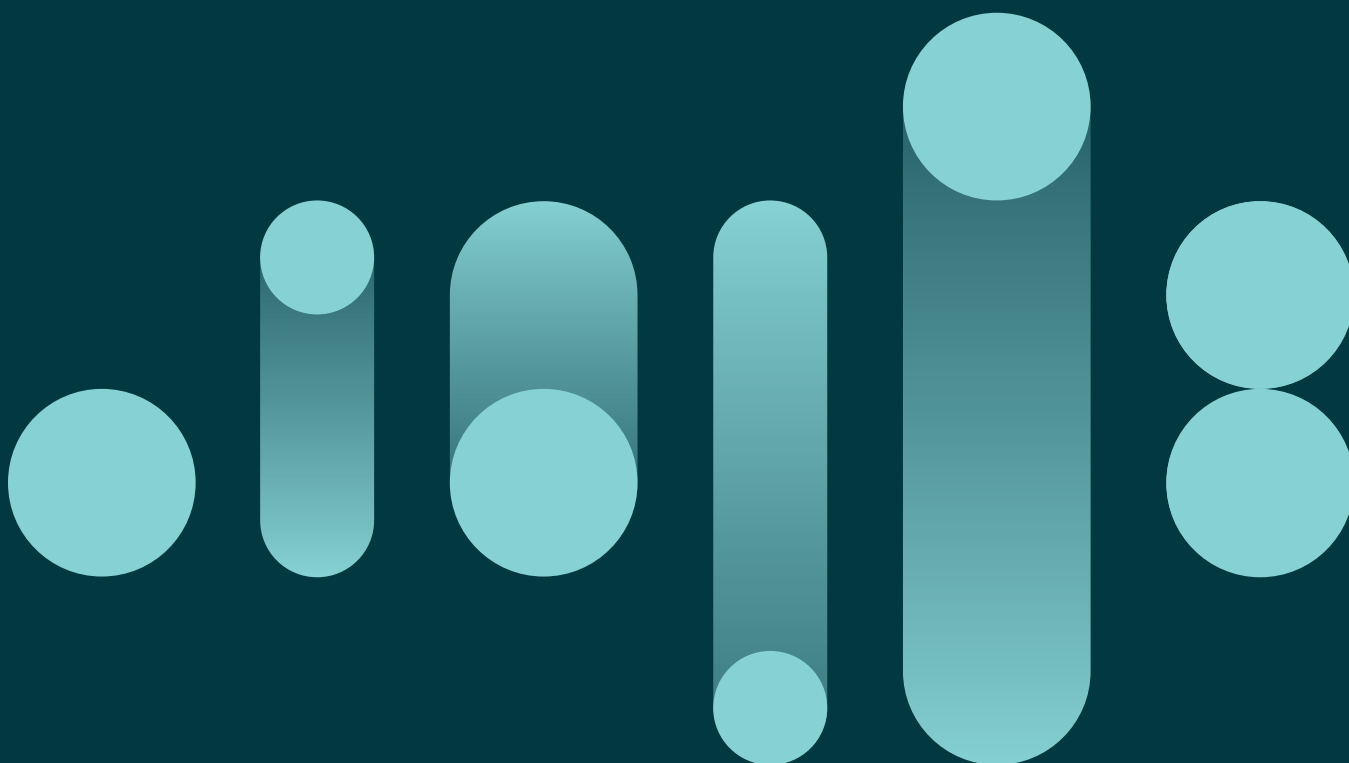




Veileder om utforming av interne varslingsrutiner i statlige virksomheter



1.1 Om veilederen

Ansatte har rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Et godt ytringsklima er viktig, da varsler kan bidra til å avdekke kritikkverdige forhold og motvirke at nye oppstår.

For å sikre en god håndtering av varslene, har de fleste virksomheter en plikt til å utarbeide interne varslingsrutiner. Skriftlige varslingsrutiner legger til rette for at arbeidstakere kan benytte seg av sin rett til å varsle, og det gir økt forutsigbarhet i varslingsprosessen for både arbeidstaker og arbeidsgiver.

Ved utformingen av varslingsrutiner må statlige virksomheter oppfylle kravene til varslingsrutiner i arbeidsmiljøloven, samt kravene til saksbehandlingen etter forvaltningsloven mv. Denne veilederen gir råd om hvordan statlige virksomheter kan oppfylle disse kravene. Veilederen må brukes i kombinasjon med [Arbeidstilsynets sider](#) om varsling for å utforme komplette varslingsrutiner. Her finner man også annen nyttig informasjon om håndtering av varslingsaker.

Det understrekes at veilederen kun gir overordnet informasjon, og at virksomheten må gjøre en egen vurdering av om rutinene er i tråd med gjeldende regelverk. Det kan også gjelde lovgivning i visse sektorer som ikke er dekket av veilederen.

1.2 Hvilke virksomheter må ha interne varslingsrutiner?

Virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn fem ansatte plikter å ha interne varslingsrutiner. Tilsvarende gjelder om forholdene i virksomheten tilsier det, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-6 første ledd. Her må man gjøre en konkret vurdering, og generelt sett er ikke denne terskelen særlig høy.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet anbefaler at alle statlige virksomheter utformer varslingsrutiner, med mindre det anses klart unødvendig og vilkårene for unntaket nevnt over er oppfylt.

1.3 Utarbeiding av varslingsrutinene

Formålet med varslingsrutinene er å sørge for en god håndtering av varslingssaker som ivaretar rettssikkerheten til partene. Dette gjøres blant annet gjennom å gi god informasjon om hva man kan varsle om og hvordan man varsler, samt å sikre en forsvarlig saksbehandling uten rollekonflikter og hvor konfidensialiteten ivaretas.

Varslingsrutinene skal utarbeides i tilknytningen til det systematiske helse, miljø og sikkerhetsarbeidet (HMS) i samarbeid med arbeidstakerne og tillitsvalgte, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-6 andre ledd. Varslingsrutinene bør også jevnlig evalueres og justeres. Det er krav om at varslingsrutinene skal være skriftlige og lett tilgjengelige for arbeidstakere i virksomheten. Dette kan man praktisk løse ved å ta inn rutinene i personalhåndboken, legge det på intranett eller lignende.

Merk at varslingsrutinene ikke må begrense arbeidstakers rett til å varsle, jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-6 tredje ledd.

2

Huskeliste for utforming av interne varslingsrutiner

Etter arbeidsmiljøloven § 2 A-6 fjerde ledd skal de interne varslingsrutinene minimum inneholde

- en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold
- fremgangsmåte for varsling
- fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling.

Disse punktene er kun minimumskrav til rutinene. For å sikre en god håndtering av varslingssaker, anbefales det å ta med noe mer utfyllende informasjon. Statlige virksomheter bør også ta med henvisninger til regelverk som særskilt gjelder offentlige organer, som forvaltningsloven mv.

Nedenfor er det inntatt en huskeliste som tar for seg forhold virksomhetens varslingsrutiner skal inneholde, og andre forhold departementet anbefaler at tas med i varslingsrutinene. Hva som er et krav og hva som er en anbefaling fremgår av hvert enkelt punkt.

Huskelisten viser løpende til Arbeidstilsynets sider om varsling. Under utarbeidelse av rutinene må Arbeidstilsynets sider brukes aktivt, i kombinasjon med denne veilederen, for å utarbeide tilstrekkelige varslingsrutiner. Det understrekes at veilederen kun gir overordnet informasjon om regelverket, og at virksomheten selv må vurdere om rutinene er i tråd med gjeldende regelverk. Varslingsrutinene skal også tilpasses de konkrete forholdene i virksomheten.

• • • Oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold

Hva er å varsle?	Rutinene bør beskrive hva varsling innebærer og formålet bak rutinene. Etter aml. regnes varsling som å si fra om kritikkverdige forhold i virksomheten.
Oppfordring til å varsle	Varslingsrutinene må inneholde en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. En måte å oppfylle dette kravet på kan være at de konkrete varslingsrutinene angir eksempler på hva som anses som kritikkverdige forhold i den enkelte virksomhet, som det er særlig viktig og ønskelig at det varsles om.
Hva er varsling om kritikkverdige forhold?	Det bør vises til hva som regnes som kritikkverdige forhold. Kritikkverdige forhold er i aml. § 2 A-1 (2) definert som forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet. For eksempel forhold som kan innebære - fare for liv eller helse - fare for klima eller miljø - korupsjon eller annen økonomisk kriminalitet - myndighetsmisbruk - uforsvarlig arbeidsmiljø - brudd på personopplysningssikkerheten. Merk at forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold ikke regnes som varsling, med mindre ytringen også gjelder kritikkverdige forhold omfattet av aml. § 2 A-1 (2). Se Arbeidstilsynets side for mer om denne grensedragningen. Virksomheten kan vise til egne etiske retningslinjer, om virksomheten har utarbeidet dette. Man bør også vise til de etiske retningslinjene for statstjenesten.

Plikt til å varsle	Det kan være hensiktsmessige å vise til arbeidstakers plikt til å varsle. Etter aml. § 2-3 (2) har arbeidstaker plikt til å underrette arbeidsgiver og verneombud hvis • arbeidstaker blir oppmerksom på feil eller mangler som kan medføre fare for liv og helse • arbeidstaker blir kjent med at det forekommer trakassering eller diskriminering på arbeidsplassen. Verneombud har en særskilt varslingsplikt om forhold som kan medføre ulykkes- og helsefare, se aml. § 6-2 (3). De etiske retningslinjene for statstjenesten inneholder også en plikt til å melde fra til arbeidsgiver om forhold som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap eller skade, jf. pkt. 3.2.
Hvem kan varsle?	Rutinene bør vise til at både arbeidstakere og innleide arbeidstakere har rett til å varsle, jf. aml. § 2 A-1 (1). Hvis det er relevant, kan det også vises til at følgende personer har rett til å varsle når de utfører arbeid i virksomheter som går inn under arbeidsmiljøloven, jf. aml. § 1-6 (1) • elever ved institusjoner som har undervisning eller forskning som formål • vernepliktige • sivile tjenestepliktige og tjenestepliktige i sivilforsvaret • pasienter i helseinstitusjoner, attføringsinstitusjoner o.l. • personer som i opplæringsøyemed eller i forbindelse med arbeidsrettede tiltak utplasseres i virksomheter uten å være arbeidstakere • personer som uten å være arbeidstakere deltar i arbeidsmarkedstiltak.
Rollene i varslingsaker	Rutinene bør beskrive rollene i varslingsaker. Se Arbeidstilsynets side.

• • • Fremgangsmåte for varsling

Hvordan varsle?	Varslingsrutinene må informere om hvordan arbeidstaker skal gå frem for å varsle. Arbeidstaker skal ha mulighet til å varsle både skriftlig og muntlig. Se mer om håndtering av muntlig varsling på Arbeidstilsynets sider .
Hva bør et varsel inneholde?	Rutinene bør vise til hva et varsel bør inneholde. Se mer på Arbeidstilsynets sider .
Hvem kan det varsles til internt i virksomheten?	Rutinene må beskrive hvem i virksomheten som mottar varselet. I statlige virksomheter følger man ofte linjen i varslingssaker, med mindre man ønsker å varsle på nærmeste leder (se under). Det bør også vises til at man etter aml. § 2 A-2 (1) alltid kan varsle internt • til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver • i samsvar med virksomhetens varslingsrutiner • i samsvar med varslingsplikt • via verneombud, tillitsvalgt eller advokat. For mer om rollene til de ulike personene i virksomheten, se Arbeidstilsynets side.
Varsel på nærmeste og øverste leder	Rutinene bør beskrive hvem man varsler til om man ønsker å varsle på nærmeste eller øverste leder. Her må virksomheten gjøre en vurdering av hvem som mottar og behandler varsler i slike saker. Dette må ses opp mot habilitetsreglene, se under.
Varsling til offentlig tilsynsmyndighet	Varslingsrutinene bør vise til at arbeidstaker alltid kan varsle eksternt til en offentlig tilsynsmyndighet eller annen offentlig myndighet, jf. aml. § 2 A-2 (2).
Varsling til media eller offentligheten	Rutinene bør vise til at arbeidstaker etter nærmere vilkår kan varsle eksternt til media eller offentligheten for øvrig jf. aml. § 2 A-2 (3). Se Arbeidstilsynets side for mer informasjon om vilkårene som må være oppfylt.

Anonym varsling	Med anonym varsling mener man varsling hvor arbeidstaker ikke ønsker å dele identiteten sin med arbeidsgiver. Arbeidsgiver har ikke en plikt til å tilrettelegge for å varsle anonymt, men må følge opp anonyme varsler. Dersom virksomheten har en ordning for anonym varsling, bør det også angis i rutinene. Se Arbeidstilsynets side for mer informasjon.
Informasjon om deling av varslers identitet	Arbeidsgiver skal så langt som mulig behandle varsler uten å røpe varslers identitet. Rutinene bør beskrive hvordan dette ivaretas i forbindelse med behandlingen av varsel. Her er det visse nyanser. Se mer om problemstillingen på Arbeidstilsynets sider. Merk at det ikke kan avtales taushetsplikt eller at det ikke skal gis innsyn i dokumenter i varslingssaken, med mindre slike unntak følger av offentleglova. Se mer om taushetsplikt under.

• • • Arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varslings

Prinsipper for saksbehandling	Varslingsrutinene bør inneholde informasjon om hvilke prinsipper som ligger til grunn for saksbehandlingen. Se mer på Arbeidstilsynets sider .
Mottak av varsel	Det skal fremgå av rutinene hvem som mottar, bekrefter og er ansvarlig for å følge opp varselet. Virksomheten må vurdere hva som er en hensiktsmessig løsning og informere om dette i rutinene. I statlige virksomheter er det ofte vanlig at man følger linjen, men man kan også legge opp systemer for varslings til HR eller en egen varslingsenhet. Videre bør det fremgå hvordan man varsler på egen leder og øverste leder i virksomheten.
Behandling av varsel	Varslingsrutinene må inneholde informasjon om hvordan varselet håndteres. Dette må tilpasses virksomheten og gi rom for variasjon i varslings sakene. Se Arbeidstilsynet side om behandling av varsler og siden om varslingsrutiner. Punktene under dekker hovedsakelig bestemmelser i forvaltningsloven som bør inntas i rutinene. Som nevnt innledningsvis må virksomheten følge sidene til Arbeidstilsynet for å utarbeide fullstendige varslingsrutiner etter arbeidsmiljøloven.
Habilitet	Forvaltningslovens habilitetsregler gjelder i varslings saker. Varslingsrutinene bør inneholde et krav om at enhver som behandler varselet skal vurdere egen habilitet, jf. fvl. § 6. Virksomheten bør også vise til hvordan man håndterer en situasjon hvor saksbehandleren er inhabil. Videre bør det også fremgå hvordan man håndterer en situasjon hvor en leder er inhabil (såkalt «avledet inhabilitet»), og en situasjon hvor øverste leder er inhabil. Varslingsrutinene bør også vise til unntaksreglene for habilitet, se fvl. § 6 fjerde ledd og § 7.

Taushetsplikt	Alle varslingssaker skal behandles konfidensielt. Dette bør fremgå av varslingsrutinene. Se mer om konfidensialitet på Arbeidstilsynets sider. Visse opplysninger i varslingssaker kan i tillegg være underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven. Dette vil ha en rekke konsekvenser for blant annet deling av opplysninger og vurdering av innsynskrav. Hvordan man forholder seg til forvaltningslovens taushetsplikt bør derfor vises til i rutinene. Som et minimum anbefales det at det tas med informasjon om: • Taushetsplikten etter forvaltningsloven skal vurderes ved behandling av varslingssaker. • Hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikt må vurderes konkret i hver enkelt sak. Ofte vil varslersens identitet regnes som et personlig forhold som er underlagt taushetsplikt etter fvl. § 13 første ledd nr. 1. Selve innholdet i varselet må vurderes konkret opp mot taushetspliktsbestemmelsene. Se Justis- og beredskapsdepartementets veileder om taushetsplikt for mer om vurderingen. • Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for, jf. fvl. § 13 b nr. 2. Her må man gjøre en konkret vurdering av hvilke opplysninger det er nødvendig å dele og med hvem for å følge opp varslingssaken. Se Justis- og beredskapsdepartementets veileder om taushetsplikt punkt 6.3 for mer om vurderingen. • Gitt at vilkårene er oppfylt kan opplysninger også deles med personer utenfor organet etter fvl. § 13 b nr. 2 (for eksempel advokater). Ved slik deling skal man gjøre taushetsplikten kjent, og man kan kreve skriftlig erklæring om at vedkommende kjenner til og respekterer taushetspliktreglene, jf. fvl. § 13 c første ledd.
-----------------------------	---

Fortsettelse taushetsplikt	• Taushetsplikten er i utgangspunktet ikke til hinder for å dele opplysninger fra varselet og om hvem som har varslet med den det er varslet om (omvarslede), så lenge slik deling er nødvendig for å oppnå det formål opplysningene er gitt eller innhentet for, jf. fvl. § 13 b nr. 2. Virksomheten må gjøre en grundig vurdering av hvilke taushetsbelagte opplysninger det er nødvendig å dele med omvarslede for å følge opp saken. Dette gjelder særlig ved deling av informasjon om varslers identitet. Se Justis- og beredskapsdepartementets veileder om taushetsplikt punkt 6.3. Ved deling av taushetsbelagte opplysninger gitt av varslere med omvarslede, bør virksomheten konferere med varslere før delingen. • Hvis en varslingssak ender med beslutning om oppsigelse, suspensjon, avskjed, forflytning eller ordenstraff er det et enkeltvedtak, og da regnes omvarslede som part. Omvarslede vil da ha rett til partsinnsyn etter fvl. § 18, og taushetsplikten er i utgangspunktet ikke til hinder for innsyn, jf. fvl. § 13 b første ledd nr. 1. Merk at det på nærmere vilkår kan gjøres unntak fra partsinnsyn, se fvl. § 19. Ved innsyn i taushetsbelagte opplysninger kan omvarslede kun bruke opplysningene i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta egne interesser i saken, se fvl. § 13 b annet ledd. • Hvis opplysningene ikke er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven, kan man ikke avtale taushetsplikt.
Hvis varslingssaken ender med et enkeltvedtak etter forvaltningsloven	Hvis en varslingssak ender med beslutning om oppsigelse, suspensjon, avskjed, forflytning eller ordenstraff er det et enkeltvedtak og da gjelder som hovedregel saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kap. IV-VI. Varslingsrutinene bør derfor inneholde informasjon om at ved enkeltvedtak gjelder som hovedregel følgende regler • forhåndsvarsel • utredningsplikt • partsinnsyn • utforming av vedtak • klage.

Oppfølging av varsel og avgjørelse i saken	Virksomheten bør ta med informasjon om hvordan varselet følges opp. Dette er avhengig av saken, se Arbeidstilsynets side. Merk at deling av informasjon i saken kan ha en side mot taushetsplikt og eventuelt andre regler i forvaltningsloven hvis saken ender med et enkeltvedtak (se punktene over).
Forbud mot gjengjeldelse	Aml. § 2 A-4 forbyr gjengjeldelse mot den som varsler. Dette bør nevnes i varslingsrutinene. Se Arbeidstilsynets side for mer informasjon.

• • • Journalføring, innsyn og personvern

Deling av opplysninger	Varslingsrutinene bør beskrive hvem opplysningene i saken kan deles med. Dette inkluderer både personer i eller utenfor virksomheten som håndterer varselet, og eventuell deling av opplysninger med omvarslede. Se punktet over om taushetsplikt og Arbeidstilsynets side .
Journalføring	Rutinene bør informere om at varslingssaker journalføres i tråd med virksomhetens arkivrutiner, arkivloven og tilhørende forskrifter. Kort oppsummert skal et dokument journalføres om • dokumentet et saksdokument • er sendt inn eller ut av virksomheten • blir saksbehandlet og har verdi som dokumentasjon. For mer informasjon om journalføring, se Arkivverkets veileder.
Innsyn etter offentleglova	Det bør informeres om at det kan begjæres innsyn i varslingssaker og at unntak fra innsyn vurderes etter bestemmelsene i offentleglova. Se Justis- og beredskapsdepartementets Rettleiar til offentleglova for nærmere informasjon om vurderingen av innsynskrav. Varslingsrutinene bør også informere om at varsler ikke kan kreve at et dokument i saken unntas innsyn. Det kan heller ikke inngås avtale mellom varsler og virksomheten om dette.
Behandling av personopplysninger	Varslingsrutinene bør inneholde informasjon om hvordan virksomheten håndterer personopplysninger og om innsyn på grunnlag av personvernregelverket. Det vises til Datatilsynets veileder om varsling og personopplysninger for mer informasjon om regelverket.

Utgitt av:
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Bestilling av publikasjoner:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00
Publikasjoner er også tilgjengelige på:
www.regjeringen.no
Publikasjonskode: D-2024 B

Design: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 08/2026