

# EXTERNA VISSSELBLÅSARKANALER

## Hur funkar de i praktiken?

### SAMMANFATTNING

Under våren 2026 har Transparency International Sverige (TI Sverige) undersökt hur de externa rapporteringskanalerna fungerar i praktiken. Syftet var att få en samlad bild av hur systemet fungerar, identifiera trender och utmaningar, lyfta goda exempel och föreslå eventuella förbättringsområden.

Vår undersökning visar att de externa visselblåsarkanalerna brister i tydlighet, enhetlighet och vägledning, vilket gör systemet svårt att både använda och följa upp. Särskilt problematiskt är den otydliga informationen om vad som kan rapporteras till de externa kanalerna, där det finns en lucka i lagstiftningen. Detta tillsammans med kanalernas varierande tillgänglighet, begränsad information om skydd och stöd samt skillnader i tillgänglig statistik riskerar att underminera lagens syfte: att göra det tryggare för personer att rapportera missförhållanden.

**Sammantaget visar rapporten att de externa kanalerna behöver stärkas inom fyra områden:**

1

**Tydligare nationell vägledning** om både lagstiftningen och de behöriga myndigheternas uppdrag. Otydligheter i regelverket leder i dag till varierande och ibland felaktig hantering.

2

**De behöriga myndigheterna behöver stärka sin kommunikation på de externa kanalernas webbplatser** – om rapporteringsvägar, anonymitet, återkoppling, skydd och stöd. Detta är centralt för att visselblåsare ska förstå sina rättigheter och våga rapportera.

3

**Det bör införas ett bredare återrapporteringskrav med jämförbar statistik**, så att systemet kan följas upp och utvecklas över tid.

4

**Utvärdera tillämpningen av visselblåsarlagen.** Resultaten i denna undersökning, liksom vår tidigare granskning av de interna rapporteringskanalerna, visar på brister i hur lagen fungerar i praktiken.

## INLEDNING

För fem år sedan fick Sverige en ny visseblåsarlag, lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden. Lagen syftar till att göra det både enklare och säkrare för personer att visseblåsa om missförhållanden som uppstår i arbetsrelaterade sammanhang, och baseras på EU-direktivet (EU) 2019/1937 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten.

Det finns tre sätt att visseblåsa:

- 1. Intern rapportering** – du rapporterar direkt till din arbetsgivare. Alla arbetsgivare med minst 50 anställda ska ha en intern rapporteringskanal.
- 2. Extern rapportering** – du rapporterar till särskilt behöriga myndigheter. Sverige har 55 externa rapporteringskanaler, var och en med specifika ansvarsområden.
- 3. Offentliggörande** - du gör informationen offentlig, exempelvis genom att vända dig till media eller publicera den på sociala medier.

Att personer väljer att visseblåsa är ett effektivt sätt att upptäcka korruption, maktmissbruk och andra oegentligheter. Att stå upp för transparens, integritet och ansvarsutkrävande kan dock vara utmanande och svårt. Visseblåsare möter ofta motstånd från sin omgivning och kan till exempel utsättas för repressalier från sin arbetsgivare, så som utfrysning, försämrade arbetsvillkor eller uppsägning.

De externa rapporteringskanalerna är därför ett viktigt komplement till de interna. De syftar till att ge en trygg väg för den som inte anser att det är lämpligt att rapportera internt, t.ex. på grund av risk för repressalier eller att arbetsgivaren undanröjer bevis, samt för den som redan har visseblåst internt men inte upplever att tillräckliga åtgärder har vidtagits.

### Kort om undersökningen

I Sverige är det 55 så kallade "behöriga myndigheter" som, enligt lag, ska tillhandahålla externa rapporteringskanaler. En lista över dessa myndigheter och deras ansvarsområden finns reglerat i [förordning \(2021:949\)](#) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

49 av dessa kanaler skulle vara på plats 17 juni 2022, resterande sex tillkom i en förordningsändring som trädde i kraft 10 juni 2025.

TI Sveriges undersökning består dels av en enkät till de behöriga myndigheterna, dels av en kartläggning över respektive rapporteringskanals webbplats. Svarsfrekvensen på enkäten var 84 procent, och ytterligare två behöriga myndigheter återkom men avstod från att svara. Enkäten delades in i tre delar: **(1)** statistikfrågor över inkomna rapporter, **(2)** myndighetens egna insamling av statistik, och **(3)** myndighetens uppföljning och utvärdering av kanalen. Det fanns även möjlighet att lämna övriga kommentarer.

Under kartläggningen gick vi systematiskt igenom de externa kanalernas webbplatser utifrån ett antal kriterier. Dessa kriterier baseras i huvudsak på förordningen, eftersom utformningen av de externa kanalerna regleras där.<sup>1</sup>

Rapporten är indelad i fem delar där vi undersöker **(1)** kanalernas tillgänglighet, **(2)** vad som går att rapportera, **(3)** hur visselblåsares skydd kommuniceras, **(4)** vilket stöd som finns för den som vill visselblåsa samt **(5)** tillgänglig statistik och uppföljning.

## RAPPORTERINGSKANALERNAS TILLGÄNGLIGHET VARIERAR

I [proposition \(2020/21:193\)](#) för genomförandet av EU:s visselblåsardirektiv framhålls det att ett av huvudmålen med direktivet är att stärka skyddet för rapporterade personer och minska risken för repressalier, samt att säkerställa en hög och jämn skyddsnivå.

Mot den bakgrunden är det centralt att de externa rapporteringskanalerna är lätta att hitta, förstå och använda. Vår undersökning visar att en grundläggande struktur finns på plats, men att tillgängligheten och användbarheten varierar mellan myndigheterna.

I detta avsnitt går vi igenom tre centrala aspekter: rapporteringsvägar, möjligheten till anonymitet, och återkoppling.

### Tillgängliga i teorin – svårnavigerade i praktiken

Enligt lag ska visselblåsare kunna rapportera både skriftligt och muntligt samt vid ett fysiskt möte, och i vår granskning uppfyller 86 procent av de behöriga myndigheterna detta krav. Samtidigt finns det brister: särskilt anmärkningsvärt är att **13 procent inte erbjuder möjligheten till fysiskt möte**. Detta innebär att systemet inte är helt tillgängligt i praktiken.

Rapporteringsvägarna är inte alltid praktiskt användbara. Informationen om muntlig rapportering eller fysiska möten är ibland otydlig eller svår att hitta - det kan nämnas i förbifarten i en brödtext att ett fysiskt möte är möjligt, men utan att det framgår hur ett sådant möte faktiskt bokas. Ett par behöriga myndigheter skriver inte ut något telefonnummer för muntlig rapportering. Detta riskerar att skapa onödiga hinder och att avskräcka personer från att rapportera missförhållanden.

Kontaktsätt	Antal externa kanaler
Brev	44 (80%)
Telefon	49 (89%)
Fysiskt möte	48 (87%)
E-post	22 (40%)
Formulär	10 (18%)

Det är också tydligt att **brev är den vanligaste formen av skriftlig rapportering**. Visselblåsarenden är ofta komplexa utredningar där handläggare kan behöva ställa följdfrågor eller inhämta kompletterande information. Att upprätthålla en dialog via brev tar då mycket lång tid. I dagens samhälle framstår

<sup>1</sup> För en mer detaljerad genomgång av metod, se Metoddokument.

brevväxling också som föråldrat, särskilt när det finns säkra digitala alternativ som möjliggör både anonymitet och tvåvägskommunikation.

Att brev ändå dominerar verkar främst bero på säkerhets- och sekretessbedömningar. Flera behöriga myndigheter anser att e-post inte är tillräckligt säkert, och därför hänvisas visselblåsare till brev som det säkraste alternativet. Tio behöriga myndigheter går så långt som att rekommendera dubbla kuvert – ett adresserat till myndigheten och ett till den externa kanalen – för att säkerställa att rapporten inte öppnas av obehöriga.

Detta illustrerar en tydlig motsättning: systemet ska vara tryggt och tillgängligt, men valet av rapporteringsform riskerar att göra processen både långsam och svårnavigerad.

## Möjlighet till anonymitet tolkas olika

### **Vad gäller enligt lag?**

Visselblåsarlagen är i sig tyst om möjligheten att rapportera anonymt. Det som regleras är att de som tar emot och utreder visselblåsningar omfattas av tystnadsplikt alternativt offentlighets- och sekretesslagen (OSL), och att personer som rapporterar anonymt även omfattas av visselblåsarlagens skydd. Eftersom lagen inte uttryckligen reglerar anonym rapportering är det upp till varje verksamhet att avgöra om de tar emot och utreder anonyma rapporter.

I enkätsvaren ser vi att anonym rapportering är ofta förekommande: **drygt hälften av alla inkomna rapporter till de externa kanalerna är anonyma**. Hos 16 myndigheter ligger siffran på 100 procent. Att anonymiteten är så pass hög tyder på att det är en viktig trygghetsfaktor för visselblåsare, och indikerar att tilliten till lagens skydd, eller myndigheternas hantering av inkomna ärenden, är relativt låg.

Trots att andelen anonyma rapporter är hög i praktiken är informationen inte alltid tydligt kommunicerad på de externa kanalernas webbplatser, och vi kan konstatera att det saknas en gemensam bild av vad som gäller. 80 procent av de externa kanalerna skriver uttryckligen att man kan vara anonym. Tre behöriga myndigheter nämner inte anonym rapportering alls, och två, IVO och Swedac, anger felaktigt att anonym rapportering inte är tillåten enligt visselblåsarlagen. Av resterande är det en del som nämner möjligheten till anonymitet endast i förbifarten ("om du är anonym kan vi inte återrapportera till dig"), vissa formulerar sig på ett sätt som avråder ("utan namn kan vi inte bedöma om du omfattas av skyddet"), och några lyfter fram namn och kontaktuppgifter som "uppgifter vi behöver" samtidigt som de på andra ställen formulerar sig på sätt som antyder att anonym rapportering är möjlig.

När samma typ av rapport accepteras hos en behörig myndighet men avisas hos en annan riskerar det att underminera tilliten till systemet. En mer samstämmig tolkning av regelverket är avgörande. Visselblåsare ska mötas av likvärdiga förutsättningar oavsett vilken extern kanal de vänder sig till.



## Bristande information om återkoppling

Återkoppling är en av de konkreta rättigheter som visselblåsare har enligt lagen. Verksamhetens visselblåsarfunktion ska:

- bekräfta mottagandet av inkommen rapport inom 7 dagar, och
- ge återkoppling om vidtagna åtgärder inom 3 månader (i särskilda fall 6 månader, då även skälen för förlängningen ska kommuniceras).

Förordningen kräver inte att detta framgår på de externa kanalernas webbplats. Tydlig information om processen är dock enkelt att kommunicera och bidrar till stärkt transparens.

**I vår granskning brister 19 kanaler, 35 procent, i att ge tydlig information om återkoppling.** Elsäkerhetsverket, Finansinspektionen och Migrationsverket nämner det inte alls, medan övriga antingen saknar information om tidsfrister eller endast informerar om den första bekräftelsen.

Otydlighet kring återkoppling riskerar att skapa osäkerhet och minska förtroende. Det kan leda till att personer upplever att deras rapport "försvinner" eller att inget händer i ärendet. Detta är något vi på TI Sverige ser i vår stödlinje, [Stödlinjen för visselblåsning](#), där visselblåsare återkommande beskriver att de känner sig bortkopplade från processen. Att fatta beslutet att visselblåsa är ofta en lång och svår process. När man väl tar steget och rapporterar men sedan inte får någon information om vad som händer med sin rapport kan det upplevas som frustrerande och skapa tvivel.

Att tydligt beskriva hur återkopplingen ser ut är en enkel åtgärd som hjälper visselblåsare att förstå vad de kan förvänta sig av processen – och som ligger helt i linje med propositionens betoning på att visselblåsning kan stärka tilliten till myndigheter då de har möjlighet att visa att de tar frågor om korruption och andra oegentligheter på allvar.

**SLUTSATS OCH FÖRSLAG** Tillgängligheten hos de externa rapporteringskanalerna varierar mellan de behöriga myndigheterna. Även om de flesta uppfyller de formella kraven brister många i tydlighet, vilket riskerar att försvåra rapportering och underminera lagens syfte. **Informationen om anonymitet behöver harmoniseras**, och de behöriga myndigheterna behöver säkerställa att den information de lämnar faktiskt överensstämmer med lagens bestämmelser. Därtill bör de behöriga myndigheterna **se över hur återkopplingsprocessen beskrivs** för att stärka förtroendet för kanalerna.

## OTYDLIGT VAD MAN KAN RAPPORTERA OM

En av de mest grundläggande förutsättningarna för att visselblåsarsystemet ska fungera är att visselblåsare förstår vad de kan rapportera om. Det är också ett uttryckligt krav i förordningen att de behöriga myndigheterna ska ge tydlig och lättillgänglig information om detta.<sup>2</sup>

I propositionen betonas att lagens tillämpningsområde avsiktligt breddats jämfört med EU-direktivets<sup>3</sup> med avsikten att skapa en jämn skyddsnivå och undvika svåra gränsdragningar. Vi ser dock att denna intention inte fullt ut förverkligas i de externa kanalerna, där informationen ofta är otydlig och tillämpningsområdet i praktiken blir betydligt snävare än lagens.

Vår genomgång visar att detta är ett av de områden där bristerna är störst. Endast ett fåtal behöriga myndigheter ger tydlig och (relativt) lättbegriplig information. **Den stora majoriteten ger information som är juridiskt korrekt, men praktiskt svårt att förstå.**

### Endast ett fåtal myndigheter ger tydlig information

I vår genomgång av de externa kanalernas webbplatser framgår det att:

- Endast en mindre grupp myndigheter ger tydliga beskrivningar med konkreta exempel av vad som kan rapporteras till deras externa kanal.
- En stor andel ger information som är otydlig, teknisk och svårtolkad.
- Några få saknar helt information om vad som kan rapporteras till kanalen.

De vanligaste problemen är:

**Hänvisningar till direktiv och lagrum utan förklaringar.** Många myndigheter listar relevanta EU-direktiv eller nationella lagar de ansvarar för, men beskriver inte vad det innebär i praktiken. För allmänheten är det svårt att avgöra om deras rapport omfattas.

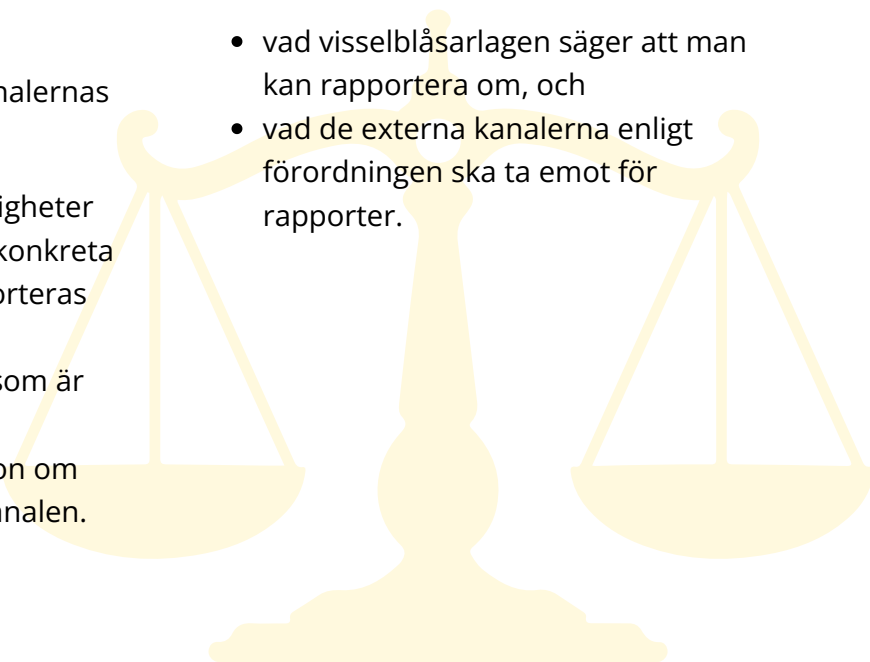
**Tekniska och abstrakta formuleringar.** Beskrivningar som "överträdelse inom vårt tillsynsområde" eller "brott mot relevant lagstiftning" ger ingen konkret vägledning om vilka missförhållanden som faktiskt omfattas.

Konsekvensen är att många myndigheter inte uppfyller förordningens krav på att informationen ska vara tydlig och lättillgänglig.

### Lucka i lagstiftningen?

En viktig förklaring till myndigheternas bristande information är att lagstiftningen i sig är komplex. Det finns en skillnad mellan:

- vad visselblåsarlagen säger att man kan rapportera om, och
- vad de externa kanalerna enligt förordningen ska ta emot för rapporter.



<sup>2</sup> Förordning (2021:949) kap. 2 § 8

<sup>3</sup> Prop. 2020/21:193, s. 241

### **Vad kan man rapportera: lagen vs förordningen**

Visselblåsarlagen (lag 2021:890) har ett brett tillämpningsområde och omfattar:

- missförhållanden där det finns ett allmänintresse av att informationen kommer fram, samt
- överträdelser av vissa EU-direktiv, även när allmänintresse saknas.

Förordningen (2021:949) anger vilka myndigheter som ska ha externa kanaler och vilka specifika EU-rättsakter de ansvarar för. Dessa myndigheter ska, enligt förordningen, endast ta emot rapporter som rör dessa områden. Rapporterna behöver inte innehålla information som är av allmänintresse.

De externa kanalernas uppdrag utökades något under 2025 och man kan nu även rapportera missförhållanden inom området internationella sanktioner. För dessa specifika missförhållanden ska det finnas ett allmänintresse.

Eftersom visselblåsarlagen har ett bredare tillämpningsområde än förordningen, innebär det i praktiken att det finns missförhållanden som omfattas av visselblåsarlagen men som ingen extern kanal har ett uppdrag att ta emot.

EU-direktivet som ligger till grund för den svenska visselblåsarlagstiftningen omfattar endast missförhållanden av allmänintresse kopplade till specifika unionsrättsakter. När Sverige genomförde direktivet valde man att bredda tillämpningsområdet i lagen, så att skyddet även gäller rapportering som inte kan kopplas till dessa rättsakter, så länge det rör ett missförhållande av allmänintresse. I propositionen framhålls det att denna breda utformning syftar till att skapa en jämn skyddsnivå och undvika svåra gränsdragningar vid bedömningen av om en verksamhet omfattas av lagens tillämpningsområde eller inte.

Denna breddning av tillämpningsområde reflekteras dock inte i de behöriga myndigheternas uppdrag, som endast ska ta emot rapporter inom de unionsrättsakter – samt tillägget om internationella sanktioner – som anges i förordningen. I praktiken innebär detta att vissa missförhållanden omfattas av lagens skydd men saknar en extern rapporteringsväg.

Det saknas dessutom tydlig reglering för hur ärenden utanför de externa kanalernas ansvarsområden ska hanteras. Arbetsmiljöverket fungerar delvis som en uppsamlingskanal, men endast för unionsrättsakter som omfattas av direktivet. För andra typer av missförhållanden finns ingen motsvarande extern instans. **Detta utgör en faktisk lucka i lagstiftningen.**

### **Otydlighet skapar osäkerhet**

De behöriga myndigheterna hanterar denna lucka i lagstiftningen på olika sätt, vilket leder till att rapporter kan behandlas olika beroende på vilken extern kanal visselblåsare vänder sig till. Jordbruksverket ställer exempelvis krav på att rapporten både ska falla inom relevant EU-direktiv och vara av allmänintresse, trots att detta inte gäller för deras ansvarsområde. Flera externa kanaler hänvisar ärenden utanför sitt ansvarsområde till tipskanaler, trots att tips inte omfattas av visselblåsarlagen. Energimynd-

digheten uppger i enkäten att de hanterat alla inkomna rapporter som visselblåsningar, även när kriterierna i lagen inte är uppfyllda.

Tillsammans visar detta att det saknas en gemensam syn för hur lag och förordning ska tillämpas i praktiken. Resultatet blir en inkonsekvent och ibland felaktig hantering som skapar osäkerhet för både behöriga myndigheter och visselblåsare.

Otydligheten kring vad man kan rapportera om får flera betydande konsekvenser:

**Visselblåsare förstår inte vilka missförhållanden som kan rapporteras.** När informationen är teknisk eller vag blir det svårt att avgöra om ett missförhållande kan rapporteras.

**Missförhållanden hamnar i ett "ingenmansland".** Det finns ärenden som omfattas av lagen men som ingen extern kanal tar emot.

**Tips används istället för visselblåsning.** Detta innebär att visselblåsaren inte omfattas av lagens skydd.

I enkäten ser vi även att de externa kanalerna används i mycket begränsad utsträckning – något som kan vara en konsekvens av otydlig information. En fjärdedel av de externa kanalerna har inte fått en enda rapport sedan 2022, och medianen på antal inkomna rapporter är tre. En myndighet kommenterade:



*Märkligt att intresset för att visselblåsa är så litet.*

Vi anser inte att de låga rapporteringsnivåerna ska tolkas som att missförhållanden saknas, utan snarare som ett tecken på att systemet är svårt att använda.

## Vad händer med rapporterna som kommer in?

### **Få rapporter klassas som visselblåsningar**

Även när rapporter skickas in är det inte säkert att de uppfyller lagens kriterier på vad som räknas som en visselblåsning - det kan till exempel vara så att personen som rapporterar inte fått information om missförhållandet i ett arbetsrelaterat sammanhang. 13 behöriga myndigheter, som tillsammans fått in ca 370 rapporter, uppger att inga inkomna rapporter klassats som visselblåsningar. **Många myndigheter har endast tagit emot 1-3 faktiska visselblåsarrapporter sedan 2022.** Ett anmärkningsvärt exempel är Transportstyrelsen som tagit emot ca 235 rapporter, men där ingen av har bedömts uppfylla lagens kriterier. En behörig myndighet skrev:



*[Vi] har alltså hittills inte haft något ärende som rapporterats i vår externa kanal som varit ett "riktigt" visselblåsarärende för oss att utreda och agera på. Hela systemet är ganska krångligt, både för den som vill rapportera om ett missförhållande och för oss som myndighet att tillhandahålla rapporteringskanalen.*



**Konkreta åtgärder är ovanligt**

Bland de behöriga myndigheter som har tagit emot visselblåsarrapporter är det ovanligt att rapporterna resulterar i konkreta åtgärder. Det typiska intervallet ligger mellan 0 och 3 åtgärder per behörig myndighet. Totalt har cirka 63 procent vidtagit minst en åtgärd, vilket innebär att en tredjedel inte vidtagit några åtgärder alls.

I praktiken innebär detta att många

rapporter – även sådana som uppfyller kriterierna i visselblåsarlagen och utreds – inte leder till någon form av förändring, korrigerande eller påföljd. Det väcker frågor om varför åtgärder uteblir: handlar det om kvaliteten på den information som rapporteras, om hur myndigheterna bedömer ärendena, eller om att lagstiftningen inte ger tillräckliga verktyg för att agera? Detta är ett område som kan undersökas vidare i en separat studie.

**SLUTSATS  
OCH  
FÖRSLAG**

**Informationen om vad som kan rapporteras till de externa visselblåsar-kanalerna är ofta otydlig och teknisk**, vilket gör den svår att förstå. En orsak till detta är att visselblåsarlagen har ett bredare tillämpningsområde än förordningen, vilket i praktiken innebär att vissa missförhållanden omfattas av lagens skydd men saknar en extern rapporteringsväg. **De externa kanalernas uppdrag behöver förtydligas**, samt hur rapporter som faller inom lagens men inte förordningens tillämpningsområde ska hanteras. **Samtidigt behöver kunskapen om vad visselblåsning är stärkas** hos både myndigheter och allmänhet så att en större del av de inkomna rapporterna uppfyller kriterierna i visselblåsarlagen.

## OTILLRÄCKLIG INFORMATION OM SKYDD

Förutom att beskriva hur man rapporterar och vad som kan rapporteras, ska myndigheterna enligt förordningen också ge tydlig och lättillgänglig information om de rättigheter och skydd som gäller för rapporter-

ande personer<sup>4</sup>. Detta är centralt för att skapa trygghet och förtroende.

Vår genomgång visar att vissa delar kommuniceras väl, medan andra är fragmentariska, otydliga eller ibland saknas helt.

Visselblåsarlagens syfte är att ge ett starkt skydd för personer som rapporterar missförhållanden. Skyddet består av tre delar: **förbud mot repressalier, förbud mot hindrande åtgärder**, och **ansvarsfrihet vid åsidosättande av tystnadsplikt**

För att skyddet ska gälla krävs att **(1)** rapporteringen rör ett missförhållande av allmänintresse eller en överträdelse av vissa EU-direktiv, **(2)** man fått information om missförhållandet i ett arbetsrelaterat sammanhang, och **(3)** man har skälig anledning att tro att informationen är sann.

<sup>4</sup> Förordning (2021:949) kap. 2 § 8

## Sekretess beskrivs väl

Sekretess är den del som myndigheterna generellt sett kommunicerar bäst. Nästan alla beskriver:

- att visselblåsares identitet skyddas,
- att personuppgifter omfattas av sekretess enligt OSL, och
- att endast ett fåtal personer får ta del av rapporten.

Det är tydligt att myndigheterna är vana vid att kommunicera sekretessfrågor, och att detta är ett område där de känner sig trygga. Det finns dock några få undantag där ett par myndigheter helt saknar information om sekretess på sina webbplatser för den externa kanalen.

## Otydlig information riskerar att urholka skyddet

Skyddet för den som rapporterar är kärnan i visselblåsarlagen. För att detta ska fungera i praktiken krävs att visselblåsare förstår både vilket skydd de har och vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att de ska omfattas av skyddet.

De flesta behöriga myndigheter nämner skyddet på sina webbplatser, men

kvaliteten varierar. Vissa nämner endast en del av skyddet – oftast repressalieförbudet. Andra nämner skyddet utan att förklara vad det faktiskt innebär eller vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att omfattas, och en hänvisar enbart till lagen utan någon förklaring alls.

## Begreppsförvirring försvårar

De externa kanalerna ska även beskriva vilket skydd visselblåsare har i andra lagstiftningar, specifikt meddelarfriheten - den grundlagsskyddade rätten att lämna information till media - anskaffarfriheten samt, om aktuellt, efterforskningsförbud och repressalieförbud.

Sex behöriga myndigheter nämner inte denna information alls, och hos många råder begreppsförvirring där meddelarfrihet (som gäller alla) blandas ihop med meddelarskyddet (som endast gäller anställda i offentlig sektor samt vissa offentligt finansierade verksamheter). Detta är en onödig brist: **korrekt och tydlig information kostar lite att kommunicera men är avgörande för att visselblåsare ska förstå sina rättigheter.**

### SLUTSATS OCH FÖRSLAG

De behöriga myndigheterna beskriver sekretessen väl, men **informationen om skydd, rättigheter och förutsättningar för att omfattas av visselblåsarlagens skydd är ibland otillräcklig**. Det är allvarligt eftersom skyddet är lagens kärna och är avgörande för att rapportörer ska känna sig trygga. Myndigheterna bör därför stärka och förtydliga sin kommunikation.

## VISSSELBLÅSARE LÄMNAS UTAN VÄGLEDNING

En viktig del av ett fungerande visselblåsar-system är att visselblåsare inte lämnas utan information och stöd. För att kunna fatta informerade beslut behöver de veta var de kan få råd och vägledning, och i förordningen står det tydligt att de behöriga myndigheterna ska ge information om vilket stöd de själva kan ge, samt uppgifter om andra aktörer som erbjuder detta<sup>5</sup>.

### Många visselblåsare lämnas utan stöd

I vår kartläggning saknar 15 externa kanaler information om vilken typ av vägledning de erbjuder. Detta är anmärkningsvärt eftersom **många visselblåsare befinner sig i en utsatt situation och ofta har begränsad kunskap** om vad som faktiskt omfattas av lagen. I en sådan situation kan möjligheten att få stöd – eller åtminstone ställa frågor – vara avgörande för att en person ska rapportera. Avsaknaden av sådan information riskerar därför att bli ett praktiskt hinder för att systemet används.

Ett positivt exempel är Kemikalieinspektionen som uppmuntrar till kontakt:



*Lagstiftningen som reglerar vårt ansvar som behörig myndighet kan vara svår att förstå. För att du ska vara säker på att vi är rätt behörig myndighet är det därför bra om du kontakter oss och ber att få information av chefsjuristen eller någon annan som är utsedd att vara behörig person. Du kan även få annan information från någon av våra behöriga personer.*

### Hänvisningar till andra aktörer är ännu ovanligare

Endast 7 myndigheter hänvisar till andra aktörer som kan ge information och stöd, då oftast till Arbetsmiljöverket i deras roll som särskilt behörig myndighet, men även till arbetstagar- och civilsamhällesorganisationer.

Det innebär att en stor majoritet av myndigheterna inte ger någon vägledning om var rapportörer kan vända sig om de behöver oberoende rådgivning och stöd. Detta förstärker intrycket av att **rapporteringskanalerna är utformade för att ta emot ärenden, men inte för att hjälpa människor navigera systemet** eller säkerställa att missförhållanden rapporteras.

### SLUTSATS OCH FÖRSLAG

27 procent av de behöriga myndigheterna tillhandahåller inte information om vilket stöd de själva kan ge, och endast 13 procent hänvisar till andra aktörer som kan hjälpa visselblåsare. **Resultatet är att rapportörer ofta lämnas utan vägledning.** De externa kanalerna bör därför stärka sin information om rådgivning och stöd för att säkerställa att de följer förordningen och göra systemet mer tillgängligt, exempelvis genom att hänvisa till oberoende aktörer som [Stödlinjen för visselblåsning](#).

<sup>5</sup> Förordning (2021:949) kap. 2 § 8

# VARIATIONER I STATISTIK OCH TOLKNING AV SEKRETESS – HINDER FÖR UPPFÖLJNING

Ett välfungerande visselblåsarsystem kräver att organisationers visselblåsarfunktioner har grundläggande kunskap om hur deras kanaler används: hur många rapporter som kommer in, hur många som räknas som visselblåsningar och som leder till åtgärder samt vilka typer av missförhållanden som rapporteras. Vi anser även att det är av intresse att samla in jämförbar statistik för att förstå vilka det är som använder kanalerna - och vilka som inte gör det. Vår undersökning visar dock på stora variationer i tillgänglig statistik från de externa kanalerna. **Detta gör det svårt att få en samlad bild av hur systemet fungerar.**

## Stora skillnader i tillgänglig statistik

I enlighet med förordningen ska de behöriga myndigheterna varje år rapportera viss statistik till Arbetsmiljöverket, som i sin tur redovisar den samlade statistiken till Europeiska kommissionen<sup>6</sup>. I vår enkät bad vi om något mer detaljerad statistik, och vi kan se att det skiljer sig åt vilken statistik de externa kanalerna har tillgång till och kan redovisa.

Utifrån enkäten ser vi att de flesta har statistik som sträcker sig tillbaka till 2022 när majoriteten av de externa kanalerna skulle vara på plats, men en del saknar äldre data eller lämnar ut uppskattningar. Vissa kan endast svara på några av våra frågor, vilket gör jämförelser svåra och helhetsbilden fragmenterad.

## Olika sätt att registrera rapporter

Skillnaderna beror delvis på att rapporter registreras på olika sätt. Det märks särskilt i frågorna om totalt antal inkomna rapporter och hur många av dessa som klassats som visselblåsningar. Flera behöriga myndigheter anger samma siffra på båda frågorna – alltså att samtliga inkomna ärenden klassats som visselblåsningar enligt lag. För vissa, särskilt de som endast fått in enstaka rapporter, kan detta anses rimligt. Men för andra framstår det som mer sannolikt att de saknar statistik för en av frågorna. En behörig myndighet förklarade exempelvis att rapporter som inte uppfyllde lagens kriterier skickades vidare till en annan instans, vilket gör det omöjligt att redovisa det totala antalet inkomna ärenden.



*Det saknas uppgifter om det totala antalet rapporter som inkommit via den externa rapporteringskanalen. Detta beror på att majoriteten av rapporterna inte registreras som visselblåsarrapporter eftersom de inte uppfyller kriterierna. Istället hanteras många sådana rapporter som fråga/synpunkter. För ärenden som diarieförs och hanteras som fråga/synpunkt saknas det möjlighet att i efterhand se på vilket sätt som de har inkommit till myndigheten.*

## Sekretess som hinder - eller feltolkning?

En återkommande förklaring till bristande statistik är hänvisningar till sekretess. En behörig myndighet uppgav att de inte

<sup>6</sup> Förordning (2021:949) kap. 2 § 10

kunde svara på enkäten överhuvudtaget på grund av sekretessbestämmelserna i visselblåsarlagen. Andra menade att de inte kunde lämna ut statistik för vissa av enkätfrågorna. Samtidigt bedömde majoriteten att sekretessen inte utgjorde något hinder för att besvara enkäten, och en del hänvisade till och med till sina årsredovisningar där motsvarande statistik publiceras öppet. Vi vill understryka att de frågor vi ställde rörde övergripande statistik och, enligt vår bedömning, inte innebar någon risk för att enskilda visselblåsare skulle kunna identifieras.

Sammantaget visar detta att **det saknas en enhetlig tolkning av vad som omfattas av sekretess** och vad som kan lämnas ut i aggregerad form. I praktiken innebär det att allmänheten, och visselblåsare, får olika mycket insyn beroende på vilken behörig myndighet man frågar.

### Statistik över vilka som använder kanalerna saknas

Ingen av de behöriga myndigheterna samlar in generell statistik om vilka som använder deras externa kanaler. De vanligaste förklaringarna är att förordningen inte kräver insamling av sådan statistik, eller att behovet inte upplevts som tillräckligt stort.

Forskning visar att vissa grupper – exempelvis kvinnor och minoriteter – kan möta särskilda hinder när de rapporterar missförhållanden (se exempelvis Kenny & Milan, 2025<sup>7</sup>). Genom att samla in generell och aggregerad statistik kan myndigheter få en bättre bild av vilka grupper som använder kanalerna, vilka som inte gör det och vilka hinder som kan finnas i systemet. Det gör det möjligt att identifiera mönster, följa utvecklingen över tid och stärka arbetet med att skapa inkluderande och tillgängliga rapporteringskanaler.

### Bristande uppföljning

Det är få behöriga myndigheter som gör regelbundna uppföljningar av sina kanaler. 61 procent svarar "nej" på frågan om de utvärderar hur kanalen fungerar och hur den upplevs av rapporterande personer. De som gör någon form av uppföljning fokuserar nästan uteslutande på interna rutiner och handläggning – inte på visselblåsarens upplevelse av trygghet, användarvänlighet eller hinder.

Att en fjärdedel hänvisar till låga rapportvolymerna som skäl för att inte följa upp är problematiskt. Låga volymer kan i sig vara ett tecken på att något inte fungerar. Utan uppföljning saknas underlag för att förbättra kanalerna, och hinder riskerar att förbli osynliga.

### SLUTSATS OCH FÖRSLAG

Det finns **stora variationer i vilken statistik som samlas in och hur sekretessbestämmelserna tolkas**. Ingen behörig myndighet följer upp vilka som faktiskt använder kanalerna. Samtidigt görs få regelbundna uppföljningar, och de som görs fokuserar främst på interna rutiner snarare än visselblåsarens upplevelse. **Detta gör systemet svårt att följa, utvärdera och förbättra**. Regeringen bör införa ett enhetligt återrapporteringskrav med jämförbar statistik, och myndigheterna behöver harmonisera sina sekretessbedömningar för att skapa ett mer sammanhållet och transparent system.

<sup>7</sup> Kenny, Kate, & Milán, Taymi. (2025). Gender and intersectionality mainstreaming in whistleblowing systems (GIM-Tool). Galway: University of Galway. <https://doi.org/10.13025/29814>

## SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Vår undersökning visar att de externa visseblåsarkanalerna i stort uppfyller lagens formella krav, men att **brister i tydlighet, användbarhet och enhetlighet gör systemet både svårt att navigera för visseblåsare och att följa upp för myndigheter** och allmänhet. Den otydlighet som uppstår när lagens breda tillämpningsområde inte motsvaras av de externa kanalernas uppdrag skapar osäkerhet i praktiken och riskerar att försvaga lagens avsedda funktion.

Propositionen lyfter att lagen ska bidra till tryggare arbetsplatser, stärkt skydd för visseblåsare och ett ökat förtroende för verksamheter och offentliga institutioner – samt en ekonomisk nytta när missförhållanden upptäcks tidigare. När systemet inte fungerar fullt ut går dessa effekter delvis förlorade – både för individer och för samhället i stort.

För att de externa kanalerna ska bli mer tillgängliga, rättssäkra och transparenta behöver tre områden prioriteras:

- (1) tydligare nationell vägledning,
- (2) förbättrad kommunikation från de behöriga myndigheterna,
- (3) en mer enhetlig uppföljning, och
- (4) utvärdera tillämpningen av visseblåsarlagen.

# STÖDLINJEN FÖR VISSSELBLÅSNING

En källa till oberoende information och stöd är TI Sveriges nationella Stödlinje för visseblåsning. Stödlinjen riktar sig till privatpersoner som vill veta mer om visseblåsning och erbjuder vägledning om bland annat:

- visseblåsares rättigheter och skyldigheter i offentlig, privat och ideell sektor,
- det skydd som ges enligt den svenska visseblåsarlagen, och
- hur man kan gå tillväga för att rapportera missförhållanden, både internt, externt och till media.

Personer som kontaktar Stödlinjen kan också få stöd om de känner oro eller stress inför att rapportera eller befinner sig mitt i processen. All kontakt är konfidentiell och kan ske anonymt.



## 010-101 40 50

helgfri tisdag kl 11-13 | helgfri torsdag 12-14



## stodlinjen.transparency.se

alltid öppen, vi svarar normalt senast nästa arbetsdag



Bokningsbara telefontider, boka upp till en vecka fram i tiden. Se [www.transparency.se](http://www.transparency.se)

**Transparency International Sverige** (TI Sverige) är en oberoende ideell organisation som tillsammans med ytterligare ett hundratal nationella avdelningar världen över ingår i det globala nätverket [Transparency International](#).

**TI Sverige** arbetar i Sverige med att bedriva en bred informationsverksamhet och opinionsbildning för att sprida kunskap om korruptionen och dess skadeverkningar och verka för ökad transparens, integritet och ansvarsutkrävande.

---

**Transparency International Sverige**

c/o Arena Skrapan  
Götgatan 78  
118 30 Stockholm  
Sverige

info@transparency.se  
www.transparency.se  
Org.nr. 802420-1363  
Swish: 123 266 85 56  
Bankgiro: 5858-3519