet og identifiserende opplysninger jf. AML § 2A-7.

Varslinger til Forsvarsdepartementet vil kunne overføres til virksomhetene for behandling der. Dette gjøres i henhold til utarbeidede prinsipper for overføring av saker. (Se merknad til punkt 3.2.2).

#### 3.2.3 Særlig om varsling til media eller offentligheten forøvrig

Arbeidstakere kan også varsle eksternt til allmenheten, for eksempel til media. Potensialet for å påføre virksomhetene i forsvarssektoren og involverte parter skade er vanligvis større ved varsling til allmenheten. Terskelen for denne type ekstern varsling bør derfor være høyere enn ved intern eller annen ekstern varsling. Retten til å varsle eksternt til

---

<sup>19</sup> Etske retningslinjer for statstjenesten punkt 2.2 Rapporteringsplikt. Begrunnet mistanke om forhold som medfører fare for liv eller helse for ansatte eller befolkningen, er eksempler på handlinger og forhold som skal rapporteres. Det samme gjelder korrupsjon og forbrytelser eller misligheter

<sup>20</sup> Jf. arbeidsmiljøloven. § 6-2 tredje ledd

<sup>21</sup> Advokatkostnader, se merknad punkt 2

<sup>22</sup> For eksempel sikkerhetsloven § 12



allmennheten forutsetter at varsler er i aktsom god tro om innholdet i varselet, det kritikkverdige forholdet har allmenn interesse, og at arbeidstaker først har varslet internt eller har grunn til å tro at dette ikke vil være hensiktsmessig. Varsler man til allmennheten via sosiale medier<sup>23</sup> skal forutsetningene i dette avsnittet følges.

### 3.3 Hvordan skal det varsles?

Varsling kan skje skriftlig eller muntlig, åpent eller anonymt, via telefon, e-post, ordinær post eller personlig oppmøte.

Det er ikke formelle krav til innholdet i et varsel. Imidlertid bør varselet fremsettes på en saklig måte og være så presist som mulig for å sikre at saken kan bli tilstrekkelig og raskest mulig opplyst. Manglende informasjon kan medføre at varselet ikke kan følges opp av den som behandler varselet.

Varsleren *bør* derfor opplyse om følgende

- a) fullt navn på varsler (se adgangen til å være anonym, punkt 3.4)
- b) varslers tjenestested (se adgangen til å være anonym, punkt 3.4)
- c) dato for varselet
- d) tidsrom, eventuelt dato og klokkeslett, for det kritikkverdige forholdet
- e) beskrivelse av forholdet (grunnlaget for varslingsplikt eller varslingsrett)
- f) sted for handlingen/forholdet
- g) hvem som er involvert og antatt ansvarlig
- h) andre vitner
- i) eventuell underlagsdokumentasjon
- j) opplysninger om tidligere varsler om samme eller tilsvarende forhold

### 3.4 Anonym varsling

Anonym varsling kan gjøre det enklere å varsle i forsvarssektoren, men bør benyttes unntaksvis. Normalt vil åpenhet sikre bedre saksgang og et bedre resultat for involverte parter. Anonymt varsel om kritikkverdige forhold skal behandles likt som andre varsler.

Det gjøres oppmerksom på at når man varsler anonymt medfører det utfordringer for arbeidsgivers mulighet til å ivareta sin omsorgsplikt for varsler. I tillegg er det en utfordring å gjennomføre en undersøkelse av varselet på grunn av manglende mulighet for å få utfyllende informasjon og kontradiksjon. Manglende informasjon kan medføre at man må henlegge saken, og det er derfor viktig at anonym varsler gir så utfyllende informasjon som mulig.

### 3.5 Ikke-anonym varsling

Dersom en varsler ønsker at eget navn og identifiserende opplysninger behandles konfidensielt, så bør saksbehandler legge opp til en saksbehandling som så langt som praktisk mulig ivaretar dette. Varsler bør gjøres oppmerksom på at om konfidensialitet gjør det umulig å ivareta den omvarsledes rett til kontradiksjon, vil ikke forholdet kunne undersøkes. Se punkt 5.5.

Vurderingen av om det er mulig å ivareta varslers ønske om konfidensialitet må gjøres konkret ut fra varselets art og varslers beskyttelsesbehov. Utgangspunktet er at varslers identitet omfattes av taushetsplikten i forvaltningslovens § 13 første ledd nr. 1.

Varsleren kan velge å stå frem med navn, slik at dette kan fremlegges for den omvarslede og eventuelt andre ved behov.

---

<sup>23</sup> For Forsvaret gjelder –veileder for ytringer i sosiale medier

#### **4 Vern for den som det varsles om (omvarslede)**

Personen(e) det varsles om, er uskyldig til det motsatte er bevist, og har rett til kontradiksjon, jf. punkt 5.4. For øvrig må saken behandles i henhold til offentleglova og forvaltningsloven. Arbeidsgiver har plikt til å ivareta et forsvarlig arbeidsmiljø for alle arbeidstakere. Dette gjelder også den eller de omvarslede arbeidstakerne.

#### **5 Krav til saksbehandling**

Saksbehandler som undersøker et varsel har ansvaret for at varselet behandles i tråd med reglene i dette kapittelet, innen rimelig tid. Innledningsvis må saksbehandler vurdere om varselet som er kommet inn, faktisk omhandler kritikkverdige forhold, jf. punkt 1.3.

Dersom saksbehandler vurderer varselet til å ikke gjelde kritikkverdig forhold skal ikke saken behandles som et varsel. Det må da vurderes om saken bør oversendes andre for mulige forbedringer i virksomheten. Navn eller identifiserende opplysninger bør utelates hvis mulig.

Ved oppstart av undersøkelsen må saksbehandler vurdere sin egen habilitet og kompetanse til å behandle varselet. (Se merknad til punkt 5). Det kan deretter bli aktuelt for saksbehandleren som behandler varselet, å oversende<sup>24</sup> varselet for videre behandling til virksomhetens varslingsenhet eller andre instanser. Dersom innholdet i varselet omhandler straffbare forhold eller sikkerhetsbrudd se punkt 5.3.

##### **5.1 Undersøkelse og vurdering av varslingssaker**

Varsler i forsvarssektoren skal behandles seriøst, objektivt og med et formål om å oppnå en forbedring av tilstanden som utløste varselet. Søkelyset skal i undersøkelser være rettet mot sak og ikke person, og undersøkelser for å identifisere anonyme varslere skal ikke forekomme.

Alle varsler om kritikkverdige forhold skal undersøkes tilstrekkelig innen rimelig tid. Det skal være en prioritert oppgave å få undersøkt saken. Saksbehandler som mottar et varsel, skal alltid undersøke saken for å kartlegge om det foreligger kritikkverdige forhold.

Omfanget av kartleggingen skal tilpasses hver enkelt sak. Det skal vurderes hvem som skal involveres i den videre behandling av saken, og hvilke undersøkelser som konkret skal iverksettes. Det bør utarbeides en fremdriftsplan som partene kan få informasjon om. Sakens alvorlighetsgrad og omfang skal påvirke undersøkelsen og tidsrammen. (Se merknad til punkt 5.1).

Det er ikke behov for en grundigere undersøkelse enn det varselet gir grunn for. (Se merknad til punkt 5). Dersom man i løpet av undersøkelsen avdekker flere kritikkverdige forhold skal det vurderes om disse også undersøkes selv om det ikke er nevnt i det opprinnelige varselet. Dette følger av statens plikt til å bringe kritikkverdige forhold til opphør.

Varsler og omvarslede gis anledning til å ha med seg en tillitsperson i forbindelse med undersøkelser av et varsel.

Saksbehandler som undersøker varselet, skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før saken avgjøres<sup>25</sup>. Vurderingene skal dokumenteres.

---

<sup>24</sup> Jf. Prinsipper for saksbehandling av varsler til FDs sektorvarslingskanal

<sup>25</sup> I henhold til forvaltningsrettslige prinsipper og forvaltningsloven § 17

## 5.2 Dokumenthåndtering og journalføring

Regler for dokumenthåndtering og journalføring gjelder også i forbindelse med varslings saker. Saksbehandler som mottar varselet er ansvarlig for at både saksbehandling og tilhørende dokumenter oppbevares slik at andre uten tjenstlig behov ikke har tilgang.

Varselet skal registrere som et journalpliktig dokument i henhold til virksomhetens arkivrutiner og arkivloven med forskrifter. Forholdet til offentleglova, forvaltningsloven, sikkerhetsloven, personopplysningsloven og beskyttelsesinstruksen skal i denne forbindelse vurderes.

Mottaker av varsel, og saksbehandler, skal føre en varslingsprotokoll over relevant informasjon. (For et forslag til hvordan denne kan utformes se vedlegg 3). I tillegg bør det føres oversikt over andre hendelser samt uttalelser.

Offentlig postjournal må utformes slik at den ikke røper opplysninger som er underlagt taushetsplikt eller sensitive personopplysninger<sup>26</sup>.

## 5.3 Mistanke om straffbare forhold og sikkerhetsbrudd

Dersom et varsel avdekker kritikkverdige forhold som underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri eller utroskap i statstjenesten skal retningslinjene i Statens personalhåndbok punkt 10.19 følges<sup>27</sup>. Et varsel kan også inneholde opplysninger om andre typer straffbare handlinger slik som vold, seksuelle overgrep osv.

Det er viktig at saksbehandler i slike saker raskt informerer ledelsen og ikke gjennomfører tiltak som kan medføre bevisforspillelse. Slike saker skal håndteres av kompetente enheter i virksomheten. Saksbehandler må også være oppmerksom på at en mistenkt i en straffesak har et vern mot selvinkriminering, noe som innebærer at man ikke har noen plikt til å gi opplysninger som kan medføre et straffansvar for en selv.

Opplysninger og behandling av et varsel kan også avdekke forhold som kan ha betydning for arbeidstakeres sikkerhetsklarering<sup>28</sup>. Saksbehandler skal rapportere brudd på sikkerhetsloven i tråd med virksomhetens instruks.

## 5.4 Nærmere om kontradiksjon

Saksbehandler som undersøker varslings saken skal sørge for at varsleren, den det varsles om, og andre som får en påstand fremsatt mot seg, får uttale seg (kontradiksjon) om opplysninger slik at man får anledning til å komme med sin versjon, før saken avsluttes.

## 5.5 Nærmere om konfidensialitet

Konfidensialitet er et prinsipp som innebærer at opplysninger må være sikret mot at uvedkommende får tilgang til dem. Den som mottar et varsel skal håndtere det i tråd med retningslinjene for å sikre tillit til behandling av varsler i forsvarssektoren. Varslerens identitet eller andre identifiserende opplysninger skal ikke gjøres kjent for flere enn det som er absolutt nødvendig for den videre saksbehandlingen. Se også pkt. 3.5.

Saksbehandler som mottar et varsel, skal informere varsleren om at mottaker av varsel kan bli innkalt som vitne i en eventuell rettssak, og bli pålagt å opplyse retten om varslerenes navn.

---

<sup>26</sup> Jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8

<sup>27</sup> Se evt. etatenes egne rutiner for håndtering av slike saker

<sup>28</sup> Jf. sikkerhetsloven § 21

Det samme gjelder enkelte andre offentlige myndigheter med spesielle fullmakter, blant annet Riksrevisjonen<sup>29</sup>.

## 5.6 Nærmere om sikkerhetsgradert informasjon

Varsler kan inneholde informasjon som er sikkerhetsgradert eller skal sikkerhetsgraderesetter sikkerhetsloven<sup>30</sup>. Denne type informasjon skal håndteres i tråd med sikkerhetslovens regler. Det kan bli behov for å innhente sikkerhetsgradert informasjon i forbindelse med behandling av varselet. Virksomheten må sørge for at saksbehandler som behandler varsler, har tilstrekkelig sikkerhetsklarering og autorisasjon.

## 5.7 Nærmere om behandling av personopplysninger

I varslingssaker vil det normalt være behov for å behandle personopplysninger fra blant annet varsler og omvarslede samt andre berørte slik som vitner og andre ansatte. Saksbehandler skal sørge for at disse behandles i henhold til kravene i personopplysningsloven.<sup>31</sup> (Se merknad til punkt 5.7)

## 5.8 Informasjonsplikt

### 5.8.1 Øverste ledelse

Dersom et varsel innebærer mistanke om et kritikkverdige forhold av alvorlig karakter, skal saksbehandler som mottar varselet orientere virksomhetens *øverste ledelse* eller den disse har bemyndiget. Hva som er alvorlig, må avgjøres etter en konkret, skjønnsmessig vurdering hvor man blant annet skal vektlegge skadepotensialet for virksomheten og/eller parter.

### 5.8.2 Varsleren

Så langt det er mulig skal saksbehandler som mottar varselet, orientere *varsleren* om oppfølging av saken. Det skal gis tilbakemelding om at varselet er mottatt, at saken vil bli behandlet og hva som er forventet saksbehandlingstid. Når saken er avsluttet, skal varsleren som hovedregel orienteres om påstandene i varselet er bekreftet eller, ikke på en hensynsfull måte. Varsler kan underrettes om utfallet i saken dersom det ikke er i strid med personvernlovgivningen.

### 5.8.3 Omvarslede

Som hovedregel bør *omvarslede*, så tidlig som mulig, orienteres om varselet, hvilke opplysninger som er gitt og videre saksgang, se kontradiksjon i punkt 5.4. Det kan gjøres unntak i saker der det er viktig at vedkommende ikke gjøres kjent med varslet av hensyn til den videre saksbehandlingen og undersøkelsen, se punkt 6.1. Varslerens identitet skal som hovedregel ikke gjøres kjent for den det er varslet om, dersom varsler ikke samtykker til dette. Dette må vurderes og begrunnes konkret i hver enkelt sak.

Når saken er ferdig behandlet, skal omvarslede som hovedregel underrettes. Slik informasjon skal gis på en hensynsfull måte.

---

<sup>29</sup> Jf. Riksrevisjonsloven § 12

<sup>30</sup> Sikkerhetsloven § 5-4

<sup>31</sup> Det gjøres ikke rede for hvilke krav til behandling av personopplysninger som virksomheten konkret må oppfylle i disse retningslinjene da kravene fremgår av personopplysningsloven

## 5.9 Avslutning av en varslings sak

### 5.9.1 Konklusjon etter endt undersøkelse

Varslings saker kan ha to ulike utfall: enten er det ikke grunnlag i varselet, eller så er det helt eller delvis grunnlag. (Se merknad til punkt 5.9.1)

Dersom undersøkelsen konkluderes med at det *ikke* er grunnlag i varselet, skal saken avsluttes fra saksbehandler. Hvis undersøkelsen viser at det har foregått uønskede handlinger, som ikke regnes som kritikkverdige, men påvirker arbeidsmiljøet negativt, må det iverksettes tiltak for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dette for blant annet å hindre gjentakelse og/eller eskalering.

Dersom det konkluderes med at det *er* grunnlag i varselet, skal oppfølgingsarbeid og tiltak anbefales av saksbehandler som har behandlet varslings saken. Arbeidsgiver vil ha ansvar for å beslutte og iverksette tiltakene. *For eksempel* kan det være behov for

- a) opplæring
- b) endringer i regler og/eller rutiner
- c) opprettelse av personalsak, herunder oppfølging etter tjenestemannsloven eller disiplinærloven
- d) vurdering av sikkerhetsklarering og autorisasjon
- e) anmeldelse.

Det kan være nødvendig å vurdere tiltak også underveis i saksbehandlingen.

### 5.9.2 Sluttrapportering

Alle varslings saker skal avsluttes med en skriftlig konklusjon på bakgrunn av undersøkelsen. Dette kan være en rapport, et notat eller en e-post som beskriver varselets innhold, saksbehandling, konklusjon og eventuelle tiltak. Omfanget av dokumentasjonen må tilpasses sakens alvorlighetsgrad og kompleksitet.

Saksbehandleren skal sørge for at virksomhetsleder godkjenner eller kjenner innholdet til sluttrapporten. Der virksomhetsleder har gitt myndighet til en annen for å godkjenne sluttrapporten, rapporterer saksbehandleren til denne.

## 6 Innsyn

Saksbehandler som behandler varslings saken skal vurdere krav om innsyn fra varsler, omvarslede eller andre berørte etter forvaltningsloven<sup>32</sup>, personopplysningsloven og/eller offentleglova. Det minnes om at den som behandler varselet så langt det er mulig skal ivareta hensynet til konfidensialitet, jf. punkt 5.5.

### 6.1 Parters rett til innsyn i varslings saker

Partsinnsyn etter forvaltningsloven<sup>33</sup> gjelder kun i saker om enkeltvedtak. Undersøkelser av et varsel vil i utgangspunktet ikke være et enkeltvedtak i henhold til forvaltningsloven, men den det varsles om bør som hovedregel innvilges partsinnsyn.

---

<sup>32</sup> For øvrig gjelder den generelle veiledningsplikten, jf. forvaltningsloven § 11

<sup>33</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19

## 6.2 Innsyn etter personopplysningsloven

Enhver som er registrert har rett til innsyn i de personopplysninger om en selv som behandles i tilknytning til varslingssaken.<sup>34</sup> Dersom saksbehandler som behandler saken mener det er behov for unntak, må dette vurderes konkret for hver enkelt person og hver enkelt sak.<sup>35</sup>

## 6.3 Allmenhetens innsynsrett

Forsvarssektoren skal i utgangspunktet gi innsyn i all informasjon som kommer inn til eller produseres i virksomhetene i henhold til offentleglova. Unntak må hjemles i lov eller i regler gitt i medhold av lov.

Varslingssaker vil ofte handle om «noens personlige forhold»,<sup>36</sup> eller de kan også inneholde gradert informasjon<sup>37</sup> etter sikkerhetsloven, og disse opplysningene er taushetsbelagte.<sup>38</sup> Taushetsbelagte opplysninger skal unntas fra krav om innsyn fra allmenheten. (Se merknad til punkt. 6.3).

Det kan for eksempel gjøres unntak fra innsynsretten dersom

- a) det er nødvendig av hensyn til en forsvarlig gjennomføring av personalforvaltningen i virksomheten<sup>39</sup>
- b) dokumentet det kreves innsyn i er utarbeidet i forbindelse med virksomhetens interne saksbehandling.<sup>40</sup>

## 7 Vedlegg

Vedlegg 1: Merknader til retningslinjer for varsling i forsvarssektoren

Vedlegg 2: Kontaktinformasjon for varslingenhetene i forsvarssektoren

Vedlegg 3: Forslag til protokoll for mottak og behandling av varsler om kritikkverdige forhold

## 8 Ikrafttredelse

Retningslinjer for varsling i forsvarssektoren trer i kraft 1. juli 2020.

---

<sup>34</sup> Jf. personopplysningsloven § 18

<sup>35</sup> Jf. personopplysningsloven § 23

<sup>36</sup> Jf. offentleglova § 13, jf. forvaltningsloven § 13

<sup>37</sup> Jf. offentleglova § 13, jf. sikkerhetsloven

<sup>38</sup> Jf. forvaltningsloven § 13

<sup>39</sup> Jf. offentleglova § 23

<sup>40</sup> Jf. offentleglova § 14