

**Vår saksbehandler**

OBLT Michael Baas Bottenvik-Hartmann,  
mbottenvikhar@mil.no  
+47 909 82 804  
FST/J1/AG-SEK

**Vår dato**

2022-12-19

**Vår referanse**

2022/023217-008/FORSVARET/ 090

**Tidligere dato****Tidligere referanse****Til**

Forsvarsdepartementet  
Postboks 8126 Dep  
0032 OSLO

**Kopi til**

Forsvarsstaben

## Oppdatert status varsling i Forsvaret - rapport II

### 1 Referanser

- Foreløpig status varsling i Forsvaret (DL-ref: 2022023217-005)
- Foreløpig status varsling i Forsvaret – oppdatert tidsplan (DL-ref: 2022022317-007)
- Det skal nytte å si ifra – Evaluering av Forsvarets system for varsling (PwC, november 2022)

### 2 Bakgrunn

PwCs og Forsvarets egen gjennomgang av varslingsinstituttet har avdekket et behov for å bedre Forsvarets evne til å håndtere varslingssaker. Det er også identifisert behov for å forsterke det forbyggende arbeidet mot trakassering og annen utilbørlig adferd.

Denne rapporten redegjør innledningsvis for implementerte- og planlagte tiltak for bedre varslingshåndtering. Videre redegjør rapporten både for status og veien videre innen forebygging og preventivt arbeid. Tiltakene er basert på Forsvarets interne analyser og de anbefalinger som er gitt i PwCs evaluering av Forsvarets system for varsling.

Denne rapporten svarer på Forsvarsdepartementets (FD) anmodning om å rapportere status på varslingshåndtering i Forsvaret før jul d.å. Forsvarssjefen (FSJ) vil levere en ny statusoppdatering – rapport III til FD før sommeren 2023.

### 3 Varslingshåndtering

#### 3.1 Generelt

Forsvaret har siden mai 2022 jobbet aktivt med å forbedre evnen til å håndtere varsling. Flere av tiltakene i rapporten er allerede implementert i tråd med rapport I og tidsplan overlevert forsvarsministeren 22. juni. Arbeidet med forbedring innenfor varsling har vært et gjennomgående tema i flere av FSJs ledermøter for å sikre forankring og felles forståelse av alvorligheten i situasjonen.

PwC gjennomgikk Forsvarets system for varsling, inkludert arbeidsgivers håndtering av saker der kritikkverdige forhold kunne påvises. Et utvalg på 50 saker i perioden 2020 – 2021 ble gjennomgått.

PwC foreslår en rekke konkrete tiltak fordelt på områdene *roller og organisering, rutiner og kultur og opplæring*. Funnene fra PwC har i stor grad tilført mer kunnskap til Forsvaret og funnene gjenspeiles i de tiltakene Forsvaret nå skal implementere.

**Postadresse**

Postboks 800 Postmottak  
2617 Lillehammer  
Norge

**Besøksadresse**

Glacisgata 1  
0015 OSLO  
Norge

**Sivil telefon/telefaks**

/

**Militær telefon/telefaks**

99/0500 3699

**Epost/ Internett**

forsvaret@mil.no  
www.forsvaret.no

**Vedlegg****Organisasjonsnummer**

NO 986 105 174 MVA

Som del av tiltaksoppfølgingen ble det medio september etablert en egen arbeidsgruppe under ledelse av Forsvarsstaben. Hensikten med denne gruppen var å sikre en metodisk og systematisk tilnærming til videre tiltak mot mobbing og trakassering, samt etablere en felles situasjonsforståelse blant faglige ansvarlige på tvers av alle driftsenhetene i Forsvaret (DIF). Målsetningen var å sikre effektiv tiltaksgjennomføring med nødvendig ledelsesforankring. Arbeidsgruppen har jobbet i to spor; (1) varslingshåndtering og (2) forebyggende arbeid.

I arbeidet med varslingshåndtering ble det tidlig identifisert mangel på ressurser for å håndtere varslings saker. Det ble derfor besluttet at Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret skulle styrkes med 2 faste årsverk hver. Arbeidet er igangsatt, og det ventes at disse stillingene vil være besatt i løpet av 1. halvår 2023. De ulike driftsenhetenes behov avgjør hvilken type kompetanse som tilsettes.

Inntil Forsvaret har etablert en sentral varslingsenhet vil også FSJ IR og FST J1 tilføres henholdsvis fem og ett midlertidig årsverk for å håndtere en økende saksmengde, og avslutte varslings saker som fortsatt er åpne.

For å bedre evnen til å håndtere varsel vil Forsvaret implementere følgende tiltakspakke (T1-6):

### **3.2 T1 - Etablering av en sentral varslingsenhet**

Den sentrale varslingsenheten skal ha tilstrekkelig med ressurser og kompetanse til kontinuerlig å registrere, kategorisere, undersøke/monitorere og slutføre alle innrapporterte varslings saker. Med kategorisering menes en vurdering av hvorvidt varselet kan defineres som et kritikkverdig forhold og videre hvorvidt nødvendige undersøkelser gjennomføres av sentral enhet eller delegeres ned til DIF-nivået. Den sentrale varslingsenheten skal videre være det faglige tyngdepunktet for varslings i Forsvaret og forestå bred faglig understøttelse ut i organisasjonen. Juridiske forhold som krav til personvern, uhildet håndtering og anonymitet står sentralt i den nye modellen.

Myndighet til å gjennomføre undersøkelser av varsler vil bli delegert til DIF-nivået der hvor dette anses formålstjenlig. Et viktig aspekt vurderes her å være sammenheng mellom omfang og innhold i varsler og det forebyggende arbeidet. Saker som anses å ha høy alvorlighetsgrad, eller av andre grunner ikke bør behandles på DIF-nivå<sup>1</sup>, undersøkes videre av sentral enhet.

Forsvaret forlater med denne modellen prinsippet om at varslings saker alltid skal løses på lavest mulig nivå og vil ressurssette en sentral varslingsenhet og varslingshåndtering på DIF-nivå som beskrevet ovenfor. Det videre arbeidet med organisering og ressurssetting vil foregå i tett samarbeid med Forsvarets arbeidstakerrepresentanter og Forsvarets Hovedarbeidsmiljøutvalg, jf. aml § 2 A-6. Målsetningen er at organisasjonen skal være etablert med virkning fra 1. august 2023, mens arbeidet med etableringen vil foregå 1. kvartal 2023. Kompetanseheving vil starte så raskt som mulig, og vil basere seg på allerede eksisterende bemanning samt ny-rekruttering.

Dagens sentrale varslingsmottak i FSJ IR vil i mellomtiden styrkes med tilførsel av midlertidige årsverk og kompetanse for å redusere risikoen for mangelfull varslingshåndtering frem til ny organisasjon er på plass.

### **3.3 T2 – Forbedret teknisk understøttelse**

En effektiv varslingsorganisasjon krever teknisk understøttelse slik at sentral varslingsenhet har oversikt. Teknisk understøttelse blir ivarettatt gjennom ny teknisk løsning som implementeres 1. kvartal 2023. Arbeidet ble prioritert og påbegynt etter sommeren 2022. Alle varsler vil registreres i SAP. Varsling skjer ved å benytte FIF eller «Min side<sup>2</sup>». Muntlig mottatte varsler vil måtte registreres i FIF av den som mottar det. Alle registrerte varsler vil da være tilgjengelige for den sentrale varslingsenheten

---

<sup>1</sup> Andre grunner til at saker ikke bør håndteres på DIF-nivå kan eksempelvis være habilitet

<sup>2</sup> «Min side» er en teknologisk løsning som legger til rette for interaksjon mellom Forsvaret, og i første omgang vernepliktige mannskaper.

---

---

som rapporterer direkte til FSJ. Det er en vesentlig endring i forhold til dagens situasjon, der sentralt nivå ikke har tilstrekkelig oversikt over varslingsaker på underliggende nivå. Når løsningen er etablert vil det gi mulighet for en betydelig bedre og løpende helhetsoversikt og oppfølging av varslingshåndteringen på tvers av nivåer i organisasjonen.

### **3.4 T3 – Forenkling av prosedyrer**

Det påpekes av PwC at retningslinjene og prosedyrene som gjelder varsling er utilstrekkelige. Videre påpekes det at det foreligger ulike prosedyrer på ulike nivå i organisasjonen. Dette til tross for at det forefinnes en sentral prosedyre for varsling i Forsvaret. Arbeidet med å endre prosedyren basert på dagens organisering er påbegynt der driftsenhetene allerede har fremmet sine innspill. Når ny organisering etableres 1. august 23 skal det kun foreligge en prosedyre for håndtering av varsling i Forsvaret. *Ett format – ett system – ett mottak* skal være hovedprinsippet for Forsvarets nye varslingsprosedyre.

### **3.5 T4 - Kompetanseheving**

Et av de viktigste tiltakene knyttet til kompetanse er utdanning og opplæring i arbeidsgiverrollen for ledere på ulike nivå. Arbeidet med kompetanseheving i arbeidsgiverrollen er ikke isolert til varslingshåndtering, men innebærer en helhetlig tilnærming til å løfte arbeidsgiverkompetanse blant ledere. Riktig kompetanse til rett tid i karrieren står her sentralt.

Arbeidet med kompetanseheving i arbeidsgiverrollen er pågående og involverer ressurser fra Forsvarets Høgskole og Forsvarets personell- og vernepliktssenter. Arbeidet har en langsiktig tilnærming, bygger på Statens arbeidsgiverstrategi, og forventes å være ferdigstilt første halvdel 2023. Det vil bli etablert utdanningsmål for arbeidsgiverkompetanse i all nivådannende utdanning. Det vil videre fastsettes nye kompetansekrav, synliggjort i stillingsbeskrivelsene, for ledere på alle nivå i organisasjonen.

På kort sikt, og som et risikoreduserende tiltak, er innholdet i det obligatoriske linjelederkurset justert slik at det inneholder tematikk knyttet til varsling og arbeidsgivers handlingsrom innen reaksjoner og konsekvenser. Det har også blitt gitt målrettet informasjon til linjeledere i hele organisasjonen med opplysninger om hvor en kan søke støtte i krevende saker, samt at det har blitt gjennomført undervisning i varslingshåndtering for ledere. Dette arbeidet vil være pågående inntil arbeidsgiverrollen er endelig integrert i all lederutdanning Forsvaret gjennomfører. I det videre arbeidet vil det være tett samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene for å sikre en helhetlig tilnærming og mest mulig kunnskap om forebygging og håndtering av vanskelige saker.

Vernepliktige sine nærmeste «foresatte» er ofte ungt personell som ikke innehar formelt arbeidsgiveransvar, men innehar et lagfører- eller befalskurs. Også her vil kompetanseheving være nødvendig.

I forbindelse med etablering av ny organisasjon for varsling vil det være nødvendig med opplæring av alt personell, men særskilt ledere på alle nivå i organisasjonen. Aktivitetsplikten er sentral i varslingsarbeidet, og det tilligger arbeidsgiver å gjenopprette arbeidsmiljøet og ivareta de involverte partene (omsorgsplikten). Dette arbeidet må utføres på lokalt nivå når en varslings sak er avsluttet gjennom undersøkelser på DIF-nivå eller i sentral varslingsenhet.

### **3.6 T5 – Enhetlig oppfølging, forholdsmessig sanksjonering og dokumentasjon**

Et av avvikene som ble avdekket ved gjennomgangen som ledet frem til rapporten 22. juni var at arbeidsgivers håndtering og eventuelle tjenstlige reaksjoner fremstod som vilkårlig. Dette understøttes også av PwC sin evaluering. I høst sendte Forsvarsstaben derfor ut oppdrag til samtlige driftsenheter om å fremsende avsluttede saker i 2022 hvor alvorlighetsgrad ble vurdert til å kunne

---

medføre en tjenstlig reaksjon. Gjennomgangen, sett opp mot et utvalg av lignende saker tilbake i tid, viste en betydelig kvalitetsheving innen etterrettelighet, rådføring med fagekspertise gjennom saksbehandlingen og sanksjonering. Den markante endringen i kvalitet vurderes å være et resultat av ledelsesforankring, forståelse av alvorligheten i situasjonen og tilførsel av kompetanse. Etablering av et sentral varslingsenhet og stadig bedret kompetanse anses som et godt utgangspunkt for å videreføre denne positive trenden.

### **3.7 T6 – Ansettelse og seleksjon av personell med ilagte tjenstlige reaksjoner**

Et annet behov som ble identifisert i Forsvarets egen gjennomgang av varsling var å sikre dokumentasjon og synliggjøring av ilagte tjenstlige reaksjoner i dagens personellforvaltningssystemer (SAP). Dette for å påse at disse blir hensyntatt i prosesser som eksempelvis tilsetting i stilling og utvelgelse til utdanning i regi av Forsvaret. Samtidig med arbeidet med ny teknologisk understøttelse av varsling etableres derfor ny teknisk løsning for bedret tilgjengeliggjøring og dokumentasjon av tjenstlige reaksjoner.

Det brukes betydelige ressurser på innstillingsarbeid i Forsvaret. Hensikten er å innfri Forsvarets behov for militært tilsatte i stillinger i Norge og i utlandet, ved at innstillingsarbeidet gjennomføres partssammensatt etter kvalifikasjonsprinsippet. Forsvaret vil derfor fortsette dialogen med arbeidstakerorganisasjoner slik at regelverket for innstillingsarbeid tilpasses på en egnet måte. Ett av tiltakene i høst har derfor vært drøfting av sentralt regelverk innenfor HR-området rundt endringer i krav til vandel og adferd. Arbeidet vil fortsette, og det er viktig at begge parter kompetanse utnyttes for å sikre et regelverk som grunnlag for en forvaltningspraksis der Forsvarets behov ivaretas. I innstillingsarbeidet vil arbeidsgivers tidligere reaksjon på et kritikkverdig forhold i varslingsaker kunne få konsekvenser for videre karriere og utdanningsmuligheter, men det forutsetter at informasjonen er kjent og at det partssammensatte innstillingsarbeidet sikrer en fullt ut forsvarlig vurdering av saken.

## **4 Forebyggende arbeid**

### **4.1 Generelt**

Arbeidsmiljøloven stiller krav om at arbeidsgiver skal arbeide forebyggende innen HMS med et formål om blant annet å sikre et helsefremmende og godt psykososialt samt fysisk arbeidsmiljø. Det er derfor viktig at Forsvaret etterlever disse kravene, og at ledelsen tar eierskap med å videreutvikle og forbedre det systematiske HMS-arbeidet med jevnlig rapportering på status og fremdrift. HMS-arbeidet i Forsvaret vil derfor bli styrket på alle organisasjonsnivåer.

Kompetanse er sentralt også i det forebyggende arbeidet. Forskning viser at bevisstgjøring har en positiv effekt når det gjelder å forebygge mobbing og seksuell trakassering. Bevisstgjøring alene vil allikevel ikke eliminere problemet, men det vil sikre et felles grunnlag for å forstå problemstillingen og kjenne igjen usunn utvikling og kritikkverdige forhold. I dagens fagplaner for rekrutt- og soldatutdanning, befalsutdanning samt grunnleggende offisersutdanning, er både varsling og tematikk knyttet til mobbing og seksuell trakassering innarbeidet. Den videre utvikling i offisers- og befalsutdanningen vil være et økt fokus på lederrollen i håndteringen av denne type forhold.

Forsvaret ser også utenfor egen organisasjon, og har dialog med andre statlige aktører gjennom deltagelse i statens mangfoldsnettverk, og samarbeid med Likestillings- og diskrimineringsombudet.

### **4.2 Kontinuerlig verdi- og kulturarbeid**

FST har identifisert et betydelig antall initiativer<sup>3</sup> for å forebygge mobbing og seksuell trakassering. Felles for disse initiativene er at de alle har en relativt lik pedagogiske tilnærming der refleksjon og

---

<sup>3</sup> Eksempler på initiativer er; FSJ Lederkonferanse – Modig Ledelse, Ikke i mitt lag (Hæren), HEL-g (FHS, CYBORG (Cyberforsvaret). HEL-dag (FLO og Luftforsvaret)

---

dialog i grupper rundt problemstillinger knyttet til mobbing og seksuell trakassering er en fellesnevner. Gjennomgående er denne aktiviteten rettet inn mot de utfordringer som er identifisert på det enkelte tjenestested og derfor lokalt tilpasset. Målsetningen med de ulike initiativene er allikevel omforente med en klar ambisjon om å opprettholde og etablere et forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø, og derigjennom redusere forekomsten av uønsket adferd.

To aktiviteter skiller seg ut blant initiativene. FSJ lederkonferanse *Modig Ledelse* samlet 400 unge ledere primært fra Forsvaret over en hel dag i Oslo den 16. november. Evaluering av denne konferansen er nå i slutfasen og viser så langt svært god måloppnåelse. Videreutvikling av denne konferansen pågår med utvikling av nettverksforum, digitale samlinger og planlegging av konferanse(r) i 2023.

Hæren sitt «ikke i mitt lag»-program er en annen aktivitet som har fått gode tilbakemeldinger. Tiltaket innebærer i hovedsak å sette av tid til å snakke sammen om forhold som er av arbeidsmiljørelatert betydning. Erfaringene så langt er at forhold som har potensial til å utvikle seg til utfordrende arbeidsmiljø saker gjerne blir løftet på et tidlig tidspunkt, slik at tiltak kan iverksettes. Det som fremheves som sentralt i denne sammenheng er at tiltaket er ledelsesforankret hos sjef Hæren sitt «command team», og følges opp av underavdelingene.

Liknende ledelsesforankrede tilnærminger finnes også i andre DIFer, men blir ikke nærmere omtalt i denne rapporten.

Det forebyggende sporet følges opp videre, med den hensikt å skape en enhetlig tilnærming til det forebyggende arbeidet i Forsvaret. Et område som vil bli prioritert er å skape gjensidig forsterkende effekt mellom formelle utdanningsløp og ulike holdningsskapende aktiviteter. Det synes videre nødvendig å gi rom for tilpasning til særskilte behov innen de enkelte driftsenhetene. Det utarbeides en handlingsplan med et 5-årsperspektiv som skal være klar våren 2023.

#### **4.3 MOST-undersøkelsen og kunnskapsbasert tilnærming til forebygging**

MOST-undersøkelsen 2022 er nå distribuert i Forsvaret. Denne lukkes 16. desember<sup>4</sup> og viser allerede en markant økning i antall respondenter siden sist undersøkelse. I 2020 var svarprosenten 54%, mens den nå ligger på over 60% før undersøkelsen er avsluttet. Datafiler for analyse overleveres Forsvaret forskningsinstitutt (FFI) på nyåret 2023, og endelig rapport legges frem i mai neste år. MOST-undersøkelsen gir Forsvaret vesentlig kunnskap om forekomsten av mobbing og seksuell trakassering i hele alvorlighetskalaen, samt at den gir et bedre grunnlag for å gjennomføre målrettede tiltak i ulike deler av organisasjonen. En rutinemessig gjennomføring av undersøkelsen gir et betydelig datagrunnlag for å kunne måle trender, men også for å se om tiltak som er igangsatt har en effekt. FFI sin kompetanse innen området er vesentlig for å sikre gode kvalitative analyser og en kunnskapsbasert tilnærming til håndtering av problemstillingen. FFI har i denne syklusen derfor fått noe bedre tid til gjennomføring av analysen.

En høy svarprosent vil også gi mulighet for å bryte ned tallene på lavere nivå i organisasjonen, og derigjennom bidra til økt kunnskap og mulighet for å gjennomføre målrettede tiltak for ledere i hele organisasjonen.

Det ble i etterkant av MOST-undersøkelsene i 2018 og 2020 iverksatt ulike tiltak fra forsvarsstabsnivå. Disse er beskrevet i rapport fra 22. juni. Analysen av 2022-undersøkelsen vil danne grunnlag for utvikling av disse, og eventuelt etablering av nye tiltak.

For øvrig er det flere aktører utenfor Forsvaret som har startet forskning på master- og doktorgradsnivå innen tematikken mobbing og seksuell trakassering. Forsvaret er i dialog med enkelte av disse aktørene for å diskutere funn fra disse prosjektene.

---

<sup>4</sup> Enkelte avdelinger har utsatt frist utover 16. desember.

## 5 Sammendrag

Forsvaret tar kritikken fra varslere og funnene fra PwC på største alvor og vil gjennomføre tiltak som beskrevet i dette notatet. Flere av de allerede iverksatte tiltakene synes å gi positiv effekt når det gjelder håndtering av varsling. Effekten vil etter all sannsynlighet ikke være varig dersom det ikke blir etablert systemer som kan ivareta en helhetlig og ensartet tilnærming til varsling i fremtiden. De tiltak som nå implementeres skal sikre en varig effekt. Det viktigste tiltaket med tanke på varslingshåndtering anses å være etableringen av en sentral varslingsenhet.

Samtidig som det jobbes med langsiktig arbeidet gjennomfører Forsvaret tiltak som skal sikre at vi med dagens ressurser er i stand til å håndtere varslings saker på en bedre måte. Dette innebærer blant annet tydeligere krav til at ledere på alle nivåer skal søke faglig støtte, at det jevnlig gis oppdatert informasjon om varslingshåndtering og opplæring, samt at nye tekniske løsninger for håndtering av varsling og oppfølging av tjenstlige reaksjoner blir driftssatt 1. kvartal 2023.

Det forebyggende arbeidet er sentralt for å redusere risikoen for at fremtidige kritikkverdige forhold finner sted. Forsvaret har allerede iverksatt en rekke ulike aktiviteter og program som adresserer denne utfordringen og vil styrke dette arbeidet fremover. MOST-undersøkelsen gir oss videre muligheten til en kunnskapsbasert tilnærming til dette arbeidet.

Det er avslutningsvis avdekt et tydelig behov for forbedringer knyttet til Forsvarets systematiske HMS-arbeid. Dette favner bredere en forebygging og varslingshåndtering og vil være et område for videre oppfølging.

Eirik Kristoffersen  
General  
Forsvarssjef

*Dokumentet er elektronisk godkjent, og har derfor ikke håndskreven signatur.*

---