



JAN-ERIK SVERRE OG MARI VERLING

Varsling

PRAKTISK HÅNDBOK OM HÅNDTERING
AV VARSLER ETTER ARBEIDSMILJØLOVEN
OG SKIPSARBEIDSLOVEN

VARSLING

Jan-Erik Sverre og Mari Verling

VARSLING

*Praktisk håndbok om håndtering av
varsler etter arbeidsmiljøloven
og skipsarbeidsloven*

Universitetsforlaget

© H. Aschehoug & Co. (W. Nygaard) AS ved Universitetsforlaget 2023

ISBN 978-82-15-06903-6

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med rettighetshaverne er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning og kan straffes med bøter eller fengsel.

Henvendelser om denne utgivelsen kan rettes til:

Universitetsforlaget AS
Postboks 508 Sentrum
0105 Oslo

www.universitetsforlaget.no

Omslag: Stian Hole

Sats: ottaBOK

Trykk: Aksell AS

Innbinding: Bokbinderiet Johnsen AS

Boken er satt med: Times LT Std 10,5/13

Papir: 90 g Amber Graphic 1,25



Forord

Som praktiserende advokater innen arbeidsrett har vi opplevd at varsling har blitt mer aktuelt de seneste årene. Det har blitt vanligere for arbeidstakere å varsle dersom man oppfatter noe som problematisk på arbeidsplassen, særlig forhold som knytter seg til lederstil og arbeidsmiljø.

Vi har også erfart at mange arbeidsgivere synes det er krevende å håndtere varsler på en god måte. Når arbeidsgivere snakker med de ansatte, blir de gjerne presentert for helt ulike versjoner av hva som har skjedd. Tidvis koker problemet ned til kommunikasjon, relasjoner eller uenigheter som det er vanskelig å ta stilling til.

En del arbeidsgivere er også bekymret for å gjøre feil eller for lite når de skal håndtere et varsel. Mange har fått med seg at det gjennomføres store granskninger av eksterne aktører, herunder advokatfirmaer. Dersom man er usikker på hva som egentlig kreves, kan det føles trygt å sette ut undersøkelsene av et varsel til en ekstern aktør. Problemet er at dette ofte er forbundet med høye kostnader og kan påføre arbeidsmiljøet en belastning som virker mot sin hensikt. Det er kun unntaksvis at det er nødvendig og hensiktsmessig å sette ut undersøkelsene av et varsel til en ekstern aktør.

Hensikten med denne boken er å gi arbeidsgivere og andre som håndterer varsler, bedre kunnskap om hva som kreves av virksomheten. Økt kunnskap gjør at varsler kan håndteres på en trygg og god måte overfor de ansatte, samtidig som ressursbruken og omfanget av undersøkelsene begrenses til det som er nødvendig i det konkrete tilfellet.

Boken er beregnet på alle som direkte eller indirekte jobber med varsling, herunder både ledere, HR-ansvarlige, tillitsvalgte og advokater. Boken er også et nyttig verktøy for ansatte som selv er involvert i en varslingsprosess, enten man selv har sendt et varsel, har blitt varslet om eller intervjuet som del av en undersøkelsesprosess.

Boken er praktisk innrettet, slik at leseren enkelt skal kunne sette seg inn i regelverket. Boken tar også opp spørsmål som etter vår erfa-

ring ofte dukker opp i praksis. Bak i boken finnes en rekke maler som arbeidsgivere kan benytte ved oppfølgingen av varsler.

Til daglig jobber vi begge ved arbeidsrettsavdelingen i Kvale Advokatfirma DA. I denne rollen bistår vi ofte arbeidsgivere som har mottatt et varsel, og som har behov for veiledning i hvordan dette bør håndteres. Vi blir også jevnlig engasjert som eksternt varslingsutvalg for å gjennomføre en uavhengig granskning av et varsel. I tillegg bistår vi tidvis ansatte som har blitt varslet om, og noen ganger også ansatte som selv vurderer å varsle, eller som har varslet. Disse erfaringene har gitt oss nyttig kunnskap som vi ønsker å dele gjennom denne boken.

Vi takker våre gode kollegaer i arbeidsrettsavdelingen i Kvale for gode diskusjoner. En særlig takk rettes til Åge Ljøstad Nilsen for gode innspill til kapittelet om personvern, Kristoffer Rakner for gode innspill til struktur og Eva Johansen for praktisk bistand med manuset. Vi takker også forlagsredaktør Linn-Aurora Wengen for et godt samarbeid.

Oslo, 4. september 2023

Advokatene Mari Verling og Jan-Erik Sverre
Kvale Advokatfirma DA

Innhold

Forord	5
1 Innledning	15
1.1 Hvordan bruke denne håndboken	15
1.2 Hvorfor er det viktig med kunnskap om varslingsreglene?	18
1.3 Oversikt over de ulike aktørene i en varslings sak	20
1.4 Særlige hensyn i offentlige virksomheter	23
1.5 Særlige hensyn i private virksomheter	24
1.6 Avgrensninger	25
2 Overordnet om regelverket	27
2.1 Formålet med varslingsreglene	27
2.2 Varslingsreglene løser ikke eventuelle kritikkverdige forhold	28
2.3 Misbruk av varslingsreglene	29
2.4 Sentrale lover	30
2.5 Kort om varslingsdirektivet	32
2.6 Advokatforeningens retningslinjer for private granskninger	33
2.7 Andre nyttige informasjonskilder	34
3 Kort om plikten til å ha varslingsrutiner	36
3.1 Innledning	37
3.2 Hvilke virksomheter plikter å ha varslingsrutiner?	37
3.3 Utarbeidelse av varslingsrutiner	38
3.4 Varslingsrutinene skal legge til rette for varslings	39
3.5 Hva skal varslingsrutinene inneholde?	40
3.6 Hva som ikke skal inntas i varslingsrutinene	43

3.7	Tilgjengelighet og behovet for eksternt varslingskanal	44
3.8	Konsekvenser av ikke å ha varslingsrutiner	44
	Huskeliste	45
	Praktiske råd og tips	46
4	Hva er et varsel?	47
4.1	Innledning	48
4.2	Nærmere om «kritikkverdige forhold»	53
4.3	Nærmere om at det kritikkverdige forholdet må være «i virksomheten»	57
4.3.1	Overordnet	57
4.3.2	Virksomhetsbegrepet	57
4.3.3	Graden av tilknytning til virksomheten	60
4.4	Unntak for ytringer som gjelder eget arbeidsforhold	62
4.5	Unntak for faglige og politiske ytringer	64
4.6	Kritiske ytringer som ikke er varsel – lojalitetsplikt og ytringsfrihet	65
	Huskeliste	66
	Praktiske råd og tips	67
5	Fremgangsmåten ved varslings – hvem kan varsle, og hvordan må dette gjøres?	68
5.1	Innledning	68
5.2	Hvem kan varsle?	69
5.2.1	Arbeidstakere	69
5.2.2	Andre tilknytningsformer som omfattes av varslingsreglene	70
5.2.3	Særlig om plattformarbeidere	73
5.2.4	Anonymt varsel	74
5.2.5	Betydning	74
5.3	Hvordan kan arbeidstakere varsle?	75
5.3.1	Overordnet	75
5.3.2	Intern varslingsrutiner	77
5.3.3	Varslingsrutiner til offentlig myndighet	78
5.3.4	Varslingsrutiner eksternt til media eller offentligheten for øvrig	79
5.4	Konsekvenser av at arbeidstakere ikke forholder seg til lovens varslingsregler	80

5.5	Plikt til å varsle	81
	Huskeliste	82
	Praktiske råd og tips	83
6	Sentrale prinsipper ved saksbehandling av varsler	84
6.1	Innledning	85
6.2	Nærmere om lovens krav til saksbehandling av varsler	87
6.2.1	Overordnet	87
6.2.2	Hva ligger i kravet om «rimelig tid»?	87
6.2.3	Hva ligger i kravet om «tilstrekkelig undersøkt»?	88
6.3	Grunnleggende prinsipper for saksbehandlingen	88
6.3.1	Overordnet	88
6.3.2	Grunnleggende krav til utøvelse av arbeidsgivers styringsrett i varslingsaker	88
6.3.3	Sentrale menneskerettighetsprinsipper som må ivaretas i saksbehandlingen av varslingsaker	90
6.3.4	Særlig om kontradiksjonsprinsippet	93
6.3.5	Kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø for de involverte – omsorgsplikten	95
6.3.6	Prinsippet om konfidensialitet	96
6.4	De involvertes plikt til å medvirke	97
6.5	Tillitsvalgtes rolle i varslingsaker	99
6.6	Verneombudets rolle	101
6.7	Interne eller eksterne undersøkelser?	102
	Huskeliste	103
	Praktiske råd og tips	103
7	Fremgangsmåten for arbeidsgiver ved intern håndtering av varsler	105
7.1	Innledning	106
7.2	Saksbehandlingen og arbeidsgivers vurderinger bør formuleres skriftlig	107
7.3	Steg 1 – bekreft mottak overfor varsler	107
7.4	Steg 2 – forhåndsundersøkelse og beslutning om videre prosess	109
7.5	Steg 3 – undersøkelser	111

7.5.1	Hvem kan undersøke varselet – habilitetskrav?	111
7.5.2	Hvordan gjennomføre undersøkelsene?	112
7.5.3	Undersøkelser der varselet er fremsatt anonymt	118
7.6	Steg 4 – sluttrapport med konklusjon	118
7.7	Steg 5 – informasjon til de involverte	119
7.8	Steg 6 – evaluering av prosessen	120
	Huskeliste	120
	Praktiske råd og tips	121

8 Fremgangsmåten for arbeidsgiver ved ekstern

	håndtering av varsler	122
8.1	Innledning	123
8.2	Ulike former for ekstern håndtering	124
8.3	Alternativer til ekstern håndtering	127
8.4	Gjennomføring av privat granskning / faktaundersøkelse i korte trekk	131
8.4.1	Valg av ekstern gransker	131
8.4.2	Forundersøkelse	132
8.4.3	Oppnevning, uavhengighet og habilitet	134
8.4.4	Fastlegging av mandat for undersøkelsene	136
8.4.5	Gjennomføring av selve undersøkelsene – fastsettelse av saksbehandlingsregler	138
8.4.6	De faktiske undersøkelsene	140
8.4.7	Særlig om medvirkning fra omvarslede og øvrige involverte i det forhold det er varslet om i eksterne granskninger	144
8.4.8	Innsyn og kontradiksjon	145
8.4.9	Bevis	149
8.5	Særlig om omfattende og særlig tidkrevende granskingsprosesser	151
8.6	Bistand til de involverte	152
8.7	Informasjon etter gjennomførte undersøkelser	154
	Huskeliste	155
	Praktiske råd og tips	156

9 Ivaretagelse av de involvertes arbeidsmiljø / omsorgsplikten	157
9.1 Innledning	157
9.2 Kort om den overordnede normen	158
9.3 Særregler ved varsling	159
9.4 Særlig om situasjoner der varselet knytter seg til arbeidsmiljøet	160
Huskeliste	161
Praktiske råd og tips	161
10 Vernet mot gjengjeldelse	163
10.1 Innledning	163
10.2 Nærmere om gjengjeldelsesforbudet	165
10.3 Vurderingen av om det foreligger gjengjeldelse	166
10.4 Delt bevisbyrde	167
10.5 Sanksjoner for brudd på gjengjeldelsesforbudet – erstatning	169
10.6 Lovnad om konfidensialitet for å forhindre potensiell gjengjeldelse	171
Huskeliste	172
Praktiske råd og tips	173
11 Rett til innsyn og personvern i varslingssaker	175
11.1 Innledning	176
11.2 Rettslig utgangspunkt – strenge krav til behandling av personopplysninger	177
11.3 Den registrertes informasjons- og innsynsrett	180
11.3.1 Innledning	180
11.3.2 Varslerens informasjons- og innsynsrett	181
11.3.3 Omvarsledes informasjons- og innsynsrett	181
11.3.4 Øvrige involvertes informasjons- og innsynsrett	183
11.4 Unntak	183
Huskeliste	186
Praktiske råd og tips	187

12 Offentleglova	188
12.1 Innledning	188
12.2 Utgangspunktet om rett til innsyn	188
12.3 Hvilke virksomheter omfattes av offentliglova?	189
12.4 Unntak fra retten til innsyn	190
12.5 Merinnsyn	196
Huskeliste	197
Praktiske råd og tips	198
13 Undersøkelsene er gjennomført – hva nå?	199
13.1 Overordnet	199
13.2 Undersøkelser av varsler løser ikke underliggende problemer	200
13.3 Arbeidsmiljøutfordringer grunnet selve varslingssaken	201
13.4 Arbeidsrettslige reaksjoner når kritikkverdige forhold er avdekket	202
13.5 Privatrettslige krav	203
Huskeliste	204
Praktiske råd og tips	205
14 Offentlige myndigheters rolle	206
14.1 Arbeidstilsynets rolle	206
14.2 Arbeidsmiljølovens regler om straff	208
14.2.1 Overordnet	208
14.2.2 Straffansvar for arbeidsgiver og ansatte	208
14.2.3 Skyldkravet	209
14.2.4 Foretaksstraff	210
14.2.5 Hvor vanlig er straffansvar?	210
14.2.6 Oppsummert	211
14.3 Diskrimineringsnemndas rolle	212
15 Særlig om varsling etter skipsarbeidsloven	214
15.1 Innledning	214
15.2 Forholdet mellom klage og varsling	215
15.3 Retten til å fremsette klage	216
15.3.1 Hvem kan klage?	216
15.3.2 Hvem kan det klages til?	217
15.3.3 Hvem kan håndtere klager?	217

15.3.4	Hvordan skal klager håndteres?	218
15.4	Retten til å varsle om kritikkverdige forhold	220
15.4.1	Hvem kan varsle?	220
15.4.2	Hva kan det varsles om?	220
15.4.3	Hvordan kan en arbeidstaker gå frem ved varsling?	221
15.4.4	Bevisbyrde ved uforsvarlig varsling	223
15.4.5	Saksbehandlingen av varsler	224
15.5	Gjengjeldelsesforbudet	224
15.6	Offentlige myndigheters rolle	225
15.7	Plikten til å etablere rutiner for håndtering av klager . .	226
15.8	Anbefaling om å etablere rutiner for varsling	227
	Huskeliste	227
	Praktiske råd og tips	228
16	Maler	230
16.1	Overordnet om bruk av maler	230
16.2	Mal for varslingsrutiner	230
16.3	Mal for drøftingsprotokoll med tillitsvalgt om varslingsrutiner	234
16.4	Mal for varsling	235
16.5	Mal for bekreftelse på mottak av varsel	236
16.6	Mal for e-post til omvarslet med informasjon om varselet	237
16.7	Mal for referat fra samtale med varsler	238
16.8	Mal for referat fra samtale med omvarslet	240
16.9	Mal for rapport/konklusjon	243
16.10	Mal for saksbehandlingsregler ved eksternt granskning	246
	Litteraturliste	252
	Stikkordregister	256

1 Innledning

1.1 Hvordan bruke denne håndboken

Bokens primære målgruppe er arbeidsgivere som skal håndtere varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten. Hensikten er å gi en praktisk veiledning i temaet. De fleste kapitlene begynner derfor med en innledning som kort beskriver nøkkelpunktene i det som kommer. Deretter gis en mer detaljert redegjørelse for det temaet kapitlet dekker. Avslutningen består av huskelister, praktiske råd og tips. Hensikten med denne strukturen er å gjøre informasjonen lettere tilgjengelig, selv om det innebærer at noen sentrale poenger repeteres.

Temaet varsling er ganske omfattende. Informasjonen i denne boken kan oppleves som overveldende dersom man ikke tidligere har erfaring med varslingssaker. Det er ikke primært meningen at boken skal leses fra perm til perm. Hensikten er at man skal kunne slå opp og raskt sette seg inn i det temaet man er interessert i. Eksempelvis kan en arbeidsgiver som skal håndtere et varsel, begynne med å lese oversikten over saksbehandlingsprosessen i kapittel 7 og følge videre henvisninger derfra ved behov.

For å gjøre det lettere å finne frem i boken vil vi allerede her si litt om strukturen som et tillegg til innholdsfortegnelsen.

- Dersom man er interessert i en innføring i temaet varsling på et overordnet nivå, anbefaler vi at man leser resten av innledningen i **kapittel 1**. Den gir et innblikk i hvorfor det er viktig med kunnskap om varslingsreglene, en oversikt over aktørene i en varslingssak og noen hensyn som gjør seg gjeldende for henholdsvis offentlige og private virksomheter.
- **Kapittel 2** er ment å gi kunnskap om varslingsreglene på et overordnet nivå, slik at man er bedre rustet til å forstå hvorfor reglene er utformet slik de er. I dette kapitlet forklarer vi blant annet formålet med varslingsreglene, gir informasjon om det rettslige bakteppet

og tips til videre lesning for personer som er interessert i å gå mer i dybden i temaet.

- Dersom man lurer på om virksomheten må ha varslingsrutiner, anbefaler vi å slå opp i **kapittel 3**. Dette kapittelet gir informasjon om hvilke virksomheter som må ha varslingsrutiner, hva de må og bør inneholde, og hvordan man bør gå frem for å innføre varslingsrutiner.
- Dersom man som arbeidsgiver har mottatt en bekymringsmelding fra en arbeidstaker og lurer på om meldingen er et varsel, kan man slå opp i **kapittel 4**. Det er ikke alltid lett å vite om en bekymring eller kritikk fra en arbeidstaker er et varsel i lovens forstand eller ikke. At en arbeidstaker kommer inn på kontoret til en leder en fredag ettermiddag og deler en bekymring, kan etter omstendighetene være et varsel som må håndteres i tråd med lovens regler. Kapittel fire forklarer hva man må ta i betraktning når man skal vurdere om kritikk eller bekymring fra en arbeidstaker omfattes av varslingsreglene eller ikke.
- **Kapittel 5** forklarer hvem som kan varsle om kritikkverdige forhold, og hvordan arbeidstakere bør gå frem ved varsling. Det er ikke kun ansatte som kan varsle – eksempelvis kan innleide arbeidstakere varsle om kritikkverdige forhold på lik linje med ansatte. Kapittelet er nyttig for både arbeidstakere som vurderer å varsle, tillitsvalgte som mottar henvendelser om varsling, og arbeidsgivere som skal håndtere varsler i virksomheten.
- En del arbeidsgivere som slår opp i denne boken, er allerede i den situasjonen at de har mottatt et varsel om kritikkverdige forhold og lurer på hva man skal og bør gjøre med dette. I så fall kan man først slå opp i **kapittel 6**. Kapittel 6 gir informasjon om grunnleggende krav til saksbehandlingen som det er viktig å kjenne til.
- Etter å ha lest kapittel 6 bør man gå videre til **kapittel 7**. Her forklares saksbehandlingen av varsler steg for steg. I dette kapittelet kommenteres også mange spørsmål som gjerne oppstår i praksis, eksempelvis hvilken informasjon man bør gi til varsler, hvordan man skal ivareta den eller de det eventuelt er varslet om, hvilke undersøkelser man bør sette i gang, og hvordan undersøkelsene

bør gjennomføres. Saksbehandlingen kan virke omfattende, men vi nevner allerede nå at saksbehandlingen må tilpasses ut fra varselets art og alvorlighetsgrad. I mange tilfeller kan det etter helt korte undersøkelser konkluderes med at varselet var basert på en misforståelse, og at det finnes en snarlig løsning. I andre situasjoner kan man raskt konstatere at det foreligger et kritikkverdig forhold, eksempelvis at man ikke overholder et HMS-krav, og at dette må rettes opp i. I andre tilfeller må man gå grundigere til verks, og da bør man følge oppskriften i kapittel 7.

- Arbeidsgivere som har mottatt et varsel og vurderer å sette ut undersøkelser av dette til en ekstern aktør, bør gå til **kapittel 8**. I dette kapitlet gis det en oversikt over hva man bør vurdere før man setter ut undersøkelser av et varsel til en ekstern aktør, og hvordan man som arbeidsgiver bør følge opp slike saker.
- Ved behandlingen av en varslings sak har man som arbeidsgiver en særlig omsorgsplikt for den som har varslet. I tillegg har man som alltid en generell plikt til å ivareta arbeidstakernes arbeidsmiljø. Tips og råd til ivaretagelse av varsler og arbeidsmiljøet under en varslings sak finner man i **kapittel 9**.
- Arbeidstakere er vernet mot negative reaksjoner som følge av at man har varslet, såkalt «gjengjeldelse». Gjengjeldelsesforbudet forklares nærmere i **kapittel 10**.
- Ved behandlingen av varslings saker må arbeidstakernes personvern ivaretas. **Kapittel 11** gjennomgår reglene for personvern ved håndtering av varslings saker.
- **Kapittel 12** gir en oversikt over offentleglovas regler om innsyn ved behandlingen av varslings saker. Offentlige arbeidsgivere som er omfattet av offentleglovas regler om innsyn, bør slå opp i dette kapitlet.
- Arbeidsgivere som har håndtert en varslings sak, og lurer på hva man bør gjøre når saken er avsluttet, kan slå opp i **kapittel 13**. Her gis det tips og råd til oppfølgingen av arbeidstakerne etter at undersøkelsene er ferdig, og hva man bør vurdere i den forbindelse.

- Arbeidsgivere som er interessert i offentlige myndigheters rolle knyttet til regelverket om varsling, bør lese **kapittel 14**. Der gis en oversikt over Arbeidstilsynets rolle, reglene om straff ved overtrjedelse av regelverket og arbeidstakerens mulighet for å klage inn virksomheten til diskrimineringsnemnda.
- **Kapittel 15** gir en oversikt over de særlige reglene om varsling etter skipsarbeidsloven. Arbeidsgivere og rederier som er omfattet av skipsarbeidsloven, bør sette seg inn i dette kapittelet dersom det har kommet inn et varsel om kritikkverdige forhold.
- Avslutningsvis presenterer vi en rekke maler for dokumenter arbeidsgivere trenger ved behandlingen av varslingssaker. Malene er inntatt i **kapittel 16** og er ment å gjøre virksomheters arbeid med varslingssaker lettere og mer profesjonelt.

1.2 Hvorfor er det viktig med kunnskap om varslingsreglene?

De seneste årene er varsling blitt et svært aktuelt tema på mange arbeidsplasser. I en undersøkelse gjennomført våren 2022 i forbindelse med en Fafo-rapport¹ ga ca. 20 prosent av de spurte uttrykk for at det forelå kritikkverdige forhold som burde vært stoppet på deres arbeidsplass. Av disse rapporterte i overkant av 50 prosent at de hadde varslet om forholdet. Tallene illustrerer at alle arbeidsgivere bør ha kunnskap om varslingsreglene og være forberedt på å håndtere varslingssaker.

For arbeidsgivere er det viktig å legge til rette for et trygt yringsklima i virksomheten, slik at ledelsen får kunnskap om saker som bør undersøkes nærmere, og mulighet til å løse problemer på lavest mulig nivå i organisasjonen. Arbeidstakerne har gjerne best innsikt i selve driften og sine arbeidsområder og dermed bedre forutsetninger for å identifisere og påpeke problematiske forhold enn ledelsen.² Gode varslingsrutiner er første steg på veien for å legge til rette for effektive og trygge varslingsprosesser og dermed få belyst de problemstillin-

1 Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård, Ytringsfrihet og varsling fra et arbeidsgiverperspektiv (2022), side 46. Tallmaterialet i rapporten er hentet fra en spørreundersøkelse gjennomført av Kantar TNS våren 2022 og er basert på 3268 besvarelser.

2 Ot.prp. nr. 84 (2005–2006) side 33.

gene det er viktig at arbeidsgiver får kunnskap om. Forskning viser at arbeidstakere som varsler i tråd med virksomhetens varslingsrutiner, jevnt over er mer fornøyd med utfallet av saken enn de som varsler uten å følge en slik rutine.³

Når et varsel først kommer opp, er det viktig at dette håndteres på en god måte. Behandlingen av et varsel vil påvirke hvordan saken og situasjonen utvikler seg.⁴ Varsler gjelder ofte krevende tematikk med stort potensial for konflikter. I 2022 gjaldt ca. 42 prosent av varslingssakene psykososiale arbeidsmiljøforhold.⁵ Dette omfatter ulike typer trakassering og mobbing og destruktiv ledelse med konsekvenser for arbeidsmiljøet. Om lag 33 prosent av sakene gjaldt systemsvikt, herunder brudd på HMS-regelverk, bruk av rusmidler på jobb, brudd på etiske retningslinjer, utslipp av miljøgifter og andre forhold som kan medføre fare for liv og helse. Arbeidsgivere må dermed være forberedt på å kunne håndtere varsler om et vidt spekter av problemstillinger.

Når en arbeidstaker varsler, er det et lovkrav at varselet skal behandles «innen rimelig tid».⁶ I praksis innebærer dette at undersøkelser bør settes i gang så raskt som praktisk mulig. Det er også viktig at undersøkelsene avpasses ut fra varselets innhold og karakter. I og med at undersøkelsene skal igangsettes raskt, bør arbeidsgiver ha en prosedyre og plan på plass i forkant. Uten en slik plan er det stor risiko for at man begynner prosessen feil eller for sent, noe som igjen kan skade et allerede sårbart tillitsforhold og påføre varsleren en unødvendig tilleggsbelastning i en allerede krevende tid.

En profesjonell og proporsjonal håndtering av varslingsprosesser kan på den annen side bidra til å redusere risikoen for skadevirkninger på arbeidsmiljøet,⁷ negativ publisitet, tap av nøkkelansatte grunnet uro eller uløste konflikter eller andre negative konsekvenser av en vanskelig varslingssak. Videre kan det redusere risikoen for ytterligere eskalering av situasjonen med påfølgende nye varslinger, som igjen krever store ressurser både økonomisk og menneskelig og tar oppmerksom-

3 Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård, Ytringsfrihet og varsling fra et arbeidsgiverperspektiv (2022), side 16, med videre henvisninger.

4 NOU 2018: 6 Varsling – verdier og vern side 25.

5 Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård, Ytringsfrihet og varsling fra et arbeidsgiverperspektiv (2022), side 50.

6 Arbeidsmiljøloven § 2 A-3.

7 Ragnar L. Auglend og Henning Jakhelln, «Varslingsrett, rapporteringsplikt og taushetsplikt. Varslingsrett, rapporteringsplikt og taushetsplikt i arbeidsforhold – med særlig henblikk på politi- og lensmannsetaten», *Arbeidsrett* 2017/2.

heten bort fra kjernevirksomheten. Alle virksomheter bør derfor ikke kun ha gode varslingsrutiner, men også en eller flere personer som har kunnskap om håndtering av varsler.

Til tross for det klare behovet for et regelverk rundt varsling og de gode hensynene bak dagens regler viser undersøkelser at mange ledere opplever at varslingsbestemmelsene kommer i veien for konfliktløsning på lavest mulig nivå, og at saker dermed eskaleres og krever mer ressurser enn nødvendig.⁸ Dette stemmer med vår erfaring som privatpraktiserende advokater; varslingssaker medfører ofte uforholdsmessig omfattende og ressurskrevende prosesser. Særlig gjelder dette der virksomhetene igangsetter større eksterne granskningsprosesser uten en grundig vurdering av behovet for og hensiktsmessigheten av dem.

Et viktig mål med denne boken er at ledere eller andre som håndterer varsler, skal få tilstrekkelig kunnskap til å håndtere varsler korrekt og hensynsfullt og samtidig kunne vurdere hvor omfattende undersøkelser som egentlig er nødvendig, slik at prosessen knyttet til varslingshåndteringen ikke blir mer omfattende enn nødvendig.

1.3 Oversikt over de ulike aktørene i en varslingssak

I forbindelse med en varslingssak kan det være mange ulike aktører involvert. Dette gjelder særlig i de større sakene som omhandler arbeidsmiljøet i virksomheten. Under har vi derfor inntatt en oversikt som enkelt forklarer rollen til de ulike aktørene.

- **Varsler:** Den eller de som melder fra om et kritikkverdig forhold, er en «varsler» i arbeidsmiljølovens forstand.⁹ At man er varsler, innebærer at man har visse rettigheter. Den mest sentrale rettigheten er at man er beskyttet mot gjengjeldelseshandlinger.
- **Omvarslet:** Ofte vil et varsel rette anklager om kritikkverdige forhold mot en eller flere personer. Disse omtales gjerne som «om-

8 Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård, Ytringsfrihet og varsling fra et arbeidsgiverperspektiv (2022), side 43.

9 Se nærmere om innholdet av begrepet i kapittel 4 under.

varslet».¹⁰ Status som omvarslet innebærer også at man får visse rettigheter. Den mest sentrale er retten til å få imøtegå anklagene som er fremsatt gjennom effektiv kontradiksjon.

- **Tillitsvalgte:** Både varsler, omvarslet og andre kan i en varslingssak la seg bistå av tillitsvalgt. Med tillitsvalgt siktes det til arbeidstakernes representanter i vid forstand; enten tillitsvalgte i fagforeninger eller ansattvalgte tillitspersoner uten fagforeningstilknytning.
- **Verneombud:** Alle virksomheter som sysselsetter et visst antall arbeidstakere, plikter å ha et valgt verneombud.¹¹ Verneombudet skal ivareta arbeidstakernes interesser i saker som angår arbeidsmiljøet, og vil derfor ofte være involvert i varslingssaker. Verneombudet er hverken varslers eller den omvarsledes representant – men har i kraft av sin rolle et ansvar for å følge opp arbeidsmiljøet som helhet.
- **Arbeidsmiljøutvalg:** Alle virksomheter over en viss størrelse plikter å ha et arbeidsmiljøutvalg.¹² I utvalget skal arbeidsgiver, arbeidstaker og bedriftshelsetjenesten være representert. Arbeidsmiljøutvalget skal arbeide for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten og vil sammen med verneombudet kunne ha en rolle i varslingssaker som påvirker arbeidsmiljøet.
- **Bedriftshelsetjeneste:** Alle arbeidsgivere plikter å knytte virksomheten til en godkjent bedriftshelsetjeneste dersom risikoforholdene tilsier det.¹³ I relasjon til varslingssaker kan bedriftshelsetjenesten bistå med informasjon og opplæring i konfliktforebygging, vold, emosjonelt arbeid, psykiske belastninger, påregnelig adferd, stressmestring og lederveiledning. Bedriftshelsetjenesten kan også bistå med kartlegging og risikovurdering av psykososiale forhold, utarbeide forebyggende retningslinjer samt bistå med konflikthåndtering.

10 I Advokatforeningens retningslinjer for private granskninger omtales denne persongruppen som «berørte».

11 Arbeidsmiljøloven § 6-1. Grensen for når virksomheter plikter å ha verneombud, er nedjustert fra ti til fem ansatte med virkning fra 1. januar 2024.

12 Arbeidsmiljøloven § 7-1. Grensen for når virksomheter plikter å opprette arbeidsmiljøutvalg, er nedjustert fra 50 til 30 ansatte med virkning fra 1. januar 2024.

13 Arbeidsmiljøloven § 3-3. Se også NOU 2018: 6 punkt 8.4.3.

- **Arbeidstilsynet:** Arbeidstilsynet kan ha flere ulike roller i en varslingssak. For det første kan alle aktører i en varslingssak kontakte Arbeidstilsynet for generell veiledning i rettigheter og plikter.¹⁴ Arbeidstilsynet kan også være adressat for varsling om brudd på arbeidsmiljøloven.¹⁵ Tilsynet har en egen digital tipsløsning for meldinger om kritikkverdige forhold.¹⁶ Endelig har Arbeidstilsynet en generell tilsynsfunksjon med at arbeidsmiljølovens bestemmelser overholdes, med myndighet til blant annet å gjennomføre kontroller/undersøkelser, kreve opplysninger fremlagt, gi pålegg, ilegge gebyrer og kreve stans av virksomhetens aktiviteter.¹⁷
- **Varslingsutvalg:** Noen virksomheter har fastsatt i personalreglementet eller varslingsrutinene at det ved varslingssaker skal opprettes et særskilt varslingsutvalg med en bestemt sammensetning. Varslingsutvalg er ikke lovregulert, slik at det blir opp til virksomheten å regulere utvalgets sammensetning, rolle og ansvar. I større virksomheter som jevnlig mottar varsler, kan det være praktisk å ha et varslingsutvalg som er godt kurset i korrekt og effektiv håndtering av varsler. Habiliteten til medlemmene må vurderes fra sak til sak. Enkelte virksomheter har også etablert faste varslingsutvalg som håndterer varslingssaker i virksomheten. Begrepet benyttes også om utvalg som nedsettes ad hoc for å håndtere en konkret varslingssak, og kan bestå av både interne og eksterne ressurser med ulik form for kompetanse. Et praktisk eksempel er varslingsutvalg bestående av en representant for virksomhetens egen HR-avdeling og en eksternt, engasjert advokat.
- **Eksterne granskere:** I noen tilfeller anser virksomheten det som nødvendig eller hensiktsmessig at et varsel undersøkes av en eksternt aktør. Det nedsettes da gjerne et eksternt varslingssutvalg med et definert mandat som skal foreta selvstendige undersøkelser og avlegge en rapport/konklusjon. Eksterne granskere er gjerne advokater, konsulenter eller revisjonsfirmaer. For advokater har Advo-

14 Kontaktinformasjon til Arbeidstilsynets veiledningstjeneste finner man her: <https://www.arbeidstilsynet.no/kontakt-oss/> (kopierte 22. april 2023).

15 Det følger av arbeidsmiljøloven § 2 A-2 at arbeidstakere kan varsle til offentlig myndighet. Arbeidstilsynet er en slik offentlig myndighet.

16 Mer informasjon om fremgangsmåte finner man på Arbeidstilsynets egne nettsider: <https://www.arbeidstilsynet.no/kontakt-oss/tips/> (kopierte 22. april 2023).

17 Arbeidsmiljøloven kapittel 18.

katforeningen egne retningslinjer for private granskninger som nevnt i punkt 2.6 under.

1.4 Særlige hensyn i offentlige virksomheter

I offentlige virksomheter er det noen særlige hensyn som gjør seg gjeldende ved behandling av varslingssaker.

Det er basert på vår erfaring ofte stor medieinteresse rundt krevende og/eller kostbare konflikter i offentlig sektor. En viktig praktisk årsak til dette er retten til innsyn i forvaltningens saksdokumenter som gjør det mulig for offentligheten, normalt gjennom media, å få innsyn i informasjon som de fleste private virksomheter ville valgt å holde internt.¹⁸ Medieinteressen skyldes gjerne også at offentlige virksomheter er finansiert gjennom midler fra fellesskapet, slik at det i større grad angår samfunnet som helhet hvilke kritikkverdige forhold som avdekkes, og at både varselet og det underliggende forholdet behandles på en god og effektiv måte.

Et mål med varslingsreglene er nettopp økt kontroll med offentlige ytelser, slik at dette er i tråd med intensjonen.¹⁹ Avdekking av problematiske forhold eller systemer innad i den offentlige forvaltningen er en nødvendig forutsetning for effektivt å kunne gjenopprette eller forbedre forholdene, slik at viktige samfunnsinteresser kan ivaretas.²⁰

Samtidig vil det for offentlige virksomheter være særlig viktig å ivareta et godt renommé og høy grad av tillit i befolkningen, siden man har ansvaret for viktige samfunnsoppdrag. Dersom eksempelvis politiet eller skattemyndighetene håndterer en varslingssak på en ulovlig eller særlig uheldig måte, kan de i større grad være egnet til å svekke tilliten enn dersom en virksomhet i privat sektor gjør samme type feil.

Offentlige virksomheter bør dermed være bevisste på sin særlige posisjon og risikoen for medieoppmerksomhet ved håndteringen av krevende varslingssaker, eksempelvis ved at man legger opp til tidlig

18 Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (LOV-2006-05-19-16). Reglene om innsyn etter offentliglova behandles i kapittel 12 under.

19 Innst. O. nr. 6 (2006–2007) punkt 1.8.

20 Ragnar L. Auglend og Henning Jakhelln, «Varslingsrett, rapporteringsplikt og taushetsplikt. Varslingsrett, rapporteringsplikt og taushetsplikt i arbeidsforhold – med særlig henblikk på politi- og lensmannsetaten», *Arbeidsrett* 2017/2.

og god informasjon til sine arbeidstakere om prosessen og er så transparent som mulig innenfor gjeldende regelverk.

I tillegg til den informasjon som kommer frem gjennom innsynsreglene, er det erfaringsmessig stor risiko for lekkasjer og ryktespredning i varslingssaker. Særlig gjelder dette i varslingssaker som angår arbeidsmiljørelaterte forhold, og hvor det foreligger en konflikt mellom ulike grupper av ansatte i virksomheten. Erfaringsmessig kan også risikoen for slik ryktespredning reduseres gjennom tidlig og god informasjon internt.

En annen særlig utfordring ved håndtering av varslingssaker i offentlige virksomheter er hvor det skal foretas anskaffelser av eksternt bistand, eksempelvis advokatbistand til å gjennomføre faktaundersøkelse/granskning, og hvor det på et tidlig tidspunkt av prosessen kan være vanskelig å anslå noe sikkert om nødvendig omfang av undersøkelsene og dermed rammene for anskaffelsen. Offentlige virksomheter vil også være særlig sårbare for kritikk dersom det ikke er kontroll på ressursbruken knyttet til eksterne granskninger. Risikoen for slik kritikk kan reduseres gjennom fastsettelse av et gjennomtenkt mandat for granskernes arbeid.

1.5 Særlige hensyn i private virksomheter

For private virksomheter er situasjonen noe annerledes enn for offentlige. Eksempelvis er det i utgangspunktet ikke krav til innsyn i saksdokumenter knyttet til varsler i privat sektor.

Samtidig er det risiko for lekkasjer til media også for private virksomheter, og man er i like stor grad som offentlige virksomheter utsatt for ryktespredning internt og eksternt. Dersom arbeidsgiver ikke tar kontroll over informasjonsstrømmen knyttet til en varslingssak, vil den primære kilden til informasjon blant arbeidstakerne fort bli ryktespredning. Slike rykter kan spres til media eller i markedet til kunder/samarbeidspartnere. Også private virksomheter bør derfor løpende vurdere omfang og timing av informasjon.²¹

21 I de større og krevende varslingssakene kan det basert på vår erfaring være svært verdifullt for virksomhetene å knytte til seg bistand til informasjonshåndtering av profesjonelle ressurser, fortrinnsvis tidlig i prosessen. Dette kan være interne ressurser, som virksomhetens informasjonsavdeling, eventuelt eksterne informasjonsrådgivere.

Dårlig publisitet knyttet til det forholdet det er varslet om, eller selve håndteringen, kan få en rekke negative konsekvenser for virksomheten. Den negative publisiteten kan eksempelvis påvirke salgstall/omsætning, rekruttering, omdømme i markedet, attraktivitet for samarbeidspartnere eller lignende, noe som underbygger viktigheten av å ha gode rutiner for håndteringen av varslingsaker og informasjonsstrømmen i den forbindelse.

Selve håndteringen av et varsel bør være forholdsmessig ut fra varselets art og omfang. Varslingsaker vil ofte kreve ressurser som kunne vært brukt på andre måter, for eksempel nytt utstyr, utvidelse av antall årsverk, sosiale arrangementer for ansatte eller lignende. Ressursbruken knyttet til undersøkelsene bør derfor tilpasses ut fra sakens alvorlighetsgrad og hva som er nødvendig.

1.6 Avgrensninger

Denne boken er begrenset til å gjelde håndtering av varsling etter reglene i arbeidsmiljøloven og skipsarbeidsloven.²²

Reglene om varsling i skipsarbeidsloven tilsvarer arbeidsmiljølovens bestemmelser slik de var frem til 2017.²³ Det fremgår av lovforarbeidene at skipsarbeidslovens varslingsregler bygger på sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og langt på vei må forstås på samme måte.²⁴ Vi behandler varslingsreglene i skipsarbeidsloven i kapittel 15 nedenfor.

Boken gjelder kun varsling fra arbeidstakere internt i virksomheten. Når det i denne boken henvises til «arbeidstakere», omfatter imidlertid begrepet både virksomhetens egne ansatte og innleide arbeidstakere som er omfattet av lovens varslingsregler.²⁵ Varsling eller kritikk av virksomheter fra andre, eksempelvis kunder, samarbeidspartnere, politikere eller lignende, vil ikke bli behandlet.

22 Boken behandler ikke granskning etter aksjelovene §§ 5-25–5-28. For nærmere informasjon om slik granskning kan det vises til Granskning etter aksjelovene av Jacob Sverdrup Bjønnes-Jacobsen. Boken er tilgjengelig på Juridika.

23 En kortfattet oversikt over skipsarbeidslovens varslingsregler finnes i NOU 2018: 6 punkt 4.7.2.

24 Se Prop. 115 L (2012–2013) side 187, jf. side 129.

25 Se arbeidsmiljøloven § 2 A-1 (1) som gir varslingsreglene lik anvendelse for innleide arbeidstakere som for virksomhetens egne ansatte. Anvendelsesområdet for varslingsreglene er nærmere behandlet i kapittel 4 under.

Boken behandler heller ikke nærmere de forhold det typisk varsles om, det vil si når det kan sies å foreligge trakassering, dårlig arbeidsmiljø, brudd på HMS-regler, straffbare forhold eller lignende. Tilsvarende regulerer ikke arbeidsmiljølovens varslingsregler hvordan eventuelle kritikkverdige forhold som konstateres etter varsling, skal håndteres. Dette fordi varslingsreglene kan omfatte et vidt spekter av ulike forhold som tilsvarende krever et vidt spekter av ulike løsninger, basert på ulike rettslige regelverk som ikke vil behandles her.

Boken gir en praktisk veiledning i alle sentrale deler av regelverket rundt varsling og er rettet mot både arbeidstakere og arbeidsgivere. Det er blant annet inntatt kapittel om plikten til å ha varslingsrutiner (kapittel 3), fremgangsmåten ved varsling (kapittel 5), arbeidsgivers fremgangsmåte ved intern behandling av varsler (kapittel 7), arbeidsgivers fremgangsmåte ved ekstern behandling av varsler (kapittel 8) og retten til innsyn og personvern i varslingsaker (kapittel 11), i tillegg til at en rekke temaer av generell interesse behandles.



JAN-ERIK SVERRE er advokat med møterett for Høyesterett og partner i Kvale Advokatfirma og har over 20 års erfaring som arbeidsrettsadvokat. Han har gjennom sin karriere jobbet med et bredt spekter av arbeidsrettslige problemstillinger, herunder varslingsaker. Jan-Erik har blant annet gjennomført en rekke granskninger og rådgitt virksomheter ved deres interne håndtering av varsler.

MARI VERLING er advokat og partner i Kvale Advokatfirma og jobber spesialisert med arbeidsrett. Hun bistår jevnlig klienter med håndtering av varslingssaker i tillegg til en rekke andre arbeidsrettslige problemstillinger. Mari har deltatt i granskningsoppdrag og rådgitt både arbeidstakere og virksomheter i forbindelse med varslingssaker.

EFTER ARBEIDSMILJØLOVEN kan arbeidstakere varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Varsler kan gjelde alt fra lovbrudd til brudd på etiske normer. Mange arbeidsgivere er usikre på hvordan varsler bør håndteres. Målet med boken er å hjelpe virksomheter med å håndtere varsler på en korrekt, hensynsfull og effektiv måte, i tråd med lovens regler.

Boken gir en praktisk oversikt over regelverket knyttet til varsling. Forfatterne forklarer blant annet hvilke virksomheter som plikter å ha varslingsrutiner, og hva slike rutiner må og bør inneholde. Boken tar også for seg hvordan arbeidstakere kan og skal gå frem ved varsling og gir en steg-for-steg oversikt over hvordan varsler bør håndteres.

Bak i boken er det inntatt maler for å gjøre oppfølgingen av varsler lettere og mer profesjonell.

Boken er beregnet på alle som jobber med varsling, herunder ledere, HR-ansvarlige, tillitsvalgte og advokater. Den er også et nyttig verktøy for ansatte som selv er involvert i en varslingsprosess.

 Universitetsforlaget

ISBN 978-82-15-06903-6



9

788215069036