



BI Norwegian Business School - campus Oslo

GRA 19502

Master Thesis

Component of continuous assessment: Thesis Master of Science

Mottak og håndtering av varsling - et dybdestudium av "VimpelCom-saken".

Navn: Marianne Thoresen Gården,
Eirin Bjerland Vinvand

Start: 02.03.2017 09.00

Finish: 01.09.2017 12.00

Navn: **Marianne Thoresen Gården**
Eirin Bjerland Vinvand

Innlevering:
1. september 2017

Studieprogram:
Master of Science in Business

“Denne masteroppgaven er en del av MSc studiet ved Handelshøyskolen BI. Skolen tar ikke ansvar for metodene som er brukt, resultater som er funnet og de konklusjoner som er gjort”.

Forord

Denne masteroppgaven er skrevet i forbindelse med studiet Master of Science in Business, major in Business Law, Tax and Accounting, ved Handelshøyskolen BI.

Da vi skulle bestemme oss for hva vi skulle skrive masteroppgave om, ble vi raskt enige om at temaet måtte være innenfor det feltet vi begge interesserer oss for; økonomisk kriminalitet. Veileder var det heller ikke vanskelig å bli enige om, og med hjelp av ham kom vi frem til en veldig interessant problemstilling. Tusen takk for gode forslag og tilbakemeldinger underveis, Petter Gottschalk!

Vi vil også takke de som har stilt opp til intervju, og de som har bidratt med tips og innspill.

Selve produksjonen av oppgaven har vært en lang og utfordrende prosess, men også lærerik og inspirerende. Etter noen intensive siste uker, er vi nå svært glade for å være ferdige, og stolte av det endelige produktet. Dette markerer slutten på mange år på Handelshøyskolen BI, og vi er klare for å ta fatt på en ny epoke i livet.

Vi vil gjerne takke familie og venner for støtte og oppmuntring underveis i prosessen. Dessuten takker vi hverandre for godt samarbeid.

Tusen takk!

Handelshøyskolen BI
Oslo, august 2017.

Marianne Thoresen Gården

Eirin Bjerland Vinvand

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	4
1. Introduksjon	5
1.1. Bakgrunn.....	5
1.2. Problemstilling.....	5
1.3. Oppgavens struktur	6
2. Forskningsmetode	7
2.1 Primærdata.....	8
2.2 Sekundærdata	10
2.3. Avgrensninger.....	11
DEL I – 3. Teori.....	12
3.1. Hva er varsling?	12
3.2. Nivåer av varsling	15
3.3. Kritikkverdige forhold på arbeidsplassen	16
3.4. Intern og ekstern varsling.....	18
3.4.1. Intern varsling	19
3.5. Varsling i privat sektor	20
3.6. Avsender og mottaker av varsling.....	21
3.7. Hvem kan varsle?	21
3.8. Hvem kan ta imot et varsel?.....	22
3.9. Varslingshåndtering av mottaker	23
3.10. Saksbehandling av mottatt varsel	26
3.11. Arbeidsgivers omsorgsplikt	29
DEL II – 4. Lovverket.....	30
4.1 Ytringsfrihet	30
4.1.1 Begrensninger i arbeidstakers ytringsfrihet – Lojalitetsplikten	32
4.1.2 Begrensninger i arbeidstakers ytringsfrihet – Taushetsplikten	33
4.2 Arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser	34
4.2.1 Retten til å varsle	34
4.2.2. Vern mot gjengjeldelse	36
4.2.3 Plikt til å tilrettelegge for varsling.....	38
DEL III – 5. Telenor	40
5.1. Regler og rutiner.....	40

5.2. Telenors visjon og verdier	41
5.3. Telenors forventninger til godt lederskap.....	41
5.4. Telenors Forretningsetiske Retningslinjer.....	42
5.5. Telenors Anti-korrupsjonshåndbok.....	44
5.6. Endringer i retningslinjer og rutiner etter VimpelCom-hendelsen	45
DEL IV: 6. VimpelCom-saken (Telenor)	46
6.1. Bakgrunn.....	46
DEL V – 7. Første underordnede problemstilling.....	48
7.1. Var «medarbeider A» en varsler?	48
7.1.2 <i>Konklusjon - «Medarbeider A» var en varsler</i>	51
7.2. Var fremgangsmåten til «medarbeider A» forsvarlig?.....	52
7.2.1. <i>Var varslingen et brudd på taushetsplikten?</i>	54
7.2.2 <i>Konklusjon - Varslingen var forsvarlig</i>	55
7.3. Vern mot gjengjeldelse.....	55
DEL VI – 8. Deloittes Granskningsrapport	56
8.1. Mandat	56
8.2. Begrensninger.....	57
8.3. Hendelser	58
8.4. Vurderinger	61
DEL VII – 9. Diskusjon	62
9.1. «Medarbeider A» henvender seg til leder D og E i Telenor	64
9.2. Espen sin håndtering	64
9.3. Ble ikke tilstrekkelig informasjon gitt?	68
9.4. Aa sin håndtering.....	69
9.5. Burde Aa eller Espen ha videreformidlet bekymringsmeldingen selv?	70
9.6. Konklusjon - Svak håndtering	71
9.7. «Medarbeider A» henvender seg til VimpelCom	72
9.8. «Medarbeider A» sender e-post til de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom	73
9.9. Konklusjon – Moderat håndtering	75
9.10. Burde taushetsplikten ha blitt lagt til side?	76
9.11. Konklusjon - Taushetsplikten burde blitt satt til side.....	79
9.12. Må et varsel gå til høyeste nivå?.....	80
9.14. Konklusjon - varselet burde gått til høyeste nivå.....	82
9.15. Avsluttende ord - Hvordan blir mottak av varsling håndtert i praksis?	82

10. Referanser	84
11. Vedlegg	92
Vedlegg 1. Telefonintervju med Stig Berge Matthiesen	92
Vedlegg 2. Telefonintervju med Birthe Eriksen.....	96
Figur 1: Struktur av oppgaven	7
Figur 2: Fra ytring til varsling (Skivenes, 2015, s. 4).....	14
Figur 3: Tretrinnsmodellen (Vandekerckhove, fritt oversatt, 2009, s. 4)	16
Figur 4: Standardmodell for varslingshåndtering (Sundell, 2009, s. 77)	27
Figur 5: Forholdet mellom yringsfrihet og varsling (Eriksen, 2015, s. 7).....	32
Figur 6: "The Telenor Way" (Anti-corruptionhandbook, 2013, s. 7).....	41

Sammendrag

Formålet med oppgaven har vært å få en bredere forståelse av varslingspraksis innad virksomheter, og hvordan mottak av håndtering behandles, basert på VimpelCom-saken. Oppgaven skal besvares i form av vår overordnede problemstilling: «Hvordan blir mottak av varsling håndtert i praksis?» Ved å bruke VimpeCom-saken som case-eksempel, vil vår oppgave ha to underordnede problemstillinger som vi vil besvare.

Den første problemstillingen er: «Var «bekymringsmeldingen» i VimpelCom-saken en varsling?» Ved å benytte Miceli og Near (1985) sin definisjon på varsling, vil terskelen for at en arbeidstaker kommer i en varslerposisjon være lav, og det vil være tilstrekkelig at arbeidstaker sier fra til leder om kritikkverdige forhold. Kritikkverdige forhold vil i denne oppgaven tilsi mislighold eller brudd på lover og etiske retningslinjer gitt av virksomheten. Drøftingen av denne problemstillingen vil dermed basere seg på en vurdering av varslingens innhold, samt kravet om forsvarlig fremgangsmåte, jfr. aml § 2-4. Den andre problemstillingen er: «Var håndteringen av «bekymringsmeldingen» kritikkverdig eller forsvarlig?» Arbeidsgivers rettsplikt til å legge til rette for intern varsling er en kompleks regel, da den overlater til den enkelte arbeidsgiver hvordan de skal legge til rette for en åpen yringskultur. Således finnes det lite informasjon vedrørende hvilke krav som stilles til arbeidsgiver når varselet er mottatt. Drøftingen av denne problemstillingen vil dermed basere seg på en vurdering av håndteringen gjort av aktuelle aktører i VimpelCom-saken, sett opp mot relevant teori, lovverk, samt Telenors egne retningslinjer og rutiner.

Vi kom frem til bekymringsmeldingen vedrørende VimpelComs lisenssøking må regnes som ytringer av «kritikkverdige forhold». Videre var varslingen forsvarlig, basert på hendelsene gjengitt i granskningsrapporten og medarbeiderens fremgangsmåte. Dette gav grunnlaget for videre drøfting av Telenors håndtering av varselet. Vi konkluderte at håndteringen var svak til moderat, og at varselet burde gått til høyere hold, da vi oppdaget flere svakheter i de interne rutinene. På bakgrunn av dette ser vi at det ligger betydelig verdi for Telenor å sikre rutiner og retningslinjer som forankres på begge sider - altså at både arbeidstakere og potensielle klagemottakere følges opp og får aktivt og løpende innføring i virksomhetens varslingsrutiner.

1. Introduksjon

1.1. Bakgrunn

Denne masteroppgaven dreier seg om varsling – et område som i de senere år har fått et sterkt rettslig og moralsk vern i det norske samfunnet, men som i praksis er omtvistet og som kan gi opphav til konflikter. Borgernes rett til å ytre seg står sterkt både i borgernes selvbevissthet og i norsk rettstenking, da dette er fundamentet for et opplyst samfunn og et demokratisk styresett (Skivenes og Trygstad, 2012, s.12). I Norge er ytringsfriheten grunnlovsfestet, og omfatter arbeidstakere både det i offentlige og private, da arbeidstakere også er borgere. Ytringsfrihet er en sentral byggekloss i et demokratisk styresett, og således er det institusjonelle og legale rammeverket for arbeidstakeres ytringsfrihet sterkt forankret (Skivenes og Trygstad, 2012, s.12). Varslingsreglene ble vedtatt i lov den 1. desember 2006 og trådte i kraft 1. januar 2007, og var en oppfølging av den nye Grunnlovens § 100 (Vigerust, 2007). Det overordnede målet med disse nye varslingsreglene var at det skulle føre til en reell styrking av ytringsklimaet på norske arbeidsplasser (Eggen, 2009).

Varsling er nå blitt et dagsaktuelt tema i norsk arbeidsliv, da varsling i det siste tiåret har blitt et begrep som har blitt lovregulert og gjenstand for omfattende offentlig debatt i Norge (Skivenes og Trygstad, 2012, s.13). Det var først på 2000-tallet at temaet varsling virkelig kom i fokus i Norge. Søker man på ordet «varsler» før år 2000 i Norges største elektroniske avisarkiv, Mediarkivet, er det i hovedsak artikler om brannvarslere man får treff på (Matthiesen & Bjørkelo, 2008). Rundt år 2001 begynner dette å endre seg, og sannsynligvis har internasjonal oppmerksomhet på temaet hatt stor betydning for at fokus på varsling økte også i Norge. I tillegg til denne internasjonale oppmerksomheten, har nasjonale saker som den såkalte Bærum sykehus-skandalen i 1998-1999 fått mye medieoppmerksomhet og sannsynligvis bidratt til bevisstgjøringen om varsling (Matthiesen & Bjørkelo 2008).

1.2. Problemstilling

Varslingssaker kjennetegnes ofte ved at det dreier seg om svært alvorlige forhold på den ene siden, og på den andre siden arbeidstakere som prøver å gjøre noe med

disse forholdene (Matthiesen, 2016). Kritikkverdige eller ulovlige forhold i en organisasjon som avsløres av en varsler, innebærer ofte en alvorlig krise under oppseiling. Virksomheten er som regel ikke forberedt på situasjonen, og den kan få store konsekvenser for blant annet virksomheten omdømme (Matthiesen, 2016). Studier har vist at det er større sannsynlighet for at mellomledere, eller personer i andre overordnede stillinger, varsler, enn at personer på grunnplanet gjør det (Miceli & Near, 1992). Det er vanligvis ledere som mottar slike varsler (Matthiesen 2015).

Det er store variasjoner i hvordan varsling håndteres, og varsling kan således føre til at en rekke ting kan skje, da forholdet som det varsles om enten kan opphøre eller vedvare. Den eller de som står bak forholdet kan straffes og det kritikkverdige følgelig opphøre, eller så kan det også skje at det kritikkverdige forholdet ikke får noen reaksjoner. Videre er det store variasjoner i hva slags reaksjoner varsleren får på sin varsling. Varsleren kan oppleve og bli hørt eller ikke bli hørt, varsleren kan oppleve å bli belønnet eller straffet, og varsleren kan også i noen tilfeller oppleve å bli mobbet eller trakassert i etterkant av varslingen (Matthiesen & Bjørkelo, 2008)

På bakgrunn av dette har vi valgt å skrive om temaet varsling, og mer spesifikt om hvordan varsling håndteres i praksis av varslingsmottaker. Vi vil studere dette ved å besvare vår overordnede problemstilling:

"Hvordan blir mottak av varsling håndtert i praksis?«

Vi har valgt å undersøke dette ved å bruke et case fra virkeligheten som viser eksempler på mottak og håndtering av varsling;

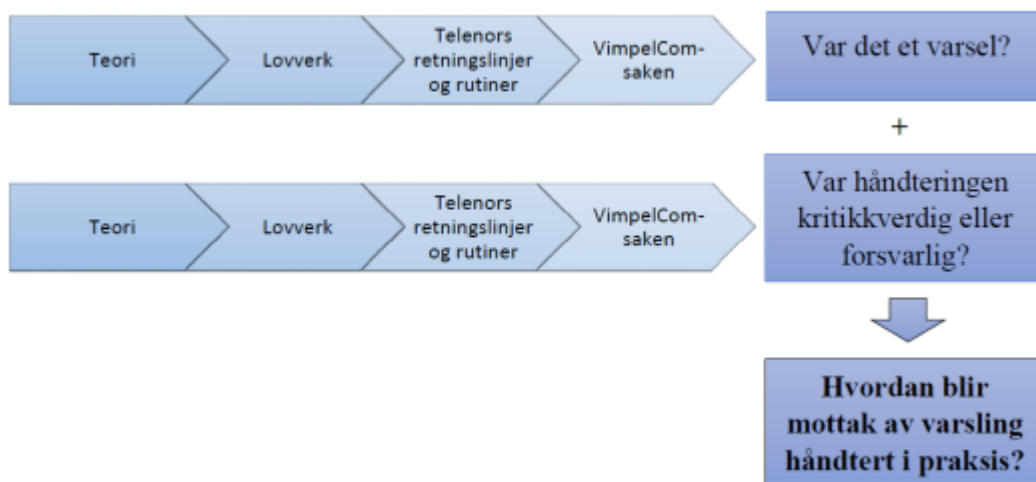
Varslingen i VimpelCom-saken (Telenor ASA).

1.3. Oppgavens struktur

Ved å bruke VimpeCom-saken som case-eksempel, vil vår oppgave ha to underordnede problemstillinger som vi vil besvare:

- Var «bekymringsmeldingen» i VimpelCom-saken en varsling?
- Var håndteringen av «bekymringsmeldingen» kritikkverdig eller forsvarlig?

For å konkludere på disse underordnede problemstillingene, vil vi se på aktuell faglitteratur, gjeldende lovverk, retningslinjer og rutiner i Telenor og Deloittes granskningsrapport «Rapport - eierskap VimpelCom, Telenor ASA» (2016).



Figur 1: Struktur av oppgaven

2. Forskningsmetode

I denne oppgaven har vi fokusert på kvalitativ forskning. Det skyldes i hovedsak at mottak av varsling er et tema som er relativt lite forsket på i Norge og har således begrenset med relevant forskningslitteratur. Vår problemstilling er derfor et eksplorativ (utforskende og prøvende) forskningsspørsmål, da vi her går inn på et forskningsområde med sammensatte problemstillinger. Teori, metode og diskusjonsdelen er derfor mindre sammenknyttet enn hva som ville vært naturlig ved hypotesetesting. Ifølge Postholm (2010, s. 9) innebærer kvalitativ forskning «å utforske menneskelige prosesser eller problemer i en virkelig setting». Denne beskrivelsen passer godt til det vi skal gjøre i vår oppgave, siden vi skal drøfte det som skjedde i VimpelCom-saken i praksis opp mot teori.

I begynnelsen av oppgaven anså vi det som nødvendig å problematisere og klargjøre hvorvidt saken i det hele tatt var en varslingssak, da dette ikke var opplagt for de involverte aktørene. Vi er klar over at det finnes reelle caser hvor dette nok kom tydeligere fram, men fra de store varslingssakene som har vært mye omtalt i media ser man at det svært ofte er tilfellet at det først senere blir klart for de involverte partene at det er snakk om en varslingssak. Siden oppgaven handler om hvordan varsling håndteres i praksis, synes vi at nettopp dette gjør

VimpelCom-saken til et godt eksempelcase for vårt formål, da det ofte er slik i virkeligheten. Et annet viktig poeng for vårt valg var at det i etterkant av denne saken ble utført en gransking og i den forbindelse utarbeidet en rapport som er offentliggjort, hvilket gir oss en god kilde med omfattende info om hendelsesforløpet i saken.

Etter å ha konkludert med at det var en varslingssak, og videre beskrevet hendelsesforløpet, drøfter vi hvordan mottak av varslingen ble håndtert i vårt eksempelcase opp mot hvordan mottak av varsling skal håndteres ifølge teori, lovverk og Telenors retningslinjer. Det har således vært nødvendig for oss å innhente data som gjør denne drøftingen mulig; fortrinnsvis sekundærdata, men også noe primærdata.

2.1 Primærdata

Det ble tidlig klart at vi i hovedsak kom til å benytte oss av sekundærdata, men vi ønsket også å innhente noe primærdata. Aller helst ønsket vi å intervju noen av de involverte partene i VimpelCom-saken, da vi anså det som svært verdifullt å få høre deres versjon, i tillegg til hva som står i Deloittes rapport om saken. Vi tok kontakt med involverte og gjennomførte også intervju, men i etterkant ønsket ikke vedkommende at dette skulle benyttes i oppgaven på bakgrunn av at saken enda var «for fersk» og at vedkommende ikke hadde kommentert noe rundt selve prosessen i det offentlig. Dette var selvsagt veldig beklagelig for vår del, da slik input ville bidratt til et mer nyansert syn på saken, men på bakgrunn av dette kunne vi ikke gjøre annet enn å respektere dette ønsket. Selv om vi ikke kunne benytte utsagn fra intervjuet i oppgaven, har samtalen med vedkommende likevel gjort inntrykk på oss og har således vært av verdi for oppgaven i den forstand at den har gitt oss innblikk i en mer personlig tilnærming til saken, enn det man kan lese seg til i Deloittes rapport.

Vi ønsket også å få synspunkter fra personer med god kunnskap om emner innen generell varslings- og juridisk teori, som også hadde innsikt i VimpelCom-saken. Under vår innhenting og undersøkning av sekundærkilder valgte vi å intervju Stig Berge Matthiesen og Birthe Eriksen, som begge har god kunnskap om varslingsteori, i tillegg til relevant kjennskap til VimpelCom saken. Ideelt sett

skulle vi også intervjuet andre enn de som vi allerede har brukt en del litteratur fra i teoridelen av oppgaven, men etter gjentatte forsøk på å få flere til å stille opp til intervju endte vi opp med kun disse to. Noen av de vi kontaktet hadde ikke anledning til å stille opp, mens andre mente at de ikke hadde nok kunnskap på området, eller nok innsikt i VimpelCom-saken. Flere av disse henviste til de vi allerede hadde gjennomført intervjuer med, nemlig Matthiesen og Eriksen. Vi forstå at få intervjuobjekter kan gjøre at vi får et mindre nyansert syn på saken, men mener likevel at det er forskjeller mellom våre intervjuobjekter som kan være av nytte for vår oppgave; Matthiesen som er ekspert på varslingshåndtering og har forsket mye på mottakersiden av dette aspektet, og Eriksen som er praktiserende advokat og forsker på korrupsjon og varsling.

På grunn av geografiske avstander og praktiske årsaker ble intervjuene med Stig Berge Matthiesen og Birthe Eriksen gjennomført per telefon. Ifølge Tjora (2017, s. 169) vil noe av samtaleaspektet som gode intervju er avhengige av, forsvinne ved telefonintervju. Man mister muligheten til å bruke kroppsspråk og det vil ofte oppleves vanskelig å bruke tid på oppvarmingsspørsmål, hvilket gjør deltakerne mer ukjente for hverandre. Dette kan igjen ha innvirkning på intervjuets lengde og gi det et mer formelt preg (Tjora, 2017, s. 169). Selv om vi kjenner igjen disse aspektene fra da vi gjennomførte våre intervjuer, er det vår oppfanning at dette ikke har preget validiteten av informasjonen vi fikk ut av intervjuene nevneverdig. Begge intervjuobjektene er vant til å uttale seg om emnet, og det de ble spurt om var ikke av personlig karakter. På bakgrunn av dette vil nok ikke svarene være avhengig av dette samtaleaspektet som Tjora (2017, s. 169) omtaler.

Vi stilte dem noen generelle spørsmål om varsling, med den hensikt å bruke svarene i henholdsvis teori om mottak av varsling og saksbehandling, samt seksjonen hvor vi diskuterer hvorvidt VimpelCom-saken var en varslings sak. Matthiesen ble stilt noen færre generelle spørsmål vedrørende varslings teori enn Eriksen, av den grunn at vi allerede hadde funnet så mye litteratur fra han på dette området. I tillegg stilte vi dem spørsmål vedrørende deres synspunkter på håndteringen av varslingsmottaket i VimpelCom-saken, samt noen andre momenter knyttet til dette, med den hensikt å bruke dette i vår drøfting av Telenors håndtering av saken.

2.2 Sekundærdata

For å kunne svare på forskningsspørsmålet, har vi i hovedsak benyttet sekundærdata. Når det gjelder eksempelcasen har Deloitte gjennomført en omfattende gransking av saken, og har i den forbindelse gjennomført mange intervjuer av de involverte. Det var derfor en selvfølge å benytte denne rapporten som kilde for hva som faktisk skjedde, da det for oss ville vært umulig å innhente tilsvarende mengder informasjon fra andre kilder. Ifølge Bryman og Bell (2015, s. 320-328) er det mange fordeler ved sekundære datakilder, blant annet at denne type data er kostnads- og tidseffektiv, er av høy kvalitet og er "pre-analysert" materiale. Disse fordelene anser vi å være tilstede her. Ifølge Saunders, Lewis & Thornhill (2016, s. 332-334) kan ulemper ved sekundærdata være at dataen er produsert til et annet formål enn det man selv skal bruke det til, og at hvordan dataen er fremstilt kan være påvirket av dette. Når det gjelder denne rapporten, er vi oppmerksomme på at oppdragsgiver for granskningen er det samme selskapet som det som skal granskes, og at dette kan ha hatt en påvirkning på rapportens innhold. Dette er nærmere omtalt i seksjon XXX. Vi har således vært oppmerksomme på å ikke ta informasjonen i rapporten for «god fisk» og har derfor, så langt det har gjort seg gjøre, kontrollert informasjonen opp mot andre kilder.

Det empiriske grunnlaget for denne oppgaven er altså i hovedsak Deloitte's granskningsrapport (2016) vedrørende VimpelCom-saken. I tillegg har vi benyttet data vedrørende Telenors regler og rutiner, som vi i hovedsak har funnet via deres hjemmeside www.telenor.com. Det har vært en utfordring at VimpelCom-saken strekker seg over et tidsrom tilbake til 2011, mens dokumentene som ligger ute på Telenors hjemmeside nå, som for eksempel Code of Conduct, er oppdaterte versjoner av de som var gjeldende da saken pågikk. Vi har klart å finne noen eldre utgaver, og i tillegg informasjon om endringer Telenor har gjort i sine interne retningslinjer og rutiner i etterkant av VimpelCom-saken. Vi håper og tror at vi således har klart å håndtere denne utfordringen, men tar forbehold om variasjoner i retningslinjene mellom perioden 2011-2013.

I henhold til den teoretiske delen av oppgaven har vi benyttet vitenskapelige tidsskrifter, artikler og bøker innenfor relevante emner. For å samle inn nettbasert forskningslitteraturen har vi benyttet Web of Science, samt de innebygde funksjonene i Google Scholar, som rangering og antall siteringer, for å kunne bedre vurdere kildenes relevans, gyldighet og pålitelighet.

2.3. Avgrensninger

En av utfordringene ved forskning generelt handler om hvordan man skal avgrense det empiriske arbeidet, og en strategi for å avgrense er å bruke en eller flere caser (Tjora, 2017, s. 40). Denne strategien er svært utbredt i kvalitative studier, da et casestudie benytter en allerede eksisterende grense for hva undersøkelsen inkluderer og ikke (Tjora, 2017, s. 41). Som avgrensning av det empiriske arbeidet har vi således valgt å utføre en slags teoretisk inspirert casestudie av VimpelCom-saken.

Vi vil presisere at oppgaven ikke inneholder en komplett oversikt over varslingsteoriens generelle emner, da den er til begrenset til det som er av relevans for vår oppgave, som i hovedsak omhandler mottak av varsling. Vi har i hovedsak fokusert på det første nivået av varsling, nemlig intern varsling, og har valgt å se bort fra områder som eksempel anonymitet, offentlig (ekstern) varsling og tilfeller hvor det i etterkant blir negative konsekvenser for varsleren i form av for eksempel sanksjoner, da disse ikke var relevante i forhold til VimpelCom-saken. Det er imidlertid en betydelig del generell varslingsteori, samt gjennomgåelse av lovverket, utover det som omhandler mottak, da dette er benyttet i for eksempel diskusjonen rundt hvorvidt VimpelCom-saken i det hele tatt var en varslingssak.

I henhold til litteratursøking brukes ofte den generelle regelen om å benytte relevante artikler innenfor de siste 4-5 årene. Vi har i denne oppgaven benyttet litteratur fra et mye bredere tidsrom, i hovedsak på grunn av at det første interne varselet tok sted i 2011. Vi har således vært nødt til å benytte retningslinjer og rutiner, samt aktuelle håndbøker og manualer fra Telenor, innenfor dette tidsrommet. I tillegg vil aktuelt lovverk være varslingsparagrafene som ble lovfestet i 2007, og mye av litteraturen knyttet opp mot lovverket vil således være fra det tidsrommet.

DEL I – 3. Teori

3.1. Hva er varsling?

Opprinnelig kommer begrepet varsling fra det engelske ordet «whistleblower», i forbindelse med at politikonstabler før i tiden brukte å blåse i en fløyte når de var vitne til en kriminell handling (Gevoll, 2015). Miethe (1999) skiller mellom yrkesmessig klanderverdig atferd og organisatorisk klanderverdig atferd (Matthiesen, 2016). Den første typen atferd innebærer at en vanlig arbeidstaker har klanderverdig atferd, mens den andre typen innebærer organisasjonsmessig kriminalitet hvor en eller flere toppledere er involvert. I ekstreme tilfeller av slik organisasjonsmessig kriminalitet kan organisasjonen ha gjort seg avhengig av de ulovlige eller uetiske handlingene, som i Enron-skandalen. Det er forbundet større risiko ved å varsle om organisatorisk klanderverdig atferd, enn ved å varsle om yrkesmessig klanderverdig atferd (Matthiesen, 2016).

Eriksen sier i vårt intervju at for jurister er definisjonen av varsling ganske klar; «det må være en arbeidstaker eller en innleid som ytrer seg om påstander om kritikkverdige forhold i den virksomheten de er ansatt. [...] Hvorvidt noen er varsler går kun på en eneste ting, og det er på innholdet i ytringen og hvorvidt innholdet i ytringen oppfyller lovens krav til å utløse det særskilte varslervernet» (Intervju XX). I forskningslitteraturen derimot finner man mange definisjoner på varsling, og fenomenet kan defineres bredt eller smalt. Begrepsfestningen har betydning for hvilke funn man kommer frem til, i tillegg til å ha betydning dersom man ønsker å sammenligne andel varslere på tvers av studier og land (Skivenes og Trystad, 2012, s. 98). Den mest utbredte definisjonen på varsling er blitt formulert av Near og Miceli (1985, s. 4), og er en bred definisjon av fenomenet:

«Varsling er en situasjon der et tidligere eller nåværende organisasjonsmedlem som har vært vitne til forseelser (ulovlige, uetiske eller kritikkverdige handlinger) på arbeidsplassen, varsler om dette til personer eller instanser som har mulighet til å endre på forholdet» (Matthiesen og Bjørkelo, 2008).

Definisjonen til Near og Miceli (1985) skiller ikke mellom intern og ekstern varsling, og den sier heller ikke noe om motiver for varslingen. Terskelen for at en arbeidstaker kommer i en varslersposisjon blir derfor lav, da det for eksempel vil

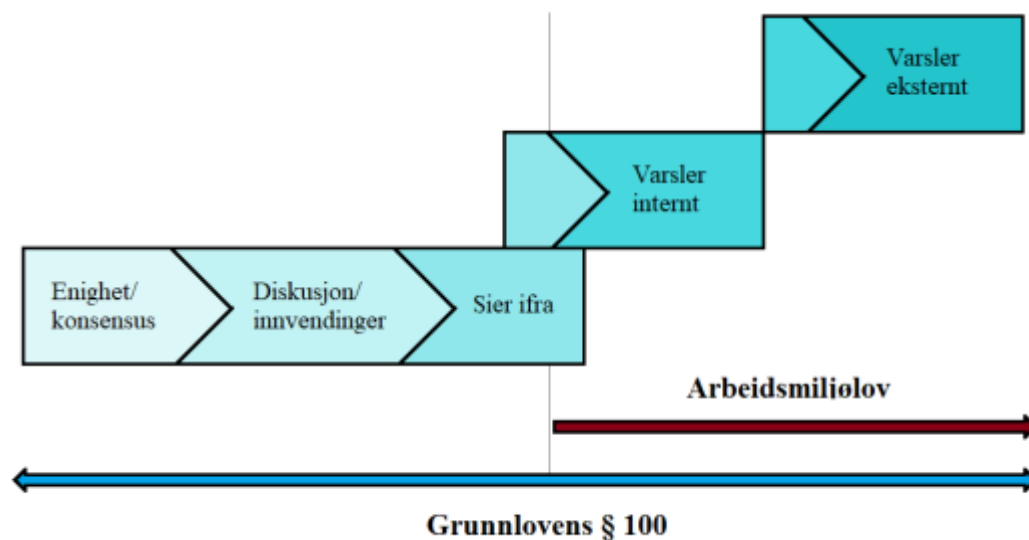
være tilstrekkelig at arbeidstaker sier fra til leder om kritikkverdige forhold (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 100). Dette kan føre til utfordringer, og det er derfor flere forskere som har valgt å gjøre modifikasjoner på Near og Micelis definisjon.

Skivenes og Trygstad (2007) definerer varsling på lignende måte som Near og Miceli (1985), men foreslår fire betingelser som må være tilstede for at man skal kunne omtale en handling som varsling. Basert på deres definisjon må det være snakk om en arbeidstaker som sier ifra til en person eller instans som kan gjøre noe med et begrunnet kritikkverdig forhold på arbeidsplassen. Videre må arbeidstakeren ha sagt ifra internt i virksomheten uten at det innen rimelig tid har blitt foretatt endringer eller diskusjoner om det kritikkverdige forholdet. Den siste betingelsen kan fravikes (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 41). Ifølge Matthiesen (2016) er varsling når noen sier ifra om ulovlige eller kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og påkaller oppmerksomhet ved å «blåse i fløyten» («whistleblowing»). I henhold til definering av begrepet varsling har Matthiesen og Bjørkelo (2008) lagt til følgende modifikasjon til Near og Miceli sin definisjon: «[v]arsling gjelder handlinger som rammer andre (person, bedrift, samfunn). Det er ikke varsling om man sier fra om urett som angår en selv». Matthiesen og Bjørkelo (2008) har også et andre tillegg som sier at «[d]et er heller ikke varsling dersom det gjøres anonymt, når det er i egen vinnings hensikt, eller dersom det gjøres gjennom etablerte rutiner for avviksmeldinger». Blonder (2002, s. 168) mener, i motsetning til Near og Miceli, at det må varsles eksternt for at det skal kunne defineres som en varsling. Blonder sier videre, i likhet med Skivenes og Trygstad (2007), at arbeidstakeren må ha prøvd å formidle de kritikkverdige forholdene internt i virksomheten først, uten at det har resultert i ønsket respons. I likhet med Matthiesen og Bjørkelo (2008) mener Blonder at varsleren må være villig til å bli identifisert som varsleren av det kritikkverdige forholdet (Blonder, 2002, s. 168).

Som man kan se ut ifra eksemplene ovenfor, så er det definisjonen til Near og Miceli (1985), eller modifikasjoner av denne, som benyttes i de fleste empiriske arbeid på varsling av nyere natur. Vi har således valgt å benytte Near og Micelis definisjon på varsling videre i denne masteroppgaven, da denne sier noe som de berørte partene som må kommunisere for at en varsling skal finne sted, nemlig

avsender av varslingen og varslingens mottaker, i tillegg til hva det kan varsles om.

Det er viktig å kunne skille mellom hva som er ytringer og diskusjoner på en arbeidsplass, og hva som kan defineres som et varsel. Ifølge Matthiesen bør det være «et poeng at det går an å skille mellom ytringer og varsling», da ytringer kan komme i flere former, blant annet sladring, klaging eller undersøkelser (rådføring) (Intervju XX). Det må således være kategorier som gir grunnlag for å føre kritiske diskusjoner i en virksomhet og ta opp kritikkverdige forhold, uten at det nødvendigvis skal defineres som en varsling. Disse kategoriene støttes opp av lovverk som beskytter ytringer og varsling av kritikkverdige forhold.



Figur 2: Fra ytring til varsling (Skivenes, 2015, s. 4)

Miceli og Near (2002) benytter i sin definisjon to hovedkriterier. Det første kriterier er knyttet til innholdet i det som ytres, og det andre kriteriet er knyttet til hvem det varsles til (Miceli og Near, 2002). Hvordan man klassifiserer varslingens omfang i arbeidslivet, vil således basere seg på hvordan man tolker disse to hovedkriteriene. Dermed vil disse kriteriene kunne sette rammene for hva som vil anses for å være normale og akseptable diskusjoner på en arbeidsplass, og hva som vil falle utenfor. Dette vil igjen bidra til å kunne avgjøre hvilke situasjoner eller diskusjoner som kan håndteres innenfor en arbeidsplass' ytringsklima, og hvilke som fordrer ekstraordinær innsats eller handling (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 36).

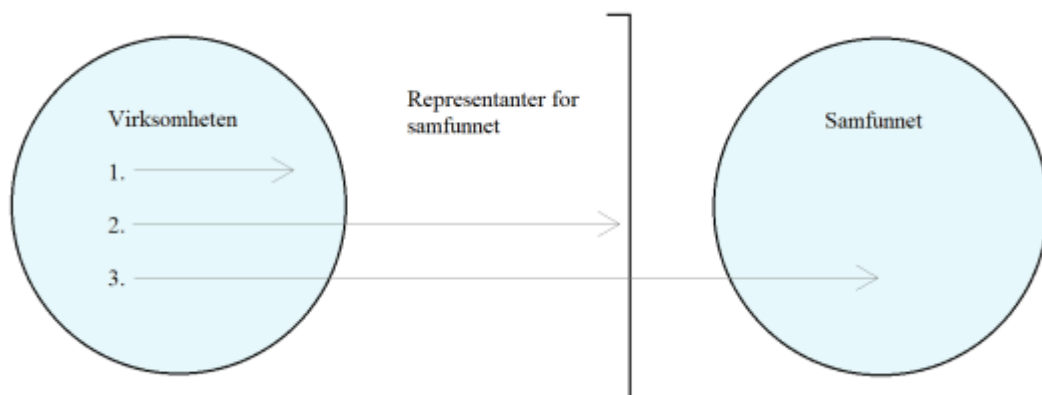
3.2. Nivåer av varsling

Sammenlignet med andre land er Norges varselbestemmelser relativt omfattende, og på det nåværende tidspunkt så er Norge og Sverige de eneste landene i Norden som har særskilt lovregulering om varsling (Regjeringen, 2017). Ifølge Vandekerckhove (2009) er varslerbestemmelsene preget av en avveining mellom virksomhetens interesser på den ene siden, og offentlighetens interesser på den andre. Denne avveiningen er influert av tre momenter; (1) arbeidstakere varsler gjerne fordi de tror det er i virksomhetens interesser, (2) majoriteten av varslere varsler først internt, og (3) tilbøyeligheten til å varsle øker dersom man tror det vil hjelpe (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 91; Vandekerckhove, 2009, s. 2).

Ifølge Vandekerckhove (2009) kan varslingslovgivning i EU organiseres etter en tretrinnsmodell. Norge inngikk ikke i Vandekerckhoves forskningsprosjekt, men de norske varslingsbestemmelsene er bygget opp som en tretrinnsmodell (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 93). Det første trinnet er intern varsling, altså at meldingen om det kritikkverdige forholdet forblir innad virksomheten og virksomheten får mulighet til å håndtere kritikken uten at det blir kjent for det offentlige. Det er her hovedfokuset vårt vil være i denne oppgaven. Trinn 2 er ekstern varsling til offentlige myndigheter, altså at arbeidstakeren går utenfor virksomheten til en aktør som opptre på vegne av samfunnet (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 91 og 92; Vandekerckhove, 2009, s. 4). Offentlige myndigheter omfatter «offentlige organer som har som oppgave å håndheve, føre tilsyn eller overvåke gjennomføringen av lover og regler», som for eksempel politiet og Arbeidstilsynet (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 52). Behovet for trinn 2 vil aktualiseres dersom den interne varslingen i trinn 1 ikke har ført frem. Således vil trinn 3 bli aktualisert dersom det ikke hjelper å varsle til offentlige myndigheter. Trinn tre gjelder varsling til media og offentligheten for øvrig, og kan resultere i betydelige konsekvenser for virksomheten, for eksempel gjennom omdømmetap (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 92; Vandekerckhove, 2009, s. 4).

Tretrinnsmodellen bygger på premisset om at virksomheten er ansvarlig for å håndtere informasjon om kritikkverdige forhold på en ordentlig måte, både vedrørende det kritikkverdige forholdet og personen som varsler. Ifølge Vandekerckhove (2009, s.5) beskriver tretrinnsmodellen den formen for ansvarlighet som er ansett som mest optimal for å beskytte både virksomhetens og

offentlighetens interesser, så vel som varslere og varslingsprosessen. Slikt sett bidrar modellen også til å sikre varsleren (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 92; Vandekerckhove, 2009, s. 5).



Figur 3: Tretrinnsmodellen (Vandekerckhove, fritt oversatt, 2009, s. 4)

3.3. Kritikkverdige forhold på arbeidsplassen

Utgangspunktet i en norsk kontekst er at varsling omhandler å si fra om «kritikkverdige forhold». I forarbeidene til arbeidsmiljølovens varslingsbestemmelser kommer det frem at kritikkverdige forhold er mislighold eller brudd på lover og etiske retningslinjer gitt av virksomheten, eller normer og etiske standarder som har allmenn oppslutning i samfunnet (Ot.prp. nr.84 ,2005-2006, s. 37). Det blir utdypet i forarbeidene hva dette innebærer ved å presisere at «[m]ed kritikkverdige forhold menes ikke bare kriminelle (dvs. straffesanksjonerte) forhold, men også mislighold av andre lovbestemte påbud eller forbud» (Ot.prp.nr.84, 2005-2006, s. 37).

Det finnes flere eksempler i forskningslitteraturen hvor man ser at begrepet «kritikkverdige forhold» er et tolkningsspørsmål. For eksempel argumenterer Miethe (1999, s. 16-17) for at kritikkverdige forhold kan gjelde alle former for tjenesteforsømmelse. Blonder (2002, s. 167) utdypet kritikkverdige forhold med å presisere at det handler om uetiske, uhensiktsmessige og inkompetente handlinger som kan «ha avgjørende virkninger» enten for arbeidsplassen eller de som blir berørte. Andre avgrensner fenomenet til å gjelde lovbrudd, og da særskilt økonomisk kriminalitet (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 90). Tolkningen av hva som er kritikkverdig bør ses i sammenheng med hvilken allmenn interesse opplysningene har, og arbeidstaker bør således vurdere dette forholdet før vedkommende kan gå ut med dem. Forhold som en arbeidstaker mener er

«kritikkverdige ut fra egen politisk eller etisk overbevisning omfattes dermed ikke av bestemmelsen» (Ot.prp.nr.84, 2005-2006, s. 50). Ifølge Skivenes og Trygstad (2012, s. 97), så er en enkel test på om det foregår noe kritikkverdig å «spørre seg om hvorvidt den aktuelle handlingen eller praksisen tåler offentlighetens lys».

Miethe (1999, s. 11) definerer varslere som «employees or former employees who report misconduct to persons who have the power to take action». Det må altså, ifølge Miethe (1999) være en kobling mellom makt og det å varsle. Det vil si at det å for eksempel informere en kollega om kritikkverdige forhold, ikke nødvendigvis vil kunne anses som et varsel, med mindre kollegaen har makt til å gjøre noe med det kritikkverdige (Skivenes og Trygstad, 2010). Dersom arbeidstakeren går til sin leder, vil det være snakk om varsling. Dette skyldes at ledere har formell makt i virksomheten.

Da vi har valgt å benytte Near og Miceli (1985) sin definisjon av begrepet varsling, blir også deres definisjon av kritikkverdige forhold benyttet i denne oppgaven. I sin definisjon presiserer Miceli et. al. (2008, s. 4) at kritikkverdige forhold dreier seg om «illegitime, umoralske og ulovlige forhold eller hendelser» som finner sted på arbeidsplassen. Basert på denne definisjonen kan kritikkverdige forhold deles inn i tre aspekter; sosialt, etisk og rettslig.

Når arbeidstakere oppfatter ledelsens ideologi eller arbeidsplassens interne retningslinjer som urettmessige eller illegitime, vil slike kritikkverdige forhold meldes fra om i sosial forstand. Det er altså i en sosial kontekst, da det dreier seg om retningslinjer, verdier og normer for samhandling på jobb, og illegitime forhold kan da ses på som forhold som ikke er i samsvar med disse (Hauge, 2012). Arbeidstakere vil være underlagt lojalitet overfor både arbeidsgiveren og det kollegiale fellesskapet, og vil derfor ønske å vise dette ved å følge virksomhetens retningslinjer (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 52). Det er viktig å merke seg at ulike virksomheten gjerne vil ha forskjellige retningslinjer. Praksiser og handlinger som kan virke uhørte hos noen, kan hos andre bare oppfattes som sære eller til og med helt vanlige. Det må således ikke være den enkeltes oppfatning av hva som er illegitimt eller umoralsk som er avgjørende. Normer og verdier på arbeidsplassen, som også kan variere mellom de ansatte, vil altså kunne

være sentrale i vurderingen av hva som er umoralsk og illegitimt (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 36).

Dersom noen har handlet på måter som bryter en bestemt etisk standard, så vil slike kritikkverdige forhold dreie seg om etikk. Når det gjelder uetiske eller illegitime handlinger, er det her mangel på omforente standarder for hva som kan anses for kritikkverdige forhold (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 36). Det kan også være tilfeller hvor virksomheten ikke har noen etisk standard, men en kultur med bestemte verdier. I slike tilfeller kan det forekomme uenigheter rundt virksomhetens praksis hvor arbeidstaker ikke har noen etiske standarder å vise til (Blonder, 2002, s. 177). Enhver kritisk ytring vil altså ikke kunne komme under begrepet varsling. Men ytringsklimaet i virksomheten bør gi rom og muligheter for arbeidstaker å si fra om forhold på arbeidsplassen som oppfattes som uetiske, illegitime eller ulovlige, uavhengig av om det faktisk har forekommet. Det trenger altså ikke å ha forekommet noe klanderverdig praksis for å komme inn under definisjonen kritikkverdig. Er ytringsklimaet på arbeidsplassen god, vil eventuelle misforståelser bli oppklart (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 40).

I rettslig forstand, vil forhold på arbeidsplassen være kritikkverdige når de strider mot relevant lovgivning. Ulovlige handlinger, slik som korrupsjon eller hvitvasking, er de forholdene som er lettest å definere, da de kan avgrenses ut fra standarden som er etablert gjennom lovverket. Dersom noe er ulovlig ifølge lovverket, vil det således også anses som kritikkverdig, og arbeidstakeren har rett til å varsle om forholdene (Arbeidsmiljøloven § 2-4, 2017). Det er viktig å merke seg at det kan forekomme utfordringer ved den rettslige tilnærmingen på grunn av tolkninger i lovverket eller ulikheter i oppfatningen av rettsgrunnlaget (Hauge, 2012). Det er altså muligheter for å tolke begreper benyttet i lovverket i ulike retninger, til tross for at jusen gjerne oppfattes som konkret og håndfast. Mer om dette i DEL II.

3.4. Intern og ekstern varsling

Varsling kan gjøres internt i organisasjonen, eller det kan gjøres eksternt ved å fortelle om de kritikkverdige forholdene til for eksempel media eller til statlige myndigheter. Matthiesen (2016) mener det er grunn til å tro at ekstern varsling gir

størst motivasjon og vilje til å gjøre noe med varselet, da sosiale relasjoner virke hemmende på motivasjonen og viljen ved intern varsling. Man kan også gjøre begge deler, ved først å varsle internt og deretter eksternt, dersom varslingen internt i organisasjonen ikke fører frem (Matthiesen og Bjørkelo 2008). Miceli og Near (2010) betrakter intern og ekstern varsling som et steg i en prosess snarere enn to ulike handlinger, noe som blir bekreftet i norsk varslingsforskning. Dette innebærer at arbeidstakeren sier ifra om de kritikkverdige forholdene til minst én part innad virksomheten før varslers går til offentligheten med informasjonen. Ifølge Mesmer-Magnus og Viswesvaran (2005) er det slik de fleste varslinger gjennomføres; først internt og deretter eksternt (Matthiesen & Bjørkelo, 2008). Arbeidstaker kan, ifølge Miceli, Near og Dworkin (2008, s. 8), varsle eksternt dersom forholdene tilsier det eller dersom arbeidstaker opplever represalier som følge av den interne varslingen.

Det kan forekomme tilfeller hvor skillet mellom intern og ekstern varsling vil være vanskelig å trekke. Et eksempel på dette er den såkalte «Telenor-dommen» (RT-2003-1614), hvor en arbeidstaker sende e-post til 60 av sin arbeidsgivers ansatte, samt 3 personer tilknyttet et annet selskap innenfor samme konsern. Til tross for at vedkommende ikke sendte til utenforstående, kom Høyesterett frem til at forholdet måtte anses som varsling utad på grunn av at det her var snakk om et stort antall mottakere, og at dette «lett ville resultere i at innholdet også ble brakt videre til personer utenfor konsernet» (RT-2003-1614, avsnitt nr. 44). Man kan altså ikke utelukkende se på om mottakeren av varslingen er en ansatt av samme arbeidsgiver som varsleren, når man avgjør om varselet er blitt gjort internt eller eksternt.

3.4.1. Intern varsling

Med intern varsling menes «varsling i samsvar med virksomhetens rutiner, varsling i linje eller varsling til andre i virksomheten som har formell påvirkningsmulighet, beslutningsmyndighet eller ansvar i forhold til de spørsmål eller personer det gjelder» (Vigerust, 2007). En ansvarlig person i virksomheten vil således kunne være leder eller en representant for ledelsen som har påvirknings- og beslutningsmyndighet i de spørsmålene varslingen gjelder (Skivenes og Trygstad, 2007). I henhold til lovverket, så er ikke intern varsling særlig regulert, med unntak av tilfeller hvor det varsles i samsvar med

virksomhetens rutiner, jfr. aml § 2-4 (2), annet punktum. I forarbeidene kommer det frem at «den normale framgangsmåten i en varslingssituasjon vil være å varsle internt først, og at intern varsling bare helt unntaksvis vil kunne falle utenfor varslingsretten» (Innst. O. nr.6, 2006-2007, s. 10).

Forsvarlighetskravet som stilles ved en varsling er ikke særlig strengt når det varsles internt først. I forarbeidene kommer det frem at intern varsling ikke omfattes av varlingsretten i aml § 2-4 (1) kun helt unntaksvis. Eksempler på slike spesielle tilfeller kan være hvor arbeidstaker tar opp ved gjentatte anledninger de kritikkverdige forholdene på en utilbørlig måte som gjør unødige skader på arbeidsmiljøet, samarbeidsklimaet eller enkeltpersoner i virksomheten (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 51). Ifølge Vigerust (2007) innebærer dette «ingen endringer i forhold til tidligere ulovfestede regler».

3.5. Varsling i privat sektor

Varsling i privat sektor har i de senere årene ikke hatt like høy profil, og har således blitt mindre forsket på enn de som rapporterer om kritikkverdige forhold i offentlige virksomheter. Dette kan skyldes at offentlige ansvarsområder er politisk anliggende. Offentlig sektor har således sterkere forpliktelse overfor borger og politikere enn det arbeidstakere i privat sektor har, men det er et diskusjonstema hvilke saker innad privat sektor som har relevans for allmennheten og den politiske offentlige debatt (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 56).

De generelle forpliktelsene privat sektors arbeidstakere har overfor allmennheten gjelder imidlertid like sterkt som i offentlig sektor. Dette skyldes at det ligger moralske forpliktelser på alle arbeidstakere om å informere andre i samfunnet om hva som skjer, for eksempel ved uredeligheter som vil ha betydning for hvilke valg eller handlinger man tar (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 56). Varsling i privat sektor er således minst like nødvendig og viktig for samfunnsutviklingen som varsling i offentlig sektor, og enhver leder, både i offentlig og privat sektor, bør anerkjenne viktigheten av en arbeidstaker som velger å varsle.

Det kommer frem i Varslingsrett (2011) at det som utgangspunkt ikke forekommer noe grunnlag for å skille mellom privat og offentlig sektor i henhold

til arbeidstakers ytringsfrihet, hverken i forhold til Grunnlovens § 100 eller gjennom gjeldende rett om arbeidstakers lojalitetsplikt. Den generelle forpliktelsen virksomheten har overfor allmennheten står for eksempel like sterkt både i privat eller offentlig sektor, men i hvor stor grad informasjonen er av «allmenn interesse» vil være avhengig av om ytringene gjelder privat eller offentlig virksomhet (Regjeringen, 2005; Skivenes og Trygstad, 2007, s. 56).

3.6. Avsender og mottaker av varsling

Det er vanligvis tre parter som er involvert i varslingsprosessen; den parten som utfører den klanderverdige atferden, den parten som er vitne til det kritikkverdige, og til sist den parten som mottar varselet, og har mulighet til å følge opp, eventuelt terminere, handlingen. Hver av disse tre partene kan bestå av flere personer, men består som oftest av én person (Matthiesen, 2016). Vi velger i denne seksjonen å fokusere i hovedsak på den parten som er vitne til det kritikkverdige (varsler) og den parten som mottar varselet (klagemottaker).

3.7. Hvem kan varsle?

Prinsippene bak varslingsreglene bygger på retten til å si fra og forbudet mot gjengjeldelse. Disse er ikke skapt av Arbeidsmiljøloven, men bygger på gjeldende, ulovfestede prinsipper om henholdsvis arbeidstakerens lojalitetsplikt og arbeidsgivers omsorgsplikt (Fougner, 2017). Som arbeidstaker vil man normalt måtte stå ansvarlig overfor noen. Dette kan eksempelvis være leder, styret, kollegaer, aksjonærene, brukerne/kundene og myndighetene.

Å varsle til noen som kan gjøre noe med det kritikkverdige forholdet betraktes gjerne som en etisk eller moralsk forpliktelse som gjelder arbeidstakere på alle nivåer som har eller har hatt et ansettelsesforhold i virksomheten. Flere virksomheter har også innført varslingsplikt som en del av virksomhetens retningslinjer for virksomhetsstyring og samfunnsansvar (Daugareilh, 2008, s. 106). I slike tilfeller vil arbeidstakere ikke bare ha en rett til å varsle, men også være ilagt en varslingsplikt som strekker seg utover de lovpålagte varslingsbestemmelsene. Ved å innføre varslingsplikt, forsøker virksomheten å institusjonalisere et ansvar der den ansatte blir en «vokter av virksomhetens legitimitet» (Vandekerckhove, 2009). For at en slik varslingsplikt skal fungere,

må det være en samlet forståelse av hva som ligger i varslingsplikten, hvordan denne plikten skal håndteres og av hvem (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 143). «Varslingsreglene gjelder alle arbeidstakere, uansett hvilken stilling de har og uansett hvilke plikter de har» (Fougner, 2017). I prinsippet kan altså alle arbeidstakere være potensielle varslere, også arbeidstakere som har sluttet i virksomheten (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 37).

3.8. Hvem kan ta imot et varsel?

Forskning på varsling har til nå til konsentrert seg i stor grad om varsleren, mens det er gjennomført lite forskning på den parten som mottar varselet (Matthiesen, 2016). Hvordan mottakeren håndterer varselet har stor betydning for utfallet av varslingssaken. Mottakeren kan håndtere den klanderverdige atferden, eller de kan ignorere kritikken og/eller motsette seg varsleren. Den som varsler vil vurdere mottakerens respons og handle tilsvarende; blir de ignorert, kan de enten velge å varsle til en annen mottaker eller de kan gi opp. I verste fall kan varsleren velge å forlate virksomheten (Moberly, 2014, s. 273). Mottakeren er således svært viktig, og det er nødvendig med mer forskning på mottakerens rolle. Det har vært flere saker relatert til varsling de senere årene, hvor varslingen har blitt håndtert dårlig av klagemottakeren, som for eksempel Monika-saken (Wiersholm, 2015). Dette illustrerer hvor problematisk det i praksis kan være å fremme et forslag om intern granskning i en organisasjon.

En varsling innebærer at det er noen som tar imot beskjednen om det kritikkverdige forholdet, nemlig klagemottaker (Bjørkelo, Matthiesen og Einarsen, 2008). Mottaker defineres gjerne som «personer eller instanser som kan være i stand til å handle» etter at de har mottatt en melding om kritikkverdige forhold (Near og Miceli, 1985, s. 4). Videre sier Near og Miceli (1985, s. 4) at det er et kriterium at arbeidstaker varsler «til personer eller instanser som har mulighet til å endre på forholdet» (Matthiesen og Bjørkelo, 2008). Makten og muligheten personen har, vil således være avgjørende i henhold til hvem som kan motta varslingen. Jo mer makt eller status mottakeren har i virksomheten, desto mer effektivt vil en varsling være til å stoppe den klanderverdige atferden (forutsatt at klagemottakeren er enig i at noe klanderverdig har oppstått), fordi makten mottakeren innehar vil bidra til økt troverdighet av varsleren (Miceli og Near, 1992, s. 197 og 221). Ifølge

Skivenes og Trygstad (2007, s. 38) kan dette være «i form av direkte innflytelse på de kritikkverdige forholdene, eller i form av formell og uformell makt i, eller over deler eller hele virksomheten». Man kan med andre ord varsle til noen som enten direkte eller indirekte kan gjøre noe med de kritikkverdige forholdene, eksempelvis leder, styret, tilsynsmyndigheter eller den som er ansvarlig for de kritikkverdige forholdene.

Samhandlingen mellom den som varsler og den som mottar varselet

Ifølge Matthiesen, Bjørkelo og Nielsen (2008) må samhandlingen mellom en klagemottaker og en varsler ses i sammenheng med de to aktørenes formelle roller og karakteristikken av det kritikkverdige forholdet. Denne samhandlingen forutsetter at både varsler og mottaker(e) oppfatter det kritikkverdige forholdet noenlunde likt, noe som i praksis kan være vanskelig da partene kan tolke situasjonen forskjellig; på den ene siden har du arbeidstakeren som opplever at de varsler om korrupsjon, og på den andre siden har du mottaker som mener slike betalinger er vanlige for å kunne komme inn i et ennå oppløyd marked (Matthiesen et. al., 2008). I tillegg kan klagemottakers rolle innad virksomheten være av en slik status at de kan endre varslers oppfattelse av det kritikkverdige forholdet (Bjørkelo et. al., 2008). Ordninger og regler innad virksomheten bør derfor fokusere på de kritikkverdige forholdene og ikke på den som har varslet. Ifølge attribusjonsteori, kan karakteristik ved varsleren, som for eksempel hans kredibilitet, og karakteristik ved selve kritikken, eksempelvis alvorlighetsgraden av den klanderverdige atferden, påvirke mottakerens respons (Miceli og Near, 1992, s. 78-79). Man bør således fokusere på budskapet ved å sikre at mottatt varsel vurderes objektivt og at de påståtte kritikkverdige forholdene undersøkes forsvarlig (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2007, s. 16). Det vil altså være viktig at mottakeren har et «innholdsfokus», og således er det irrelevant om varsleren for eksempel har lav status i virksomheten, eller man ikke liker vedkommende.

3.9. Varslingshåndtering av mottaker

Mottakeren spiller en viktig og vanskelig rolle i varslingsprosessen. Det skyldes at mottakeren er «det viktigste medlemmet i varslingsprosessen, med unntak av

varsleren selv, da han eller hun vil bestemme hvilke tiltak som vil iverksettes» (Miceli et. al., 2008, s. 140). Mottakere påvirker ikke bare den spesifikke varsleren i et bestemt tilfelle, men også "tilbøyeligheten til andre observatører av kritikkverdige forhold til å rapportere bekymringer internt" (Miceli og Near, 1992, s. 77). Selv varslerens oppfatning av mottakerens potensielle respons eller sannsynlighet for represalier kan ha betydning for personens beslutning om å rapportere kritikkverdige forhold, samt valget om å være anonym eller ikke når de rapporterer (Miceli og Near, 1992, s. 151). I hensyn til organisasjonslæring tolkes det som et negativt signal dersom varsler blir møtt med avvising, da dette kan medføre at varsler ikke tar et slikt initiativ igjen (Jones og Kelly, 2014). Eriksen mener det er mye som står på spill for en arbeidsgiver dersom et varsel ikke blir tatt på alvor, da «man risikerer at arbeidstaker blir oppgitt og frustrert, og går videre med varslingen». Arbeidsgiver bør derfor «løse saken på en slik måte at det ikke blir noen form for konflikt eller noe sånt i ettertid» (Intervju XX). Ifølge Rothschild og Miethe (1999) er de to viktigste årsakene til at en varsler fortsetter kampen etter den første interne varslingen at virksomheten avviser det kritikkverdige forholdet, og at de utøver sanksjoner mot varsleren.

Ved å varsle gir arbeidstakeren virksomheten mulighet til å håndtere og følge opp på det kritikkverdige forholdet, og således er håndteringen av den første varslingen særdeles viktig (Leech, 1991). For mottaker er det derfor viktig å ha i bakhodet at varslerens hensikt med å klage i utgangspunktet er positivt for virksomheten, siden det gir mottaker mulighet til å bidra til at kritisk informasjon kommer frem. Dette kan igjen lede til en ønsket utvikling ved for eksempel at uetisk eller ulovlig praksis opphører (Matthiesen, 2016). Klagemottakerens håndtering av den første interne varslingen er således en av de viktigste faktorene som kan spille inn på effekten av varslingen (Miceli og Near, 2006; Rothschild og Miethe, 1999).

Det er viktig at klagemottaker håndterer den første interne varslingen på en god måte. I vårt intervju med Eriksen kommer det frem at «[e]n arbeidsgiver bør ta imot et varsel med åpenhet, være positivt innstilt til å undersøke varselet, og deretter gi arbeidstakeren en god tilbakemelding og forsikring på at dette vil bli håndtert» (Intervju XX). For å sørge for at det første interne varselet er vellykket,

bør klagemottaker, ifølge Roberts, Olsen og Brown (2009, s. 23), være oppmerksom på følgende:

- Hvordan de reagerer på varselet
- Hva deres førsteinntrykk er vedrørende validiteten av varselet
- Hvor støttende (eller ikke støttende) de er mot varsleren
- Hvor god kjennskap de har til virksomhetens retningslinjer og prosesser
- Hvor god kjennskap de har til generelle prinsipper for undersøkning, samt behovet for å få fastslått sannheten bak varselet
- Hvor forpliktet de er til å rette opp eventuell klanderverdig atferd

Faktorer som bekreftelse fra andre, andres syn på varslerens motiver og prosessen som brukes, kan også være av betydning for klagemottakeren (Miceli et. al., 2008, s. 142).

Mottaket av varslingen bør ifølge Matthiesen (2016) etterfølges av utdypende spørsmål til varsler, for å forhindre eventuelle misforståelser eller uklarheter. Deretter bør klagemottaker følge opp med atferd eller beslutninger som kan resultere i opphør av det kritikkverdige forholdet. Det er viktig å skille mellom et varsel og udokumenterte beskyldninger, jfr. forsvarlighet- og aktsomhetskravet i Arbeidsmiljøloven. Mottaker bør således sjekke om varsler har konkrete eksempler, bevis eller dokumentasjon på klanderverdig praksis, slik at varselet ikke forblir diffust. Kontradiksjonsprinsippet må ivaretas. Det vil si at den som blir anklaget for klanderverdig atferd må få bli hørt, og således få anledning til å komme med sin versjon av forholdene (Matthiesen, 2016, s. 36). Det er videre fordelaktig at varsler og mottaker kan møtes ved flere anledninger, da det er viktig å vise sympati og støtte, samt gi tilstrekkelig med tid, til den som varsler. Det er også forventet at den som mottar varselet tydelig formidler til varsleren hva de har tenkt å agere og hvordan kritikken skal følges opp. Dersom saken er av kompleks eller omfattende karakter, kan mottaker be om betenkningstid i henhold til hva man har tenkt å gå frem. Matthiesen (2016) anbefaler skriftlige avtaler som konkretiserer det man i samtalen(e) blir enige om, samt hvordan man vil følge opp.

Som nevnt i tidligere avsnitt, (Hvem kan ta imot et varsel?), så kan fortolkningsdynamikken mellom de to aktørene (klagemottaker og varsler) variere ut ifra situasjonen. Opplæring av klagemottakerne kan være en måte å forhindre

misforståelser rundt arbeidstakerens motivasjon for å varsle, samt forsikre at mottakeren responderer og håndterer varselet korrekt (Miceli og Near, 1992, s. 293). Ifølge Matthiesen et. al. (2008) bør innføring og opplæring inngå i utarbeidelsen av en varslingsveileder, slik at klagemottaker kan forholde seg til slike situasjoner. Siden de fleste varslinger gjøres internt bør virksomheten, ifølge Roberts et. al. (2011, s. 53), gi tydelige retningslinjer for når klagemottakeren skal håndtere den klanderverdige praksisen selv, samt hvordan de skal dokumentere og rapportere sine undersøkelser, og ved hvilke tilfeller klagemottakeren skal henvise varselet til høyere hold innad virksomheten. Virksomheten skal altså ikke bare støtte varsleren, men også klagemottakeren. I henhold til aktørens rolle i virksomheten, så bør varslingsveiledere også inkludere rutiner for hvordan man skal etterse at de eller den med myndighet og makt til å gjøre noe med de kritikkverdige forholdene ikke hindrer eller eventuelt stopper selve varslingsaken (Matthiesen et. al., 2008).

3.10. Saksbehandling av mottatt varsel

Ved å utvikle varslingsrutiner som «klart identifiserer hvem som er potensielle mottakere av varslings og forberede disse på både å motta og håndtere varslings», kan man sikre at håndteringen av det første interne klagen blir håndtert på en god måte (Matthiesen et. al., 2008). Håndteringsrutiner bør, ifølge Matthiesen et. al. (2008), ta høyde for fortolkning av det kritikkverdige forholdet og de formelle rollene til aktørene. Eriksen støtter opp om dette, og sier at det er viktig med «tydelige og klare regler som skaper trygghet og klarhet for både arbeidstakerne og arbeidsgiveren med hensyn til hva som skjer når en ansatt varsler. Det at det lages et regelverk som forankres i begge sider, både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, er helt fundamentalt» (Intervju XX).

Arbeidsgivers rettsplikt til å legge rette for intern varslings er en kompleks regel, da den i stor grad overlater til den enkelte arbeidsgiver hvordan vedkommende skal legge til rette for en åpen ytringskultur, jfr. aml § 3-6. Det finnes lite informasjon vedrørende hvilke krav som stilles til arbeidsgiver når varselet er mottatt. Eriksen mener utgangspunktet «er at rutinene skal være tilpasset den enkelte virksomhets konkrete risikoforhold» (Intervju XY). Ifølge Matthiesen må

man først og fremst lage interne rutiner i henhold til lovverket, og man kan da gjerne «se på nærliggende eller konkurrerende bedrifters rutiner slik at man kan stå litt på skuldrene til andre bedrifter» (Intervju XX). Til tross for at virksomheten selv skal legge til rette for en åpen ytringskultur, kan det likevel vanskelig hevdes at tilretteleggingsplikten i aml § 3-6 er blitt oppfylt dersom arbeidsgiver ikke sikrer at et varsel mottatt blir håndtert, og at arbeidstaker ivaretas på en forsvarlig måte (Eriksen, 2014, s.193). I virksomheten bør det derfor foreligge gode rutiner for oppfølging av et varsel, eksempelvis gjennom interne retningslinjer og rutiner, samt klare prosedyrer på hva som skjer ved brudd på lover og regler. Virksomheten bør også ha klare rutiner for at styre og administrativ ledelse aktivt og løpende følger opp virksomhetens retningslinjer og prosedyrer (PWC, 2016, s. 61). Matthiesen mener at virksomheten tydelig må sørge for at disse rutinene er kjent for virksomhetens ansatte, og at har et aktivt forhold til dem slik at «dette ikke er noe som bare ligger i en skrivebordskuff» (Vedlegg 1).



Figur 4: Standardmodell for varslingshåndtering (Sundell, 2009, s. 77)

Saksbehandlingen bør skje i samsvar med bestemmelsene i personopplysningsloven og «god saksbehandlingsskikk», da personvernet og rettsikkerheten til den som varsler, og den det varsles om, skal ivaretas (PWC, 2016, s. 60). Dersom den interne rutinen ikke ivaretar de hensyn som lovverket forutsetter, som blant annet inkluderer sikring av forsvarlig saksbehandling av et internt varsel, så vil det være en risiko for at arbeidstaker vil gå videre med sitt varsel. Dette skyldes at dårlig saksbehandlingen, samt manglende ivaretagelse av arbeidstaker, kan legitimere ekstern varsling som «forsvarlig fremgangsmåte», jfr. aml § 2-4 (2). En forsvarlig saksbehandling av det mottatte varselet, samt god ivaretagelse av arbeidstaker, er således kritisk for å hindre videre eskalering av

både varsling og konflikt (Eriksen, 2014, s. 193). Håndtering av kritikkverdige forhold vil som regel kreve at flere i virksomheten involveres i vurderingen av varselet, samt foreta nødvendige undersøkelser av kritikken og avgjøre videre tiltak. Det vil således være viktig ved fastlegging av rapporteringslinjer å definere hvem varslingsmottaker er, hvem vedkommende skal rapportere til, og på hvilken måte dette skal skje (Eriksen, 2014, s. 194). Dette vil bidra til at den rette kompetansen samles og at det etableres kontinuitet i saksbehandlingen (PWC, 2016, s. 60).

Som nevnt tidligere i punkt 3.9, så er det at varslingen blir tatt på alvor og undersøkes en forutsetning for at de interne retningslinjene skal fungere effektivt. For å sikre en god oppfølging bør virksomheten ha rutiner for å undersøke og gjennomgå alle varsler om mulige kritikkverdige forhold. En slik faktaundersøkelse bør ifølge PWC (2016, s. 62) blant annet inkludere rutiner for innsamling av dokumentasjon, definerte rapporteringslinjer, protokollføring av håndtering av saken, samt forebyggende tiltak. Herunder ligger krav til notoritet, åpenhet, personvern og kontradiksjon (PWC, 2016, s. 60). Videre bør det, uansett utfall av undersøkelsen, gis en anbefaling til de relevante partene for å sikre tilstrekkelig oppfølging. Kommer det frem at mistanken kan indikere en straffbar handling, vil styret være ansvarlig for å vurdere rapportering av saken til relevante myndigheter (PwC, 2016, s. 62). Manglende undersøkelse vil være i strid med hensynene gjort i lovverket, jfr. aml §§ 2-4 og 3-6, og unnlattelse av undersøkelse vil kunne være ansvarsbetingende for styremedlemmer som er ansvarlige for å håndtere informasjon om risikoforhold, jfr. asal/asl §§ 7-1, jfr. 6-12 og 6-13 (1) flg. (Eriksen, 2014, s. 194).

Uten en betryggende informasjonshåndtering og profesjonell oppfølging, kan man risikere at potensielle varslere får mistillit til varslingsordningen, og virksomheten vil dermed stå i fare for at den ikke blir benyttet i tilstrekkelig omfang (Sundell, 2009, s. 47). Det er derfor avgjørende, både for at varslingsrutinene faktisk skal virke effektivt og for å skape trygghet for arbeidstaker ved at varselet blir håndtert, at arbeidstaker får tilbakemelding på undersøkelsesprosessen. Den delen hvor arbeidstaker ikke er en del av sakskomplekset, må tilbakemeldingen gis innenfor de rettslige rammene som er satt av for eksempel personopplysningsloven. Slike tilbakemeldinger vil kunne bidra til at arbeidstaker

kan vurdere grunnlaget for eventuell videre varsling internt og/eller eksternt (Eriksen, 2014, s. 195). Dersom virksomheten i tillegg gir arbeidstaker en klagemulighet, for eksempel som følge av at arbeidsgiver beslutter at det ikke foreligger tilstrekkelig bevis for noe klanderverdig praksis, kan dette også bidra til å redusere risikoen for konflikt og ekstern varsling (Eriksen, 2014, s. 196).

Ved å fokusere på hvordan en forsvarlig intern håndtering av varsling kan sikres på ethvert trinn, kan man redusere risikoen for konflikteskalering og ekstern varsling. I godt forvaltede virksomheter vil varsling trolig være mer effektiv når den interne parten som mottar et varsel er i konsensus med at varslingen er forsvarlig eller gyldig. Denne effekten vil trolig være sterkere dersom god ledelse og vedlikehold av høye etiske standarder og rutiner er en del av virksomhetens virke (Moberly, 2014, s. 295). Virksomheten må altså fokusere både på rutiner vedrørende arbeidstakers fremgangsmåte ved varsling, regler i henhold til saksbehandlingen av et mottatt varsel og hvordan disse rutinene skal implementeres. Et slikt fokus vil kunne bidra til at varslingsmekanismen fungerer effektivt, da dette vil kunne sende de rette signalene ut i virksomheten og således skape en åpen og trygg ytringskultur (Eriksen, 2014, s. 202).

3.11. Arbeidsgivers omsorgsplikt

Arbeidsavtalen skiller seg fra andre avtaler, da den, i tillegg til lovbestemmelser, også reguleres av ulovfestede regler og prinsipper. Et slikt prinsipp er arbeidsgivers omsorgsplikt (Raugland, 2015). En arbeidstaker har en ulovfestet lojalitetsplikt overfor sin arbeidsgiver. Tilsvarende har arbeidsgiver en omsorgsplikt for arbeidstaker, og skal derfor ivareta arbeidstakers interesser som den svakere part, samt sørge for at arbeidstakeren har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, jfr. aml §§ 2-1 og 4-1 (Eriksen og Bjørkelo, 2014, s. 168). Det vil si at arbeidsgiver er forpliktet til å ta vare på arbeidstakeren utover lønnsutbetaling og arbeidsforpliktelser. Dette kan eksempelvis være ytelser og tjenester av privat eller sosial karakter. Formålet med arbeidsgivers omsorgsplikt er således å ivareta arbeidstakeren. I tillegg antas det at ytelsen gir virksomheten en fremtidig gevinst, blant annet ved at man beholder lojale og gode arbeidstakere over tid og at man sikrer et godt arbeidsmiljø (Raugland, 2015).

Omsorgsplik er altså en gjensidighetsvirkning av arbeidsgivers styringsrett, mens arbeidstakers lojalitetsplik gir arbeidstakerne en rett til vern. Ved en varslingssak er det derfor viktig å ivareta denne omsorgsplikten overfor alle de involverte aktørene, for å sikre en god og forsvarlig saksbehandling. Dette er særskilt viktig i varslingssaker hvor langvarige konflikter vedrørende et forhold er kritikkverdig eller ikke, kan utvikle seg til mobbing av arbeidstakeren som har varslet. I slike tilfeller er arbeidsgiver pliktig til å gripe inn, for eksempel ved å utføre konflikthåndtering med sikte på å hindre videre eskalering av en slik konflikt. Videre er arbeidsgiver pliktig til å behandle opplysninger knyttet til en arbeidstaker som har varslet konfidensielt. Dette er for å forhindre at det blir iverksatt prosesser for å avdekke identiteten til arbeidstakere som har varslet anonymt, noe som igjen kan ha betydning for risikoen for gjengjeldelse, jf. aml § 2-5 (Eriksen og Bjørkelo, 2014, s.168).

DEL II – 4. Lovverket

I 2007 ble retten til å varsle forsvarlig lovfestet i den reviderte arbeidsmiljøloven. Den forrige arbeidsmiljøloven av 1997 hadde ingen særregulering av arbeidstakers rett til å varsle. Varslingssaker måtte derfor vurderes etter bestemmelsene om menneskers yringsfrihet i Grunnlovens § 100 (Eriksen, 2015). I forarbeidene til ny Grunnlovens § 100 ble lovfestingen av de nye varselparagrafene i arbeidsmiljøloven omfattende debattert. Utover de bestemmelsene som er gjeldene i dag, var to andre lovbestemmelser ute på høring og ble forkastet (Trygstad, 2010). Før innføringen av de nye bestemmelsene om varsling, måtte ansattes uttalelser vedrørende kritikkverdige forhold bedømmes etter reglene om yringsfrihet, holdt opp mot arbeidstakerens lojalitetsplik overfor arbeidsgiver (Wiersholm, 2015).

4.1 Ytringsfrihet

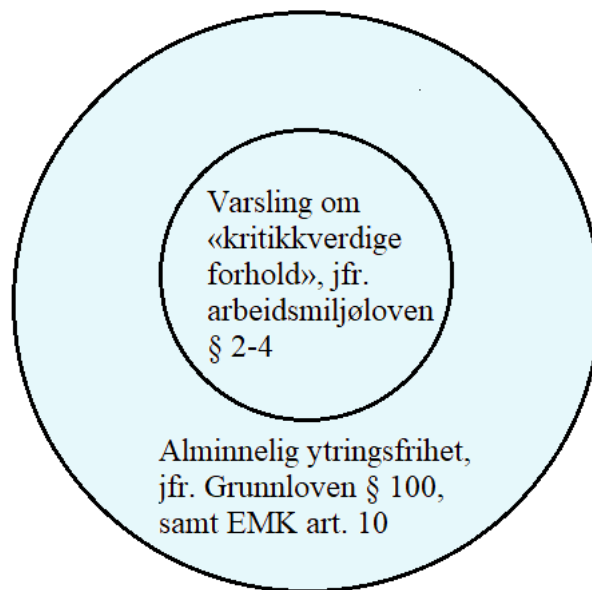
Ytringsfrihet er en grunnleggende rettighet som er nedfelt i Grunnloven. Videre er den nedfelt i den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 10, samt artikkel 19 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP). Både EMK og SP er inkorporert i norsk rett ved menneskerettsloven § 2 (Trygstad, 2010, s.12). Ifølge Eggen (2009, s. 13) har «bestemmelsene i EMK og SP samme

trinnhøyde og rettskildemessig vekt som norsk lov». Ytringsfriheten omfatter både fakta- og meningsytringer (Eggen, 2009).

Den generelle bestemmelsen om ytringsfriheten finner man i Grunnloven (1814) § 100, hvor første ledd fastslår at «[y]tringsfrihet bør finne sted». De tre hovedbegrunnelsene for ytringsfriheten ligger i demokratiprinsippet, sannhetsprinsippet og autonomiprinsippet. Dette skyldes at ytringsfriheten skal verne tre prosesser: demokratiet, sannhetssøkingen og individets frie meningsdannelse (Eggen, 2009). Demokratiprinsippet viser til at det må være åpenhet og kritikk rundt viktige samfunnsprosesser for å kunne opprettholde et fungerende demokrati. Sannhetsprinsippet omhandler at søken etter sannhet best oppnås ved fri meningsutveksling, mens autonomiprinsippet går ut på at ytringsfriheten har en oppdragende rolle (Wikipedia, 2017). Disse tre prinsippene gir et «universelt forsvar» for ytringsfriheten, og det fremgår av Ot.prp. nr. 84 (2005-2006) side 33 at det under utarbeidelsen av varslingsreglene var lagt «stor vekt» på disse prinsippene (Eggen, 2009, s.15).

Et eksempel på en type ytring er varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Det slås fast i Grunnloven (1814) § 100, tredje ledd, at «[f]rimodige ytringer om statsstyret og hvilken som helst annen gjenstand er tillatt for enhver». Ansattes ytringsfrihet er således et utslag av den alminnelige ytringsfriheten, og begrensninger i ansattes ytringsrett må begrunnes (Skivenes og Trygstad, 2007; Vigerust, 2007). Dette kom også frem av Kontroll- og konstitusjonskomiteen (2005) da de, ved endringer i Grunnloven § 100, presiserte at begrensninger i ytringsfriheten «ikke skal hindre ansatte i å si fra om kritikkverdige forhold, enten i privat eller offentlig sektor, og at såkalt «whistle blowing» og offentlig ansattes mulighet til å ytre seg, heller ikke innskrenkes». Dette medfører at varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven §§ 2-4 og 2-5 må ses på bakgrunn av, og i sammenheng med, Grunnlovens § 100. Arbeidstakere har altså en sterk ytringsrett, og det er kun de allminnelige taushetspliktregler som skal være begrensende (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 19). Grunnlovens § 100 har således en sentral rolle i henhold til tolkning og bedømmelse av forsvarlighetskravet i aml § 2-4, samt når man skal avgjøre hvor grensene for arbeidstakers lojalitetsplikt skal trekkes i forhold til ytringer (Ot.prp.nr.84, 2005-2006, s. 13). Noe nærmere veiledning om hvordan man skal uttale seg, eller

hvordan varslingsrutiner bør være utformet, finner man ikke hverken i EMK, SP eller i Grunnloven (Trygstad, 2010, s.12).



Figur 5: Forholdet mellom ytringsfrihet og varsling (Eriksen, 2015, s. 7)

4.1.1 Begrensninger i arbeidstakers ytringsfrihet – Lojalitetsplikten

Som hovedregel har arbeidstakere, på lik linje med alle borgere, fri rett til å ytre seg, jfr. Grunnlovens § 100. Men alle ansatte er også underlagt en lojalitetsplikt i kraft av tilsetningsforholdet som er knyttet til arbeidsgiveren og virksomheten, samt det kollegiale fellesskapet (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 52). Det vil si at arbeidstaker er pliktig til å handle i samsvar med arbeidsgivers interesser, noe som kan sette begrensninger på hvor frie arbeidstakers ytringer kan være (Regjeringen, s.a). For eksempel skal ikke en arbeidstaker ytre seg på en måte som kan skade virksomhetens interesser. Den arbeidsrettslige lojalitetsplikten skal altså verne arbeidsgiveren ved å bidra til at de ansatte jobber for å nå virksomhetens målsetninger (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 52).

Den arbeidsrettslige lojalitetsplikten bygger på ulovfestede skjønnsmessige regler som er basert på juridisk teori og rettspraksis (Regjeringen, 2005). I ethvert arbeidsforhold foreligger det en slik ulovfestet lojalitetsplikt, og dette gjelder både for private og offentlige ansatte. Dette ble slått fast av Høyesterett i RT-1990-607, hvor det kom frem at «[d]et må legges til grunn at det foreligger en alminnelig og ulovfestet lojalitets- og troskapsplikt i ansettelsesforhold» (Høyesterett, 1990).

Arbeidstaker er kun pliktig til å være lojal overfor arbeidsgivers legitime interesser, og lojalitetsplikten gjelder altså ikke for å beskytte for eksempel arbeidsgivers egne straffbare forhold. Det er altså snakk om en lojalitet overfor

virksomheten som sådan, og ikke overfor enkeltpersoner eller deler av virksomheten (Regjeringen, 2005).

I henhold til arbeidstakers lojalitetsplikt og varslingsretten, så har forholdet mellom disse fått en mindre fremtredende rolle etter at varslingsbestemmelsene ble angitt i arbeidsmiljøloven. Forsvarlighetskravet i aml § 2-4 (2) har i stor grad erstattet lojalitetsplikten som vilkår for rettmessig varslingsretts, men lojalitet overfor arbeidsgiver er likevel fortsatt et veldig sentralt hensyn i vurderingen av forsvarlig fremgangsmåte.

4.1.2 Begrensninger i arbeidstakers yringsfrihet – Taushetsplikten

En arbeidstaker kan ikke inngå avtaler eller bli pålagt taushetsplikt i reglement, instruks eller lignende som begrenser varslingsretten etter arbeidsmiljøloven. Det vil si at varslingsretten kun kan presiseres eller utvides i henhold til aml § 2-4 og Grunnloven § 100, tredje ledd. En arbeidstaker kan altså ikke fraskrive seg varslingsretten, da dette ville vært ugyldig etter ufravikelighetsregelen i aml § 1-9 som sier at loven ikke kan «fravikes ved avtale til ugunst for arbeidstaker med mindre det er særskilt fastsatt» (Arbeidsmiljøloven, 2017; Vigerust, 2007). Det er viktig å merke seg at det finnes flere lovbestemmelser hvor taushetsplikt er pålagt, for eksempel i regnskapsførerloven og straffeloven. Disse kan begrense yringsfriheten, og vil i tillegg gjelde uten hensyn til varslingsretten etter aml § 2-4 (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 50; Vigerust, 2007).

Bestemmelsene i arbeidsmiljøloven vedrørende varslingsretts kan ikke sette til side lovbestemt taushetsplikt. Det vil si at det i utgangspunktet skal mye til for at varslingsretten skal kunne tilsidesette lovbestemt taushetsplikt, men dette er ikke absolutt (Ot. prp. nr. 84, 2005-2006, s. 39). Ifølge Varslingsrett (2011) s. 44 vil formålet bak bestemmelsen, samt hvem man varsler til, være av betydning for å kunne vurdere om det er mulighet for å innskrenke taushetsplikten til fordel for arbeidstakers varslingsrett. Dersom det for eksempel varsles internt, vil det være lavere risiko for lekkasje av sensitiv informasjon, samt lavere risiko for skader på de aktørene som taushetsplikten verner. Nødrett kan også kunne berettiggje innskrenkninger, og dermed gjøre varslingsretts rettmessig.

4.2 Arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser

I 2007 fikk arbeidsmiljøloven flere varslingsparagrafer. Bakgrunnen for dette var at Ytringsfrihetskommisjonen påpekte at varsling kunne anses som en utøvelse av ytringsfriheten, og burde således komme til uttrykk i lovgivningen. Disse bestemmelsene ble innført i den reviderte arbeidsmiljøloven for å beskytte varslerne, ved å innføre en omvendt bevisbyrde i forhold til varsling og etterfølgende konsekvenser, for eksempel represalier eller sanksjoner. Arbeidstaker skulle med andre ord ikke måtte frykte noen negative konsekvenser ved å varsle internt i organisasjonen. Arbeidsgiver ble pliktig til å legge til rette for varsling, og det er bedriften og ledelsen som må bevise at de ikke har bedrevet gjengjeldelse eller tillatt gjengjeldelse på arbeidsplassen (Lovdata, s.a.).

De nye varslerbestemmelsene i kapittel 2 og 3 i loven trådte i kraft 1.januar 2007, og gav arbeidstakere som varsler et eksplisitt og rettslig vern. Hensikten med varslerbestemmelsene er å «fremme åpenhet og bidra til bedre ytringsklima», i tillegg til å «styrke ytringsfriheten og vernet av de som varsler om kritikkverdige forhold» (Ot. prp. nr.84, 2005-2005, s. 7 og s. 33). Forarbeidene signaliserer videre at varsling både er lovlig og ønskelig (Ot. prp nr.84, 2005-2006, s. 36).

4.2.1 Retten til å varsle

Bestemmelsen som gir arbeidstaker rett til å varsle, samt stadfester måten det bør skje på, lyder som følger:

§ 2-4. Varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten

- (1) Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten.
- (2) Arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen skal være forsvarlig. Arbeidstaker har uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Det samme gjelder varsling til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter.
- (3) Arbeidsgiver har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med denne bestemmelsen.

Retten til å varsle i aml § 2-4 er en presisering og lovfesting av det som allerede følger av Grunnlovens ytringsvern (Vigerust, 2007). En arbeidstaker kan velge å varsle anonymt, men vil likevel være vernet av aml § 2-4 på lik linje med andre varslere, skulle arbeidstakerens identitet bli avslørt. Formålet med regelen er

ifølge Vigerust (2007) å «gi tydelige signaler om varslingsretten, både som utgangspunkt og den klare hovedregel». I utgangspunktet gjelder bestemmelsen for både ekstern og intern varsling (Skivenes og Trygstad, 2007). Arbeidstaker har rett til å varsle selv om opplysningene kan skade eller skader virksomhetens interesser (Vigerust, 2007). Det kommer også frem i forarbeidene at selv om arbeidstakeren «skal være i aktsom og tro om at det faktisk foreligger kritikkverdige forhold», så skal vernet likevel gjelde dersom arbeidstaker tar feil i sin vurdering av hva som er kritikkverdig (Ot.prp.nr.84, 2005-2006, s. 51). Lovbestemmelsen forholder seg altså til at det kan være ulike oppfatninger om hvor grensedragningen mellom etisk og uetisk og rett og galt skal trekkes (Skivenes og Trygstad, 2007).

4.2.1.1 Begrensning i aml § 2-4 (2) - Forsvarlighetskravet

For virksomheten kan varsling føre til stor eller muligens uopprettelig skade, for eksempel dersom det ikke er noe grunnlag for kritikken. Påstander om kritikkverdige forhold kan dessuten være en belastning, ikke bare for den det varsles om, men også for arbeidsmiljøet eller arbeidskollegaer (Vigerust, 2007). «Det er behov for noen kjøreregler som skal gjelde mellom arbeidsgiver og arbeidstaker når kritikkverdige forhold i virksomheten avdekkes» (Innst. O. nr.6, 2006-2007, s. 13). Arbeidstakers rett til å varsle begrenses derfor av kravet om at «fremgangsmåte ved varsling skal være forsvarlig», jfr. aml § 2-4 (2). Formålet med forsvarlighetskravet er således å verne arbeidsgiver og virksomhet, og sette en grense for varslingsretten i særlige tilfeller, da arbeidsgivers eventuelle vektige og saklige interesser ikke skal ende opp skadelidende uten grunnlag (Ot.prp. nr.84, 2005-2006, s. 39; Vigerust, 2007). Oppfylles forsvarlighetskravet, vil arbeidstakers kritikk ikke stride mot lojalitetsplikten, og varslingen vil dermed være rettmessig (Innst. O. nr.6, 2006-2007).

Loven gir ikke i seg selv noen veiledning om hva som ligger i forsvarlighetskravet, og kravet om forsvarlighet har således blitt sterkt kritisert for å være for vagt (Lewis og Trygstad, 2009). Hva som er forsvarlig varsling må således avgjøres ut ifra en «konkret og skjønsmessig helhetsvurdering». Grunnlovens § 100, sammen med rettspraksis om lojalitetsplikten, vil her være en sentral tolkningsfaktor (Ot.prp. nr.84, 2005-2006, s.50). Ifølge Vigerust (2007) vil vurderingen av forsvarlighetskravet særskilt være om arbeidstaker varslet «i god

tro» (aktsomhetskravet), hvem det ble varslet til, ytringens skadepotensial, samt opplysningenes allmenninteresse.

4.2.1.2 Begrensning i aml § 2-4 (2) – Aktsomhetskravet

I tillegg til forsvarlighetskravet, stiller arbeidsmiljølovens § 2-4 (2) et krav om at «arbeidstakeren skal være i aktsom god tro om at det faktisk foreligger kritikkverdige forhold» (Ot.prp. nr.84, 2005-2006, s. 51). Aktsomhetskravet omhandler ordinære rasjonalitetsforutsetninger, og vurderingen må gjøres på bakgrunn av riktigheten av de faktiske opplysninger, i tillegg til vurderingene og konklusjonene som blir trukket av arbeidstakeren på bakgrunn av opplysningene (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 151). Som tidligere nevnt, kommer det frem i forarbeidene at vernet gjelder selv om det skulle vise seg på et senere tidspunkt at opplysningene ikke var samme, så lenge arbeidstakeren «ut fra sin posisjon og kompetanse og med de opplysninger som var tilgjengelige på det tidspunktet» var i aktsom god tro da vedkommende varslet (Ot.prp.nr.84, 2005-2006, s. 51). Fremgangsmåten vil derimot anses som uforsvarlig dersom det fremsettes uriktig informasjon, og arbeidstaker forstod eller burde forstått dette (Jakhelln, 2010, s. 409).

Det er viktig å merke seg at aktsomhetskravet må være oppfylt for at varslingen skal anses som forsvarlig, men er ikke i seg selv tilstrekkelig for å kunne fastslå dette, da dette kravet er relativt og vil variere fra situasjon til situasjon. Hvor streng aktsomhet som kreves i hver enkelt situasjon vil avhenge av flere momenter, som for eksempel arbeidstakerens stilling og faglige kompetanse, hva slags opplysninger det er snakk om, om det i utgangspunktet varsles internt eller eksternt og tidsaspektet (Vigerust, 2007). Men uansett, så stilles det ikke strenge krav til arbeidstakerens aktsomhet og dokumentasjon, og arbeidstaker har således en relativt vid feilmargin (Ot.prp.nr.84, 2005-2006, s. 19 og 51).

4.2.2. Vern mot gjengjeldelse

Bestemmelsen som verner arbeidstaker mot gjengjeldelse, har følgende ordlyd:

§ 2-5. Vern mot gjengjeldelse ved varsling

(1) Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2-4 er forbudt. Dersom arbeidstaker fremlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse i strid med første punktum, skal det legges til grunn at

slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren sannsynliggjør noe annet.

(2) Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle etter § 2-4 vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger.

(3) Den som er blitt utsatt for gjengjeldelse i strid med første eller andre ledd, kan kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig. Erstatning for økonomisk tap kan kreves etter alminnelige regler.

Først og fremst gjelder gjengjeldelsesvernet for arbeidstakere som allerede har varslet (i samsvar med § 2-4), men er også aktuell for arbeidstakere som vil kunne varsle, såfremt opplysningene er fremskaffet på lovlig vis, jfr. § 2-5 (2) (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 155). Bestemmelsen er således aktuell også for arbeidstakere som indirekte anerkjenner at varslingsretten vil bli brukt, og det er ikke nødvendig at det gis beskjed til arbeidsgiver (Jakhelln, 2010, s. 423). Med gjengjeldelse menes alle typer negative reaksjoner på ytringen som har karakter av en slags sanksjon eller straff, og overtredelse av gjengjeldelsesforbudet er straffbart, jfr. aml §§ 19-1 og 19-2 (Vigerust, 2007). Gjengjeldelsesvernet omfatter både formelle og uformelle sanksjoner. Formelle sanksjoner omfatter i hovedsak oppsigelse, suspensjon, avskjed, tjenstlig tilrettevisning eller ordensstraff. Uformelle sanksjoner kan eksempelvis dreie seg om trakassering, utstøtning, endringer i arbeidsoppgaver eller forflytning. Motytringer fra arbeidsgiver i form av for eksempel motargumenter eller motbevis er derimot ikke å regne som gjengjeldelse, såfremt det ikke har karakter av trakassering (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 156; Vigerust, 2007).

Bestemmelsen henviser videre til det lovfestede prinsippet om delt bevisbyrde. Poenget med dette prinsippet er å gjøre det vanskeligere for arbeidsgiver å reagere negativt mot arbeidstaker ved å vise til andre grunner enn varslingen.

Arbeidstakers del av bevisbyrden, ligger i begrepet om at vedkommende må ha «grunn til å tro» at ulovlig gjengjeldelse har funnet sted. Det stilles ikke for strenge krav til arbeidstakeren, og «for eksempel bør det normalt være nok at arbeidstaker kan vise at ytringen har skjedd og at oppsigelse eller annen handling

kom tett på varslingens tid» (Ot.prp. nr. 84, 2005-2006, s. 44). Dersom en arbeidstaker mener varslingen har ført til lovstridig gjengjeldelse fra arbeidsgiver, er det arbeidsgivers ansvar å få frem at det er manglende årsakssammenheng mellom den påståtte sanksjoneringen og arbeidstakerens varsling (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 156; Vigerust, 2007).

4.2.3 Plikt til å tilrettelegge for varsling

Arbeidsmiljøloven sier at det er arbeidsgivers uttrykkelige plikt å legge forholdene til rette for varsling i enkelte virksomhetstyper, med enkelte forbehold. Bestemmelsen lyder som følger:

§ 3-6. Plikt til å legge forholdene til rette for varsling
Arbeidsgiver skal, i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, utarbeide rutiner for intern varsling eller sette i verk andre tiltak som legger forholdene til rette for intern varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten i samsvar med § 2-4, dersom forholdene i virksomheten tilsier det.

Det fremgår av aml § 3-6 at arbeidsgiver er pålagt å arbeide for å få et godt yringsklima i virksomheten med hensyn til håndtering av intern kritikk og opplysninger om kritikkverdige forhold, da den «reelle yringsfrihet» må gjøres internt (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 46; Vigerust, 2007). Bestemmelsen omfatter altså utarbeiding av rutiner eller å utføre «andre tiltak» som legger til rette for intern varsling, jfr. aml § 3-6. Lovkravene om å ha en god ordning for varsling på plass innad virksomheten gjelder bare for intern varsling, det vil si varsling fra virksomhetens egne ansatte. Utover disse foreligger det ikke klare føringer etter norsk rett som forteller hvordan virksomheten best skal sette opp en varslingsordning eller hvordan varslingsaker skal håndteres og følges opp. Det er med andre ord opp til virksomheten selv å vurdere hvordan og hvorvidt varslingsrutiner skal utformes og implementeres, basert på den enkelte virksomhets situasjon og behov (PwC, 2016).

Med varslingsrutiner menes «prosedyrer for varsling og håndtering av kritiske ytringer i virksomheten som er nedfelt i reglementer, instruksjer, avtaler, prosedyrer mv.» (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 41). Ifølge Eggen (2009) vil «andre tiltak» innebære mer enkeltstående informasjonstiltak i henhold til adgangen til å

varsle, for eksempel ved regelmessige medarbeidersamtaler. Det er altså av sentral betydning hvilke holdninger virksomheten har, og om bedriftskulturen er tilpasset arbeidstakerens ytringsfrihet. God intern kommunikasjon og åpenhet bør fremmes slik at det blir enklere å si fra om kritikkverdige forhold. God intern håndtering vil således kunne bidra til å unngå vanskelige varslingssaker, og muligens også redusere arbeidstakernes behov til å gå til offentligheten med sin kritikk. Bestemmelsen skal integreres som en del av «det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet», jfr. aml § 3-6, men denne varslingsregelen har imidlertid et videre anvendelsesområde, da den også gjelder andre kritikkverdige forhold som for eksempel korrupsjon (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 54; Vigerust, 2007).

4.2.3.1 Begrensning i aml § 3-6

Det fremkommer i bestemmelsen at det er en skjønnsmessig vurdering som ligger til grunn for om en virksomhet bør lage varslingsrutiner (Ot. prp. nr.84, s. 54). Det kommer videre frem i forarbeidene at behovet for tiltak vil måtte vurderes på bakgrunn av risikoen for kritikkverdig praksis og ytringsklimaet i virksomheten. Det skal iverksettes tiltak dersom det er nødvendig for å kunne ivareta plikt til avviksrapporing eller lovfestet varslingsplikt (Eggen, 2009). Det vil også være behov for tiltak dersom det har vært tidligere tilfeller i virksomheten hvor varsling har blitt avvist, sanksjonert eller blitt tatt useriøst. Det skal uansett være lav terskel for tiltaksplikt innad virksomheten, så det vil i hovedsak være små, «ukompliserte» virksomheter som ikke omfattes av bestemmelsen (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 54).

Endringer i arbeidsmiljølovens regler om varsling

Mellom 2016 og 2017 ble det gjort endringer i varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven. De nye bestemmelsene trådte i kraft 1. juli 2017. Vi vil ikke gå nærmere inn på disse i denne oppgaven, men velger likevel å nevne dem. Reglene om varsling ble samlet i et eget kapittel i loven, jfr. aml kapittel 2 A. Lovbestemmelsenes virkeområde ble utvidet til å også gjelde innleide arbeidstakere, slik at disse vil bli vernet mot gjengjeldelse ved varsling om kritikkverdige forhold, jfr. aml §§ 2 A-1 og 2 A-2. I tillegg har det blitt mer klargjort når arbeidsgiver har plikt til å ha rutiner for varsling, jfr. aml § 2 A-3. Denne bestemmelsen erstatter aml § 3-6, og innfører i tillegg minimumskrav til innholdet i varslingsrutinene for å gi brukerne mer tydelig veiledning. Til sist har

det også kommet inn en bestemmelse for å beskytte varslerens identitet ved varsling til offentlige myndigheter, jfr. aml § 2 A-4 (Innst. 303 L, 2016-2017).

DEL III – 5. Telenor

5.1. Regler og rutiner

Det er ledelsen innenfor virksomheten som har ansvar for aktive antikorrupsjonsprogrammer. Interne rutiner, samt implementering av «Code of Conduct», må vedtas og utarbeides for å kunne forebygge korrupsjon, kontrollere at korrupsjon ikke forekommer, samt for å avdekke forhold som kan være tvilsomme (Schjødt, 2013). I tillegg til de innførte bestemmelsene, setter virksomheten altså selv krav i henhold til hvordan arbeidstakeren skal gå frem ved en eventuell varsling. Dette kommer gjerne frem i virksomhetens retningslinjer og anti-korrupsjonhåndbok. For å kunne avgjøre om forsvarlighetskravet ved varsling er gjeldende, må man derfor også se på de ulovfestede retningslinjene virksomheten fremsetter.

Ifølge Telenors hjemmesider defineres bedriftsstyring som et rammeverk av regler og prosedyrer som Telenor konsernet benytter for å kunne styre og kontrollere sin virksomhet. Videre anses det å etablere en solid plattform for et slikt rammeverk som god eierstyring, og disse brukes til å skape verdier for Telenors interessenter (Telenor ASA, 2017). Av verdier nevnes blant annet god forretningspraksis, pålitelig finansiell rapportering og godt arbeidsmiljø, i tillegg til verdier som åpenhet, tillit og samarbeid.

Telenor er underlagt flere spesifikke regler og forskrifter. For å overholde disse, og således sikre god styring og kontroll, har Telenor utviklet et sett av styrende dokumenter, herunder forretningsetiske retningslinjer («Code of Conduct»), samt retningslinjer i henhold til Telenors konsernpolitikk («Group Policies») og tilhørende håndbøker («Group Manuals»). Disse, sammen med Telenors visjoner, verdier, samt forventninger til godt lederskap utgjør «The Telenor Way»-rammeverket.



Figur 6: "The Telenor Way" (Anti-corruptionhandbook, 2013, s. 7)

5.2. Telenors visjon og verdier

Telenors visjon setter standarden for hvordan verdier blir skapt for Telenors kunder, medarbeidere, samarbeidspartnere og aksjonærer på en bærekraftig måte. I tillegg skal Telenors visjon være retningsgivende for sine ansatte og måten de driver virksomhet på. Visjonen har følgende ordlyd: «Telenor er til for å gi kundene fullt utbytte av kommunikasjonstjenester i dagliglivet. Vi er her for å hjelpe deg» (Telenor Group, s.a.).

I henhold til Telenors verdier, ønsker Telenor å være en virksomhet som holder det de lover ved å levere det de sier de skal. Innad virksomheten verdsettes god forretningspraksis, pålitelig finansiell rapportering og godt arbeidsmiljø, i tillegg til verdier som åpenhet, tillit og samarbeid. Videre ønsker Telenor å være en nyskapende virksomhet, og være respektfull overfor sine kunder på tvers av sine kulturer. Generelt sett består Telenors verdier av fire momenter: «Gjør det enkelt. Hold det du lover. Vær inspirerende. Vis respekt» (Telenor Group, s.a.).

5.3. Telenors forventninger til godt lederskap

Telenors ledere er ment å være de ansattes rollemodeller og kilde til riktig oppførsel, og således vil en kollektiv lederstrategi skape en fellesforståelse av ledernes holdninger. Telenor anser sin internasjonale bedriftskultur som unik, og derfor ligger mye av lederansvaret i å formidle, vedlikeholde og bygge videre på

denne kulturen (Telenor Group, 2015). På bakgrunn av dette har Telenor har skapt en lederstrategi som de har kalt E4:

- ❖ «Explore»: Leder skal være nysgjerrige og åpne for nye måter å tenke på, slik at de sammen med arbeidstakerne kan skape en felles mening og identitet innad virksomheten (Telenor Group, 2015)
- ❖ «Engage»: Leder skal engasjere sine arbeidstakere, forretningspartnere og team (Telenor Group, 2014).
- ❖ «Empower»: Leder skal skape de rette forholdene for sine arbeidstakere, i tillegg til å formidle klare mål og forventninger. Å sikre et arbeidsmiljø i form av åpenhet, støtte og tillit er ifølge Telenor viktige drivere for suksess (Telenor Group, 2014).
- ❖ «Execute»: Leder skal sette klare og realistiske mål som er oppnåelige for arbeidstakerne. Målene skal være i samsvar med Telenors verdier (Telenor Group, 2014).

5.4. Telenors Forretningsetiske Retningslinjer

Telenor innførte sine Forretningsetiske retningslinjer, «Code of Conduct», i 2003. Disse retningslinjene gjelder for styremedlemmer, ledere og alle ansatte i Telenor ASA og alle datterselskaper hvor Telenor ASA, direkte eller indirekte, eier mer enn 50% av de stemmeberettigede aksjene, eller hvor kontrollen eies og utøves av eller på vegne av Telenor ASA (Telenor ASA, 2016). «Code of Conduct» blir signert av alle innenfor Telenor ved ansettelse.

Telenors «Code of Conduct» dekker et bredt sett av etiske problemstillinger, og handler om hvordan Telenors ansatte skal oppføre seg mot hverandre og omverden. Telenor beskriver disse retningslinjene for å være et sentralt element i deres måte å drive forretninger på («the Telenor Way»), da deres ambisjoner skal være basert på det etiske grunnlaget disse retningslinjene gir (Telenor ASA, 2016). «Code of Conduct» (2011) er gjeldene for alle ansatte, uavhengig av kulturelle eller geografiske forskjeller, og gjenspeiler gjeldende lover og anerkjente internasjonale avtaler. Den bygger også på Telenors bedriftsverdier, jfr. «Telenors visjon og verdier» (Code of Conduct, 2011, s. 3).

Innenfor «Code of Conduct» finner man retningslinjer for blant annet konfidensialitet, korrupsjon og hvitvasking. Anti-korrupsjon er ifølge Telenor ikke bare en lovlig forpliktelse, men også et etisk synspunkt, og det er derfor i Telenors interesse å ta et fast standpunkt mot korrupsjon. Telenor definerer korrupsjon som en «bestikkelse som oppstår når noen forsøker å påvirke en beslutning ved å tilby en form for urettmessig eller uriktig fordel, tjeneste eller insentiv». Arbeidstakere i Telenor skal således «aldri tilby, gi, be om, godta eller motta noen form for bestikkelse». Videre står det i «Code of Conduct» at man heller ikke skal bruke avtaler med mellommenn til å kanalisere utbetalinger til noen for å lette korrupsjon (Code of Conduct, 2011, s. 7). Hvitvasking, ifølge Telenor, vil si å «konvertere inntekter fra kriminelle aktiviteter til eiendeler som ser ut til å stamme fra legitime kilder» (Code of Conduct, 2011, s. 7). I følge «Code of Conduct» skal Telenors arbeidstakere kun drive forretninger med partnere som er involvert i legitime forretningsaktiviteter med midler avledet fra legitime kilder. Videre kommer det frem at arbeidstakerne skal ta rimelige skritt for å forhindre og oppdage ulovlige betalingsformer, samt forhindre Telenors finansielle transaksjoner fra å bli brukt av andre til å vaske penger (Code of Conduct, 2011, s. 7).

Det kan være greit å merke seg at selv om Telenor har retningslinjer i «Code of Conduct» vedrørende økonomisk kriminalitet, så har de ingen konkrete retningslinjer vedrørende informasjon eller eventuell varsling av slike kriminelle handlinger. Således gjelder de samme «reglene» i henhold til rapportering uansett retningslinje som brytes. Telenor oppfordrer de ansatte til å dele og snakke om mulige brudd på disse etiske retningslinjene, og de presiserer at en viktig del av «Code of Conduct» er å kunne håndtere brudd på disse. Under «Governance in Telenor», på Telenors hjemmesider, presiserer Telenor at det å ikke rapportere mulige overtredelser i seg er å anse som et brudd på «Code of Conduct» (Telenor ASA, 2017).

Det kommer frem i punkt 5 av «Code of Conduct» (2011) hvordan overtredelser skal håndteres. I hovedsak kommer det frem at mulige brudd på lover, forskrifter eller «The Telenor Way»-rammene skal tas opp med arbeidstakers leder. Er dette ikke hensiktsmessig eller passende, skal saken henvendes til arbeidstakers lokale «Compliance Manager» eller sin «Group Compliance Officer». Unnlattelse av å

kontakte en av disse partene er i seg selv et brudd på «Code of Conduct». Videre kommer det frem at hendelser kan rapporteres og håndteres konfidensielt dersom arbeidstaker ønsker dette. Trygghet for varslerne er garantert, da Telenor ikke tillater represalier av noe slag mot de som «i god tro» rapporterer en overtredelse, eller en mistanke om overtredelse, av Telenors regler og retningslinjer (Code of Conduct, 2011, s. 12).

5.5. Telenors Anti-korrupsjonshåndbok

Aktiviteter som involverer «business courtesy» er en del av vanlig forretningspraksis. Med «business courtesy» så menes det noe av verdi, en tjeneste eller fordel som tilbys gratis eller til nedsatt markedsverdi, samt sosiale arrangement sponset eller arrangert av forretningsforbindelser. Ifølge Telenors anti-korrupsjonshåndbok (2013), er det viktig at virksomheten alltid er åpen, fornuftige og utfører lovlige forretningsinteraksjoner. Håndboken er således ment som et praktisk verktøy for å hjelpe Telenor-ansatte til å følge Telenors verdier og formelle regler knyttet til anti-korrupsjon, og gir ansatte retningslinjer i henhold når det er hensiktsmessig å gi eller motta en fordel eller tjeneste, og når dette anses å være en ulovlig bestikkelse (Anti-corruption Handbook, 2013, s. 4-5). Videre går håndboka nærmere inn på konkrete definisjoner, samt gir informasjon om situasjoner og dilemmaer ansatte kan møte på. På generell basis skal arbeidstakere «aldri be om, akseptere, motta, tilby eller gi bestikkelser» (Anti-corruption Handbook, 2013, s. 8).

Eksempelvis ser Telenor på «facilitation payments» som en form for korrupsjon. «Facilitation payments» kan beskrives som utbetaling til utenlandske tjenestemenn, offentlige ansatte eller medlemmer av politiske partier, som virker som insentiv for at personen skal fullføre en handling eller prosess raskt, som er til fordel for den som utfører betalingen. Telenor anser særskilt offisielle godkjenninger, tillatelser og lisenser, kundeklareringer, samt arbeidstillatelse og visum som situasjoner med høy risiko for «facilitation payments». Ifølge Telenor skal ansatte «nekte å betale med mindre du har grunn til å tro at ditt eget eller andres liv, helse eller eiendom kan være i fare eller andre eksepsjonelle omstendigheter eksisterer» (Anti-corruption Handbook, 2013, s. 10-11).

I tillegg til seksjoner vedrørende «business courtesy», tar også Telenors håndbok opp forhold med forretningspartnere, da Telenor kan bli holdt ansvarlig for korruperte handlinger utført av disse. Telenor bruker begrepet "forretningspartner" som en kollektiv betegnelse for samarbeidspartnere, agenter, konsulenter og mellommenn. Det er viktig å sikre at disse er anerkjente og troverdige, og det oppfordres derfor at ansatte konsulterer Telenor Groups manualer og retningslinjer før man inngår et forhold med en forretningspartner, for å forhindre at Telenor kan bli assosiert med korruperte aktiviteter. I tillegg nevner anti-korrupsjonshåndboken potensielle «røde flagg» som Telenors ansatte skal være oppmerksom på, eksempelvis uvanlige betalingsmønstre, manglende åpenhet i forretningspartnerens utgifter og regnskap, manglende ressurser eller kvalifikasjoner, og omdømme (Anti-corruption Handbook, 2013, s. 18-19).

Telenor oppfordrer sterkt sine ansatte til å søke råd dersom det skulle oppstå situasjoner eller dilemmaer man er i tvil om. Arbeidstakere oppfordres til å vurdere situasjonen nøye, for så å spørre sin overordnede for veiledning. Ved dilemmaer knyttet til leverandører eller forretningspartnere, skal arbeidstakere konsultere sin lokale «Sustainable Supply Chain Policy» med tilhørende håndbøker og retningslinjer. Videre kommer det frem at Telenor-ansatte er pliktig til å ta opp brudd, eller mistanke om brudd, på anti-korrupsjonsbokens retningslinjer med arbeidstakers leder, arbeidstakers lokale «Compliance Manager» eller sin «Group Compliance Officer» (Anti-corruption Handbook, 2013, s. 3 og 9). Eventuelle opplysninger skal behandles nøye, og personer involvert skal behandle saken konfidensielt. I likhet med «Code of Conduct», kommer det frem i håndboken at represalier eller gjengjeldelse ikke tolereres (Anti-corruption Handbook, 2013, s. 20).

5.6. Endringer i retningslinjer og rutiner etter VimpelCom-hendelsen

Ifølge Deloitte's granskningsrapport (2016) har Telenor siden iverksatt flere tiltak for å forbedre sin foretaksstyring og sine prosedyrer. Blant annet ble en ekstern gjennomgang av Telenors antikorrupsjonsprogram, etter initiativ fra styret, gjennomført mellom februar 2015 og desember 2015. I forbindelse med dette ble en oppdatert versjon av Telenors anti-korrupsjonshåndbok publisert i juni 2015 (Telenor ASA, 2015). I tillegg lanserte Telenor en ny web-basert «Ethics and

Compliance Hotline» i januar 2016, som er en konfidensiell kanal hvor arbeidstakere kan stille spørsmål og ta opp bekymringer om mulige brudd på Telenors «Code of Conduct», inkludert relevante styringsdokumenter, lover og forskrifter. Fra 2016 ble det innført at «Code of Conduct» skal signeres årlig innenfor HR-styringssystemet. En ny obligatorisk, global «Code of Conduct» online læringsmodul ble også introdusert i februar 2016, i forbindelse med den nye signeringsprosessen. Telenor har også implementert obligatoriske krav til screening og gjennomføring av «integrity due dilligence»-vurderinger av deres samarbeids- og forretningspartnere, for å sikre at disse overholder Telenors etiske standarder (Telenor, s.a.).

DEL IV: 6. VimpelCom-saken (Telenor)

Denne oppgaven handler om hvordan mottak av varsling håndteres i praksis. For å illustrere dette, vil vi bruke VimpelCom- saken som case-eksempel. Vi vil her presentere hva som skjedde i denne saken, begrenset til de viktigste momentene. Følgende seksjon er i hovedsak basert på Deloitte's rapport (2016) om Telenor ASAs eierskap i VimpelCom.

6.1. Bakgrunn

VimpelCom har vokst til å bli et av de største telekomselskapene i verden. Telenor ASA har siden 1998 hatt en betydelig eierandel i det russiske telekomselskapet VimpelCom (Deloitte, 2016, s. 4). Den norske stat eier 54 % i Telenor ASA, en eierinteresse som blir forvaltet av Nærings- og fiskeridepartementet (Regjeringen, s.a.). VimpelCom har i hele perioden Telenor har hatt eierandel i selskapet, vært børsnotert i USA, hvilket betyr at selskapet har måttet rette seg etter amerikanske krav til børsnoterte selskaper (Deloitte, 2016, s. 4).

Telenors eierandel var fra 2007 av en tredjedel, hvilket vil si at Telenor ikke har vært en kontrollerende aksjonær, men en aksjonær av slik størrelse at selskapet har hatt mulighet til å utøve betydelig innflytelse over VimpelComs virksomhet(Telenor ASA, s.a.). Telenor har hatt mulighet til å nominere tre

medlemmer til styret i VimpelCom (Deloitte, 2016, s. 4). Forøvrig, i deler av eierskapsperioden (mellom 2004 og 2010), foregikk det en eierskapskonflikt som imidlertid gjorde det vanskelig for Telenor å utøve en innflytelse som stod i forhold til denne styrerepresentasjonen (Deloitte, 2016, s. 4).

I 2005 og 2007 ble flere «røde flagg» knyttet til VimpelComs inntreden på det usbekiske telekommarked tatt opp og diskutert på deres styremøter. Styret ga uttrykk for at transaksjonene som ble diskutert, bare skulle godkjennes dersom det ble innhentet en juridisk vurdering som fastslo at transaksjonene var i samsvar med amerikansk korrupsjonslovgivning (US Foreign Corrupt Practices Act, FCPA) (Deloitte, 2016, s. 6). Deloitte (2016, s. 6) skriver i sin rapport at de forstår det som at dette kravet først og fremst ble fremstilt av styremedlemmene nominert av Telenor, samt det uavhengige styremedlemmet .

I 2011 tok en Telenor-medarbeider, heretter kalt «medarbeider A», som var utstasjonert hos VimpelCom, kontakt med sin leder i Telenor og uttrykte sin bekymring angående en potensiell konsulentavtale mellom VimpelCom og Talikant (Deloitte, 2016, s. 7). Talikant er et Gibraltar-registrert selskap, som antas å være kontrollert av den usbekiske diktatordatteren Gulnura Karimova (Sundberg, Gjendem & Lorentzen, 2014). Denne avtalen innebar at Talikant skulle få 30 millioner amerikanske dollar for å hjelpe VimpelCom med å skaffe LTE-lisenser i Usbekistan. «Medarbeider A» var bekymret for om fremgangsmåten kunne innebære korrupsjon (Deloitte, 2016, s. 24). «Medarbeidere A» ble først bedt om å kontakte VimpelCom vedrørende sin bekymringsmelding. Da dette ikke beroliget «medarbeider A», gjorde han gjentatte forsøk på å utfordre ledere i Telenor og de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom vedrørende sine bekymringer, (Deloitte, 2016, s. 23-27).

I 2012 blir det kjent at det svenske teleselskapet TeliaSonera blir knyttet til selskapet Talikant, og i den forbindelse er under etterforskning for korrupsjon i Usbekistan. Dette får Telenor til å sette i gang tiltak for å undersøke om VimpelCom kan være innblandet i lignende transaksjoner (Deloitte, 2016, s. 26). Den gang konsernsjef i Telenor og styremedlem i VimpelCom, Jon Fredrik

Baksaas, gjorde på slutten av 2012 i et styremøte i Telenor, rede for VimpelComs investeringer og forbindelser til Talikant. Der ble det påpekt vesentlige forskjeller fra TeliaSonera-saken, som at VimpelCom hadde gjennomført full FCPA – undersøkelser før de gjennomførte investeringene, og at beløpene var vesentlig lavere enn de TeliaSonera utbetalte (Deloitte, 2016, s. 27). VimpelCom blir satt under etterforskning for korrupsjon, og i Norge blir Telenor bedt av Nærings- og fiskeridepartementet om å gjøre rede for deres håndtering av eierskapet i VimpelCom (Deloitte, 2016, s. 46-47).

Mistankene om korrupsjon ble først omtalt i norsk media i 2014. Tidlig i 2015 sendte en anonym varsler et brev til Næringsdepartementet, hvor det stod at VimpelCom har utbetalt mye større beløp til presidentdatteren enn det som hadde kommet frem til da (Svanemyr & Molnes, 2016). Etterhvert som etterforskningen skrider fram, går den ene etter den andre av Telenors toppsjefer og direktører av. Tidligere styreleder og tidligere konsernsjef hos Telenor har i kjølvannet av saken måtte møte hos kontrollkomiteen i Stortinget for å svare for seg. Ved et tilfelle holdt de tilbake informasjon om VimpelCom-saken under en slik høring (Svanemyr & Molnes, 2016).

Telenor har høstet stor kritikk for deres håndtering av denne saken. Det faktum at flere toppledere ble fjernet med umiddelbar virkning av den nye toppsjefen Sigve Brekke, samt at styrelederen ble sparket av næringsministeren, vitner om hvor alvorlig denne saken var.

DEL V – 7. Første underordnede problemstilling

7.1. Var «medarbeider A» en varsler?

I VimpelCom-saken ble gjennomgangen av «medarbeider A»s kritikk språklig benevnt som er «bekymringsmelding» i Deloitte's granskningsrapport (2016), og ikke en «varsling». Det er denne ordlyden som benyttes gjennom hele gjennomgangen Deloitte's rapport. Varslingen gjort av «medarbeider A» er ikke spesifisert i mandatet, noe som kan forklare valg av ordlyd i rapporten. Deloitte's mandat var i hovedsak knyttet til VimpelComs investeringer i Usbekistan, og Deloitte har således ikke vært nødt til å ta stilling til om «bekymringsmeldingen» gitt av «medarbeider A» var en varsling eller ikke. For at VimpelCom-saken skal

kunne være et relevant eksempel-case i denne oppgaven, vil det være nødvendig å problematisere og klargjøre hvorvidt «medarbeider A» faktisk var en varsler, og dette vil således bli diskutert følgende.

For at en bekymringsmelding skal kunne klassifiseres som en «varsling» må innholdet dreie seg om ulovlige eller kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, jfr. aml § 2-4 (1). Det fremgår videre i forarbeidene at for at det skal være snakk om en varsling, må det i tillegg dreie seg om opplysninger som ikke er allment tilgjengelige, men som arbeidstaker har kommet til i kraft av ansettelsesforholdet (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 37). Slik det kommer frem i Deloittes granskningsrapport ble «bekymringsmeldingen» oppfattet ulikt av de tilstedeværende partene, da partene hadde ulike forutsetninger og bakgrunnskunnskap om de relevante faktiske forholdene. Eriksen forteller at hun som jurist ofte ser at «endel arbeidsgivere forsøker å omdefinere en påstand om alvorlig kritikkverdige forhold til et spørsmål om faglig uenighet» (Intervju XX). Således er det ikke en uvanlig situasjon at en bekymringsmelding anses for å være en faglig uenighet, framfor et varsel. På bakgrunn av dette er det nødvendig å behandle spørsmålet om «medarbeider A» skulle ha vært regnet som en varsler da vedkommende tok kontakt med Pål Wien Espen, Telenors leder av Legal and Compliance, og Richard Olav Aa, Telenors CFO, i løpet av august 2011.

Forarbeidene til arbeidsmiljøloven bidrar til å definere hva «kritikkverdige forhold» er. Forarbeidene viser til at kritikkverdige forhold kan indekseres opp i ulike kategorier. Dette være seg straffbare forhold, brudd på annen lovgivning og/eller rettslige former, brudd på etiske normer eller annen samfunnsrisiko (Ot.prp. nr.84, 2005-2006, s. 23) . Straffbare forhold kan eksempelvis dreie seg om økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet eller brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler. Andre ulovlige forhold, som ikke er straffbare, vil også være «kritikkverdige forhold». Under brudd på etiske normer, siktes det både til etiske retningslinjer som gjelder i arbeidsgivers virksomhet og etiske normer som har bred tilslutning i samfunnet.

Faglig uenighet diskuteres i Telenors «Code of Conduct», og refererer til «faglig uenighet» som en interesse av ekstern eller personlig karakter som strider mot det beste for selskapet. En personlig interesse kan eksempelvis dreie seg om finansiell

interesse i et annet selskap eller i en transaksjon, personlige forhold, eller andre interesser som kan påvirke dømmekraft og beslutningstaking (Telenor ASA, 2011).

«Bekymringsmeldingen» hadde preg av faglig kritikk, da «medarbeider A» satte spørsmål ved VimpelComs fremgangsmåte for å søke lisenser i Usbekistan. «Medarbeider A» tok dessuten på eget initiativ kontakt med høyere autoritet basert på sin vurdering av forholdet, noe som er i henhold til Telenors «Code of Conduct» punkt 4.2. Det faktum at «medarbeider A» tok kontakt med både Espen, Aa, og senere de Telenor-nominerte styremedlemmene, viser således at «bekymringsmeldingen» ikke utelukkende dreide seg om en faglig uenighet. Informasjonen gitt av «medarbeider A» til de aktuelle partene viser også at bekymringen ikke utelukkende bar preg av en faglig diskusjon, men snarere en alvorlig bekymring for at VimpelComs lisenssøking kunne utgjøre korrupsjon. Det faktum at Aa hjalp «medarbeider A» med håndteringen, samt at saken ble tatt videre til VimpelCom styremedlemmer og til en advokat i det interne støtteapparatet, gir også antydninger til at bekymringen var av mer alvorlig karakter, da en alminnelig faglig uenighet ville blitt løst på et annet nivå.

Et viktig moment i denne diskusjonen er det faktum at VimpelCom og Telenor er to separate bedrifter. «Medarbeider A» var på det aktuelle tidspunkt ansatt i VimpelCom og bekymringene gjaldt forhold internt i Vimpelcom. Espen og Aa var ansatt i Telenor, og det kan godt tenkes at de ikke oppfattet bekymringsmeldingen som et varsel, men snarere en rådslaging, av den grunn at bekymringene ikke gjaldt virksomheten de selv var ansatt i. Samtidig var båndene mellom Telenor og Vimpelcom såpass sterke, at det sannsynligvis ikke er grunnlag for å si at dette var god nok grunn til å ikke karakterisere dette som et varsel. I hvert fall ikke når det kom til det punktet at de Telenor-nominerte styremedlemmene i Vimpelcom ble involvert.

Ifølge Norsk Tjenestemannslag (s.a) bør en varsling i hovedsak skje skriftlig, enten via brev, e-post eller lignende. Varsling kan også gjøres muntlig, men da bør dette dokumenteres skriftlig i en omforent versjon. Det er ikke gitt noe informasjon i Deloitte's granskningsrapport (2016) om at dette ble gjennomført da «medarbeider A» tok kontakt med Espen og Aa iløpet av august 2011. Dermed

kan det diskuteres om «bekymringsmeldingen» gitt på daværende tidspunkt kunne tolkes som en varsling eller bare en meningsytring, og om mottakerne visste at hensikten bak «bekymringsmeldingen» var å varsle om kritikkverdige forhold. Både »medarbeider A» sin fremgangsmåte, samt at innholdet i meldingen på dette tidspunktet muligens var noe vagt og ikke dokumentert, kan tale for at det var riktig av Espen og Aa å oppfatte det som en samtale eller en rådslagning mellom kolleger, snarere enn en varsling om kritikkverdige forhold.

Det er dessuten et viktig poeng at «medarbeider A» forsøkte å gå til ledelsen i VimpelCom allerede på et tidlig stadie uten å få gehør for sin bekymring, og deretter forsøkte gjentatte ganger å melde i fra til de forskjellige involverte. Ifølge Skivenes og Trygstad (2007, s. 131) beveger man seg over i en varslingssituasjon når arbeidstakeren melder fra til andre, etter at det ikke har blitt avstedkommet diskusjoner eller endringer etter første forsøk på å melde i fra om kritikkverdige forhold. Med tanke på at «medarbeider A» var en «erfaren medarbeider med lederansvar», vil man tro vedkommende, ut ifra sin stilling og funksjon i virksomheten, uansett var forventet av Telenor å gå videre med sine bekymringer (såkalt rolleforeskrevet varsling) (Deloitte, 2016, s. 23; Skivenes og Trygstad, 2012, s. 107). Men både det faktum at «medarbeider A» uttalte seg om sine bekymringer til samtlige nøkkelpersoner ved flere anledninger, både muntlig og skriftlig, i perioden august-september, underbygger at «medarbeider A» tok opp det han mente var kritikkverdige forhold i virksomheten.

På oppfordring av Aa, ble «bekymringsmeldingen» videreformidlet skriftlig til de Telenor-nominerte styremedlemmene den 4.oktober 2011, der det kom uttrykkelig frem mistanke om en ulovlig transaksjon som innebar korrupsjon. Senest på dette tidspunktet måtte eller burde partene involvert ha forstått at «medarbeider A» hadde tatt opp et kritikkverdig forhold, og måtte derav regnes som varsler. Det tas derfor utgangspunkt i at «bekymringsmeldingen» gitt av «medarbeider A» senest fra 4.oktober 2011 skulle ha vært regnet som «varsling» i lovens forstand.

7.1.2 Konklusjon - «Medarbeider A» var en varsler

Bekymringsmeldingen vedrørende VimpelComs fremgangsmåte for å søke lisenser i Usbekistan må regnes som ytringer om «kritikkverdige forhold».

Alvorligheten bekreftes ut ifra kontinuerlige møter med Aa og Espen, samt den etterfølgende kommunikasjonen (både muntlig og skriftlig) med styremedlemmene i VimpelCom. «Medarbeider A» sin «bekymringsmelding» må således regnes som en «varsling», jfr. aml § 2-4 (1). Vi får støtte i vår konklusjon av både Eriksen og Matthiesen. Eriksen mener at «ettertiden definitivt har definert at dette var en varsling som burde vært tatt på høyeste alvor. Hvis arbeidsgiver er i tvil, så bør man uansett ta det på alvor» (Intervju XX). Det legges til grunn at gjeldende autoritetsfigurer i Telenor og VimpelCom senest den 4. oktober 2011 måtte eller burde ha forstått at «bekymringsmeldingen» gitt av «medarbeider A» var en varsling.

7.2. Var fremgangsmåten til «medarbeider A» forsvarlig?

Arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen skal være forsvarlig, jfr. aml § 2-4 (2).

Bestemmelsen i aml §2-4 (2) gir arbeidstaker uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Bestemmelsen d7.2finerer altså ikke forsvarlighetskravet, men angir at en varsling vil kunne anses som forsvarlig dersom arbeidstaker har fulgt virksomhetens internrutiner. Forsvarlighetsvilkåret vil således være oppfylt dersom det legges til grunn at «medarbeider A» har varslet i samsvar med Telenors internrutiner for varsling. I Telenors etiske retningslinjer «Code of Conduct» punkt 5, «Håndtering av Brudd», står det at alle handlinger som sannsynligvis vil medføre brudd på Telenors retningslinjer, skal rapporteres til den ansattes leder (Code of Conduct, 2011). Videre står det på Telenors anti-korrupsjonshåndbok side 20 at brudd på lover, forskrifter, Telenors «Code of Conduct» eller «Group Policy Anti-Corruption» skal tas opp med arbeidstakers leder. Dersom ikke dette lar seg gjøre skal arbeidstaker rapportere til sin lokale «Compliance Manager», eller alternativt sin «Group Compliance Officer».

Forsvarlighetsvurderingen må foretas på det tidspunktet da «bekymringsmeldingen» ble fremsatt. «Medarbeider A» tok kontakt med Espen og Aa for å få råd for hvordan bekymringen skulle håndteres internt i VimpelCom. At medarbeidere kan søke råd i henhold til rapportering er i samsvar med «Code of Conduct»s punkt 5, men det kan likevel stilles spørsmål ved

hvorvidt vedkommende faktisk gjennomførte en forsvarlig varsling, eller bare formidlet en meningsytring eller «bekymringsmelding». I forarbeidene til lovendringen i 2007, hvor varslingsparagrafene ble tilført Arbeidsmiljøloven (Ot.prp.nr. 84., 2005-2006), diskuterer Arbeids- og inkluderingsdepartementet kravet om forsvarlig varsling. Her kommer det frem at det skal svært mye til for å kunne si at en arbeidstakers fremgangsmåte ikke er forsvarlig, og at det ikke kan stilles store krav til arbeidstakers valg av fremgangsmåte. De sier videre at det vil være forsvarlig å varsle til en ansvarlig person i virksomheten. Ifølge Wiersholm (2015) er det «viktig å merke seg at forsvarlighetskravet ikke er ment å beskytte arbeidsgiveren mot kritikk, og at kravet ikke må tolkes og anvendes slik at det blir til hinder for varsling». Samtidig er det slik at dersom «bekymringsmeldingen» viser seg å være sann, noe det gjorde i dette tilfellet, vil det naturlig inngå i vurderingen. Det skyldes at det skal mye til for å klassifisere en sann ytring som uforsvarlig (Wiersholm, 2015).

Ifølge Norsk Tjenestemannslag (s.a) skal ikke forsvarlighetskravet tolkes strengt. Det er tilstrekkelig at arbeidstakeren har gjort det han med rimelighet kan for å bringe riktige fakta på bordet. Det må kunne påstås at «medarbeider A» varslet forsvarlig ved å varsle både Espen (leder av «Legal and Compliance» i Telenor) og Aa (medarbeiderens leder i Telenor), samt de Telenor-nominerte styremedlemmene i Vimpelcom. Alle disse personene må sies å være ansvarlige personer med makt og myndighet innad virksomheten, og da således med påvirknings- eller beslutningsmyndighet vedrørende de spørsmål som varslingen gjaldt. Ved uenighet er det arbeidsgiver som har bevisbyrden for at en varsling ikke er gjennomført på forsvarlig måte, jfr. aml § 2-4 (3).

Minstekravet for at et varsel skal fylle forsvarlighetskravet, er at varslingen har skadet eller skapt en ikke ubetydelig risiko for skade i forhold til arbeidsgivers interesser (Norsk Tjenestemannslag, s.a.). Loven bygger på den forutsetningen at det vil være i virksomhetens interesse å bli kjent med kritikkverdige forhold slik at disse kan rettes opp, da virksomheten på lang sikt er bedre tjent med å avverge slik aktivitet. Dette kommer frem i Telenors «Code of Conduct» punkt 3.5, hvor de skriver at det er i Telenors egen interesse å ta et fast standpunkt mot korrupsjon, og således også mistanke om korrupsjon. Dermed er det rimelig å anta at minstekravet i dette tilfellet ikke vil være gjeldende.

Forsvarlighetskravet vurderes også basert på om det dreier seg om en intern eller ekstern varsling. Å si fra internt i virksomheten vil nærmest uten unntak alltid være forsvarlig, og vil bare helt unntaksvis være i strid med lojalitetsplikten (Ot.prp.nr. 84. (2005-2006), s. 18). Da «medarbeider A» informerte Aa og Espen om sine bekymringer, gav han vedkommende mulighet til å få kontroll over kritikken, og således iverksette potensielle tiltak for å rette opp i forholdene - noe som ikke er i strid med lojalitetsplikten. En intern varsling vil kun bli ansett som uforsvarlig dersom varslingen fremsettes på en utilbørlig måte og fremgangsmåten unødvendig skader arbeidsmiljø, samarbeidsklima eller enkeltpersoner i virksomheten (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s .40). Et eksempel på en slik utilbørlig måte vil være gjentatte grunnløse påstander rettet mot kollegaer. Det kommer ikke frem i granskningsrapporten at «medarbeider A» på noe tidspunkt uttrykte personkritikk eller utførte annen utilbørlig atferd med sin «bekymringsmelding» for å skade overordnede i Telenor eller VimpelCom. Den samlede vurderingen er således at den interne varslingen «medarbeider A» foretok var forsvarlig, men vi må likevel vurdere taushetspliktens rammer før vi kan komme med en endelig konklusjon.

7.2.1. Var varslingen et brudd på taushetsplikten?

Varsling kan være i strid med taushetsplikt, hvilket også var en bekymring i VimpelCom-saken. I utgangspunktet skal en varsling utført i god tro og på bakgrunn av rimelig mistanke, ikke regnes som brudd på taushetsplikten, og arbeidstakeren har således rett til å uttale seg kritisk om faktiske forhold ved virksomheten (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 12 og 15). Etter bestemmelsen i aml § 2-4 vil ikke en arbeidstaker ha rett til å varsle hvis dette «er i strid med annen lov», som for eksempel verdipapirhandelloven og børsforskriften (Ot. prp. nr.84, 2005-2006, s. 23). I tillegg kan særlige grunnlag gjelde, for eksempel lovgivning, avtaler om taushetsplikt eller ulovfestede regler i henhold til lojalitetsplikt overfor arbeidsgiver.

Da «medarbeider A» først snakket med Aa om konsulentavtalen, ble Aa, ifølge Deloitte's granskningsrapport (2016), straks bekymret for hvorvidt videre deling av denne informasjonen var et brudd på de avtaler om taushetsplikt som var inngått med VimpelCom. I forbindelse med en serviceavtale og utstasjonering av

Telenors arbeidere til VimpelCom var det inngått avtaler som begge inneholdt strenge klausuler om konfidensialitet. Slike avtaler kan resultere i utfordringer vedrørende håndtering av «bekymringsmeldinger» for personer som «medarbeider A», som var tilknyttet både Telenor og VimpelCom, spesielt i en slik krevende situasjon som vedkommende ble stilt ovenfor.

I denne saken har hverken Telenor eller VimpelCom hevdet at «medarbeider A» har brutt taushetsplikten. Men dersom informasjonen «medarbeider A» delte med Aa og Espen var taushetsbelagt, vil allikevel sakens alvorlighetsgrad og Telenors sterke tilknytning til VimpelCom rettferdiggjøre, eller i hvert fall formilde, et brudd på denne taushetsplikten. Basert på informasjonen gitt i Deloitte's granskningsrapport (2016) er det rimelig å anta at «bekymringsmeldingen» gitt av «medarbeider A» var begrunnet, og at vedkommende hadde tatt hensyn til Telenors egeninteresse. Det faktum at «medarbeider A» snakket med Aa og Espen i Telenor, og muligens delte taushetsbelagt informasjon med dem, kan derfor ikke anses som uforsvarlig og er ikke i strid med forsvarlighetskravet.

7.2.2 Konklusjon - Varslingen var forsvarlig

«Medarbeider A» varslet overordnede personer med myndighet til å gjøre noe med saken og dette må anses som en forsvarlig fremgangsmåte. Et annet moment som taler for vår konklusjon, er det faktum at «medarbeider A» varslet internt, hvilket nesten uten unntak alltid vil være forsvarlig. «Medarbeider A» sin håndtering av taushetsplikten regulert i avtaler mellom Telenor og Vimpelcom, er heller ikke i strid med forsvarlighetskravet. «Medarbeider A»s varsling må således regnes for å ha vært forsvarlig, og i henhold til reglene i aml § 2-4.

7.3. Vern mot gjengjeldelse

Forbudet mot gjengjeldelse etter arbeidsmiljølovens § 2-5 gjelder bare dersom arbeidstaker varsler i samsvar med § 2-4. Ergo, må det foreligge en varsling i lovens forstand og denne må også være forsvarlig. Dersom disse betingelsene ikke er til stede, vil arbeidsgiver være berettiget til å iverksette arbeidsrettslige reaksjoner og tiltak overfor «medarbeider A». Basert på ovennevnte funn, nemlig at «medarbeider A» er en varsler og at vedkommende varslet forsvarlig, vil «medarbeider A» være vernet mot gjengjeldelse, jfr. aml § 2-5.

DEL VI – 8. Deloittes Granskningsrapport

I etterkant av VimpelCom-saken blir Deloitte Advokatfirma AS engasjert av Telenor for å »gjennomgå Telenors kontroll med og håndtering av mindretallseierskapet i VimpelCom fra 2005 til 4. november 2015, med hovedvekt på VimpelComs investeringer i Usbekistan» (Deloitte, 2016, s. 4). I april 2006 overleverer Deloitte sin rapport av gjennomgangen. Ved lesing av rapporten er det viktig å ha i bakhodet at virksomheten som vurderes av Deloitte i rapporten, også er Deloittes oppdragsgiver. Private aktører som gjennomfører gransking eller etterforskning av slike hendelser, kontra en etterforskning gjennomført av uavhengige aktører som for eksempel Økokrim, kan være problematisk (Gottschalk, 2017). Gottschalk (2017) påpeker at granskinger gjennomført av private granskere, engasjert av selskapet som skal granskes selv, alltid konkluderer med at noe er kritikkverdig, men ikke straffbart. President i Norges Juristforbund, Curt A. Lier, er på generelt grunnlag, uten å ha lest akkurat denne rapporten, av samme oppfatning: »Deloitte jobber for Telenor og i henhold til mandatet de har fått fra Telenor. Da sier det seg selv at man må ta konklusjonene som kommer i rapporten med en klype salt» (Ekeberg, 2016). Lier sier videre at slike rapporter ikke må leses uten forbehold: »Dette kan være en «bukken og havresekken»-problematikk. Hvis formålet med en gransking er å få et friskt blikk på egne rutiner og unngå å gjøre feil igjen, så er det positivt. Men problemet er at det fort blir rotete når man gransker saker hvor det kan foreligge straffbare forhold».

Med dette i bakhodet, har vi lest rapporten med kritiske øyne. Deloittes rapport fra denne gjennomgangen er uansett vår fremste kilde til hvordan VimpelCom-saken ble håndtert og derfor særdeles viktig. I de følgende avsnitt gjengis de delene av Deloittes rapport som er relevant for vår oppgave i korte trekk, samt vurderinger av relevante momenter i rapporten.

8.1. Mandat

I mandatet gitt av styret i Telenor ASA, er det bestemt at gjennomgangen skal inkludere Telenors formelle styringsstruktur og oppfølging som aksjonær i VimpelCom, samt håndtering av informasjon og oppfølging knyttet til

VimpelComs investeringer i Usbekistan, herunder tiltak og beslutninger foretatt av Telenors nominerte medlemmer til VimpelComs styre knyttet til disse investeringene. I tillegg skal gjennomgangen inkludere informasjon som er gitt til Telenors hovedaksjonær, den norske stat (red.anm), og til Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite angående VimpelComs investeringer i Usbekistan (Deloitte, 2016, s. 11).

Telenor slår i mandatet fast at gjennomgangen skal baseres på en vurdering av de forhold som var på det tidspunkt da beslutningene ble fattet, og at det skal tas tilbørlig hensyn til de ulike faser av Telenors eierskap i VimpelCom. Følgende grupper skal omfattes av gjennomgangen:

1. Telenor-nominerte medlemmer til VIP-styret.
2. Ansatte i Telenor.
3. Styret i Telenor ASA

Gjennomgangen skal dekke perioden fra 2005 til 4. november 2015. Mandatet slår videre fast at gjennomgangen ikke skal vurdere eller konkludere med hensyn til skyldspørsmål (Deloitte, 2016, s. 11).

8.2. Begrensninger

Deloitte (2016, s. 15) har tatt hensyn til kravene om taushetsplikt som gjelder for de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom, og kravene om å behandle VimpelCom-informasjon konfidensielt. Deloitte har derfor ikke hatt tilgang til taushetsbelagt informasjon som de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom har mottatt i kraft av deres rolle i styret, som for eksempel VimpelComs styrereferater. Videre har gjennomgangen hatt utfordringer på grunn av enkeltpersoners advokatprivilegium, hvilket kan ha forhindret Deloitte fra å motta vesentlig informasjon. Telenor har riktignok opphevet advokatprivilegiet for advokater ansatt hos dem, når det gjelder Telenor-informasjon som er relevant for gjennomgangen. Disse to momentene kan derfor ha påvirket Deloittes gjennomgang av hendelsesforløpet (Deloitte, 2016, s. 15).

BI-professor Petter Gottschalk er svært kritisk til disse forbeholdene (Ekeberg, 2016). Gottschalk mener at det er et unødvendig forbehold som gjør at Deloitte mangler viktige brikker i puslespillet og at dette således forringer kvaliteten på rapporten. Ifølge Gottschalk er det «vanlig i granskingsrapporter å ta alle mulige

slags forbehold for å sikre seg selv. Men dette forbeholdet er veldig spesielt, for det er ikke opplagt at de burde ha tatt de» (Ekeberg, 2016). Han utdyper videre at ved mistanke om kriminalitet skal taushetsplikten legges til side og mener at Deloitte burde håndtert dette på en annen måte, ved å be om alle opplysningene de ønsket og heller angi i rapporten hvem som eventuelt ikke ville gi dem informasjonen de etterspør.

8.3. Hendelser

Som tidligere nevnt er Deloitte's rapport vår fremste kilde til hvordan bekymringsmeldingene ble håndtert innad i Telenor, og for oversiktens skyld vil vi her presentere en relativt kort gjennomgang av saken gjennom en tidslinje. Dette gjør vi for å gi leseren en oversikt over de aktuelle hendelsene, i tillegg til å gjøre det enklere å se sprik mellom de ulike partenes oppfatning og erindring av hendelsene.

I rapporten brukes betegnelsene «leder D» for Telenors leder av «Legal and Compliance» og «leder E» for Chief Financial Officer, men vi har valgt å navngi disse, henholdsvis Pål Wien Espen og Richard Olav Aa, da dette er offentlig kjent og vi mener det er hensiktsmessig for lesing av gjennomgangen.

Kort sammenfattet var tidslinjen over hendelser i saken som følger:

- Midten av august 2011: «Medarbeider A» tar kontakt med Espen, Telenors leder av «Legal and Compliance, vedrørende en bekymring knyttet til potensiell konsulentavtale med selskapet Takilant. Espen sier han skal tenke over saken og deretter ta kontakt med «medarbeider A», men han gir ingen respons.

«Medarbeider A» kontakter deretter Richard Olav Aa, Telenors CFO, og blir rådet til å ta opp bekymringene sine med personer i VimpelComs konsernledelse, hvilket han gjør. Aa har forklart at han ble bekymret for om informasjonen «medarbeider A» kom med, kunne være et brudd på de strenge avtalene inngått om konfidensialitet som var inngått mellom VimpelCom og Telenor.

Ifølge Aa, blir han rådet av Espen om at Baksaa, konsernsjef i Telenor, ikke trenger å gjøres oppmerksom på saken, da dette er en «VimpelCom-sak». Espen har i samtaler med Deloitte sagt at han ikke har gitt Aa et slikt konkret råd. Videre har han sagt at han ikke da, eller senere, oppfattet at han fikk denne

informasjonen i egenskap av hans rolle som leder for dette ansvarsområdet (Deloitte, 2016, s. 23).

- Slutten av august 2011: Nytt møte mellom Aa og «medarbeider A», da «medarbeider A» fremdeles var bekymret over den planlagte transaksjonen, selv etter at saken hadde blitt tatt opp internt i VimpelCom. Det ble enighet om å informere de Telenor-nominerte styremedlemmene om bekymringen, slik at de kunne beslutte hvordan saken skulle legges fram for VimpelCom (Deloitte, 2016, s. 24).
- September 2011: Ifølge «medarbeider A», diskuterte han sin bekymring med alle de tre Telenor-nominerte styremedlemmene i løpet av september 2011. To av styremedlemmene har forklart for Deloitte at de ikke husker at en slik samtale med «medarbeider A» har tatt sted på dette tidspunktet (Deloitte, 2016, s. 24).
- 19. september 2011: Konsulentavtalen med Takilant blir signert og betaling går fra VimpelCom til Takilant, utført av et offshore datterselskap av Vimpelcom. «Medarbeider A» kjente ikke til dette da han sendte e.posten til de Telenor-nominerte styremedlemmene den 4. oktober (Deloitte, 2016, s. 25).
- 30. september 2011: «Medarbeider A» sender en e-post til Aa hvor han informerer om at den planlagte transaksjonen var blitt godkjent til tross for hans bekymring. Aa råder «medarbeider A» til å nok en gang legge fram sin bekymring for de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelComs styre, denne gangen skriftlig (Deloitte, 2016, s. 24).
- 4. oktober 2011: «Medarbeider A» sender den planlagte e-posten til de Telenor-nominerte styremedlemmene. E-posten blir sendt med kopi til Aa, men ikke til Espen. «Medarbeider A» mener Espen ble informert om at det ble sendt en e-post til styremedlemmene og om innholdet i den. Espen på sin side husker ikke å ha mottatt denne informasjonen. E-posten inneholdt beskrivelse av transaksjonen, «medarbeider A» sin bekymring for at den kunne innebære korrupsjon og at han ikke hadde tiltro til FCPA-analysen han hadde fått se, samt bekymring for hvordan hans bekymringsmelding ble håndtert av VimpelComs ledelse. Videre informerer «medarbeider A» om han har meddelt sine bekymringer til VimpelComs toppledelse og de Telenor-nominerte styremedlemmene, og at e-posten er sendt etter at han har rådført seg med, og fått godkjenning av, Aa.

Ifølge Aa, ble saken på dette tidspunkt rapportert til Espen, i egenskap av hans stilling som leder av «Legal and Compliance». I henhold til Aa var han som følge av taushetsplikt forhindret fra å ta opp saken med Baksaas som leder.

E-posten ble mottatt, og videresendt til en advokat i det interne støtteapparatet for juridisk rådgivning som var sterkt involvert i forhold vedrørende VimpelCom, og som blant annet hadde som oppgave å bistå de Telenor-nominerte styremedlemmene. Advokaten innhentet juridiske råd fra en ekstern advokat basert på en muntlig gjengivelse av e-posten (Deloitte, 2016, s. 24).

- 21. oktober 2011: Advokaten skriver e-post til styremedlem med rådet fra den eksterne advokaten om at ingen ytterligere tiltak er nødvendig. Advokaten rådet å sende et skriftlig svar til «medarbeider A» som forklarte hvorfor det ikke var påkrevd med ytterligere tiltak, samt at dersom han hadde videre bekymringer burde dette tas opp med VimpelComs revisjonsutvalg. Et slikt skriftlig svar ble ikke sendt til «medarbeider A», og bekymringsmeldingen ble ikke tatt opp med hverken VimpelComs ledelse eller styre (Deloitte, 2016, s. 25).
- 24. oktober 2011: Espen sender advokaten en e-post vedrørende bekymringsmeldingen, og får beskjed om at saken var tatt hånd om. Espen så dermed ikke nødvendigheten til å bringe informasjonen videre internt i Telenor (Deloitte, 2016, s. 26).
- Desember 2011: Baksaas trer på nytt inn som styremedlem i VimpelCom. Deloitte har fått opplyst at han ikke ble informert om bekymringsmeldingen fra «medarbeider A», hverken av det avtroppende styremedlemmet, eller av de sittende styremedlemmene (Deloitte, 2016, s. 26).
- Høsten 2012: Det blir kjent via media at TeliaSonera er involvert i saker med Takilant i Usbekistan, og at Takilant er under etterforskning for korrupsjon. Telenor setter i gang ulike tiltak for å undersøke hvorvidt VimpelCom kunne være involvert i lignende saker. Ifølge Aa, diskuterte han på dette tidspunkt med Espen det faktum at det var snakk om samme selskap og at saken hadde likhetstrekk til den saken som «medarbeider A» hadde uttrykt sin bekymring over. Aa har forklart at han ville minne Espen på saken fra året før, men Espen har på sin side forklart at en slik påminnelse aldri fant sted (Deloitte, 2016, s. 26).
- 4. desember 2012: «Medarbeider A» sender en e-post til Espen, da han var usikker på hvordan den interne prosessen forløp, og hvorvidt Espen hadde sett e-posten han sendte 4. oktober 2011. E-posten fra den 4. oktober 2011 blir lagt ved som vedlegg. Ifølge Espen ble ikke denne e-posten lest før en gang i 2015 (Deloitte, 2016, s. 26).

- 11. desember 2012: På et styremøte i Telenor redegjør Baksaa for VimpelComs investeringer i Usbekistan og forbindelsen til Takilant. Det blir påpekt vesentlige forskjeller fra TeliaSonera-saken, som at VimpelCom fikk utført FCPA-undersøkelse i forkant av transaksjonene, samt at beløpene som er utbetalt var vesentlig lavere. Ifølge styreprotokollen var både Aa og Espen tilstede på dette styremøtet (Deloitte, 2016, s. 27).
- 8. februar 2013: Aa initierer et møte med Espen og «medarbeider A» for å forsikre seg om at «bekymringsmeldingen» var blitt håndtert på korrekt vis. Ifølge Aa og «medarbeider A», bekreftet Espen på dette møtet at håndteringen var korrekt utført. Espen på sin side, husker dette møtet annerledes, og så på dette som en samtale i en uformell setting, hvor han var diskusjonspartner. Espen mener han ikke gav noen bekreftelse på slike spesifikke problemstillinger (Deloitte, 2016, s. 27.)
- 12. februar 2013: Leder av Telenors «Ethics and Sustainability Comitee» gir styret en redegjørelse av en presentasjon utarbeidet av Juridisk om Vimpelcoms investeringer i Usbekistan, initiert av Espen. Aa deltok på møtet, Espen gjorde ikke. Aa mener han i etterkant av møtet snakket med Espen, da han var usikker på om Aaser og ESC hadde kjennskap til 2011- transaksjonene og bekymringene til «medarbeider A». Espen hadde svart at informasjonen knyttet til dette var taushetsbelagt, saken var håndtert korrekt, at «medarbeider A» ikke burde eksponeres i denne saken, og at han derfor hadde bestemt å ikke opplyse ESC om det. Espen benekter å ha hatt en slik samtale med Aa (Deloitte, 2016, s. 27).
- Mars 2014: Baksaa blir informert om bekymringsmeldingen i forbindelse med avhør vedrørende VimpelCom-etterforskningen. Espen mener han informerte Baksaa i forkant av avhørene, mens Baksaa sier han først fikk vite om bekymringsmeldingen i avhør. Espen har forklart at han ikke hadde informert Baksaa på et tidligere tidspunkt fordi han trodde Baksaa allerede var informert i egenskap av å være styremedlem i VimpelCom, eller i forbindelse med prosessene Telenor hadde satt i gang for å innhente informasjon om VimpelComs Usbekistan-transaksjon (Deloitte, 2016, s. 28).

8.4. Vurderinger

Deloitte konkluderer i stor grad med at Telenor har opptrådt forsvarlig knyttet til de forhold som de i mandatet er blitt bedt om å gjennomgå. Men de kommer også

med kritikk av blant annet enkeltpersoners håndtering av bekymringsmeldingene fra 2011, særlig rettet mot det faktum at informasjon om bekymringsmeldingene ble formidlet for sent til øverste hold i Telenor. Deloitte presiserer i rapporten (2016, s. 23) at de er klar over at enkelte av de involverte personene har blitt intervjuet av etterforskende myndigheter og andre om de forhold som Deloitte selv har intervjuet de samme personene om. Deloitte sier at de har basert sin fremstilling på de intervjuene de selv har foretatt. En slik presisering kan tyde på at det har kommet fram annen informasjon i intervjuene gjennomført av andre, men ikke nødvendigvis.

Deloitte vurderer det som uheldig at “medarbeider A” sine bekymringer ikke ble videreformidlet til Jon Fredrik Baksaas før i mars 2014, og enda senere til resten av Telenors styre. Denne vurderingen er på bakgrunn av at Deloitte mener man burde kunne forvente at visse personer i Telenor, ansatt i høye lederstillinger og/eller med høyere profesjonsutdanning og –erfaring, hadde håndtert medarbeider As bekymringsmelding på en annen måte. Bekymringsmeldingene således burde ha eskalert på et tidligere tidspunkt, da dette ville ha gitt Telenor mulighet til å ta hensyn til disse i håndteringen av VimpelCom-saken.

Deloitte's granskningsrapport (2016) viser til konstruktive råd og støtte medarbeider A har mottatt underveis fra ledere i Telenor, men også til misforståelser og kommunikasjonssvikt internt. Gjennom data samlet inn gjennom intervjuer har det kommet frem at visse ledere har prøvd å basere sine beslutninger på Telenors «Code of Conduct» og annet internt regelverk, men at kompliserte spørsmål vedrørende taushetsplikt og konfidensialitet, i tillegg til enkelte tilfeller knyttet til beskyttelsen av advokatråd, påvirket håndteringen. Det faktum at Baksaas var medlem av VimpelComs styre, påvirket også hvordan enkeltpersoner i Telenor håndterte bekymringene internt. Således har det kommet tydelig frem i rapporten at selv de ledende ansatte i Telenor ikke har hatt en bevisst og tydelig oppfatning av hvordan bekymringsmeldingene burde ha blitt håndtert internt i Telenor.

DEL VII – 9. Diskusjon

Det vil fra tid til annen skje kritikkverdige forhold på enhver arbeidsplass. Det som er interessant er ikke det faktum at det skjer, men snarere hvordan kritikkverdige forhold håndteres (Skivenes og Trygstad, 2012, s. 89).

Rapportering av kritikkverdige forhold vil ifølge Miceli og Near (2002) kunne innebære at det settes spørsmålstegn ved etablerte makt- og autoritetsstrukturer i en virksomhet, i tillegg til at disse strukturene også utfordres. Behovet for å varsle viser altså at det har forekommet en eller annen form for svikt i de interne prosedyrene og kommunikasjonskanalene (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 131). VimpelCom/Telenor-saken var en varslings sak som førte til store konsekvenser for selskapet, blant annet ved at flere av Telenors toppledere måtte gå av i unåde, samt omdømmetap for organisasjonen. Det er mulig at denne korrupsjonssaken kunne blitt gjort noe med på et mye tidligere tidspunkt dersom varselet hadde blitt behandlet annerledes. Således er dette et interessant eksempel på hvordan mottak av varslings blir håndtert i praksis, og hvilke konsekvenser håndteringen av varslings kan ha for virksomheten.

I denne seksjonen skal vi diskutere håndteringen av varselet, og således om denne kan klassifiseres som forsvarlig eller kritikkverdig. Vi har funnet det hensiktsmessig å drøfte de involvertes håndteringer separat, så langt det lar seg gjøre, fordi vi mener det vil gi et mer oversiktlig bilde og gjøre det enklere å følge. I gjengivelsen av hendelsesforløpet forekommer det flere ganger at de involverte er uenige i hva som har skjedd, samt flere tilfeller av at personer ikke husker hendelser som andre personer mener har skjedd. Dette kan tyde på at en eller flere av de involverte har «pyntet på sannheten» når de har blitt intervjuet av Deloitte, eller så det kan være et resultat av subjektiv opplevelse av hendelsene. Vi har prøvd etter beste evne å tatt hensyn til dette i vår drøfting. Vi har videre, i egne seksjoner, drøftet hvorvidt taushetsplikten burde vært satt til side i denne saken, og det faktum at varselet nådde til øverste nivå i Telenor først flere år etter at «medarbeider A» uttrykte sine bekymringer. Dette har vi gjort fordi disse to aspektene er gjentakende i saken, og fordi de har fått mye oppmerksomhet og kritikk, både av Deloitte i deres granskingsrapport og i media.

9.1. «Medarbeider A» henvender seg til leder D og E i Telenor

Ifølge Telenors hjemmesider skal arbeidstakerens leder, sin lokale «Compliance Manager» eller sin «Group Compliance Officer» kontaktes i henhold til råd eller rapportering av kritikkverdige forhold (Code of Conduct, 2011, s. 12). I henhold til forskningslitteratur skal det være nok å kunne varsle til noen som enten «direkte eller indirekte kan gjøre noe med de kritikkverdige forholdene», såfremt vedkommende har en form for uformell eller formell makt i hele eller deler av virksomheten. Varslingen kan altså kanaliseres gjennom ulike kanaler, så lenge kanalene som benyttes har en form for makt eller myndighet i virksomheten (Skivenes og Trygstad, 2007, s. 38). Da «medarbeider A» var en Telenor-ansatt, og bare innleid i VimpelCom, vil Pål Wien Espen teoretisk sett kunne betraktes som en leder i denne sammenhengen, i egenskap av sin stilling i «Legal and Compliance», og er således en egnet klagemottaker. I praksis vil Espen også anses som en egnet klagemottaker, da Telenors Code of Conduct (2011) sier at arbeidstaker kan kontakte sin «Group Compliance Officer» ved mistanker om klanderverdig atferd. Således støttes «medarbeider A» sitt valg om å ta opp sin bekymring til Espen både av faglitteratur og Telenors egne retningslinjer. Richard Olav Aa, Telenors CFO, var «medarbeider A» sin leder i Telenor, og er følgelig en egnet klagemottaker både i henhold til faglitteraturen og Telenors varslingsrutiner.

9.2. Espen sin håndtering

Det kommer ikke særskilt frem i rapporten hvordan det første møtet mellom «medarbeider A» og Espen, som ble gjennomført i midten av august 2011, ble tolket av de forskjellige partene, annet enn at Espen «kan huske en kort samtale med medarbeider A om en sak» (Deloitte, 2016, s. 23). Dette kan tyde på at partene tolket situasjonen forskjellig, og at alvorlighetsgraden av bekymringsmeldingen ikke kom tydelig nok frem. Mulige forklaringer på at alvorlighetsgraden ble tolket annerledes av Espen kan være at; (1) Espen har en annen subjektiv definering av hva som anses å være kritikkverdig. I denne saken var det mistanke om korrupsjon, noe som er en udiskuterbar grunn til å varsle, og det kan således ikke forekomme tvil fra noen innad virksomheten, og da heller ikke Espen, at slike brudd går under «kritikkverdige forhold». (2) Espen har interesse av at den klanderverdige atferden fortsetter. Det forekommer ikke noe

grunnlag for å påstå at Espen ville ha hatt noe personlig eller organisatorisk interesse av at korrupsjonen vedvarte. Espen er dessuten underlagt Telenors retningslinjer, hvor det kommer tydelig frem at ansatte aldri skal «tilby, gi, be om, godta eller motta noen form for bestikkelse» (Code of Conduct, 2011, s. 7). Således er denne forklaring lite sannsynlig, og det blir ren spekulasjon å påstå noe annet. (3) Espen ikke er villig til å ta ansvar for eller kontroll over den klanderverdige atferden. Det er vanlig at man velger å tolke en hendelse ut ifra den tolkningen som er lettest tilgjengelig, i tillegg til å velge det alternativet man tror vil fungere best (Sundell, 2009, s. 69). I denne saken kan det tenkes at Espens syn på at denne bekymringen som en «VimpelCom-sak» preget hans tolkning av situasjonen, og at han således mente ansvaret lå der. Det er rimelig å anta at hans noenlunde passive rolle skyldes det faktum at han mente en håndtering av bekymringen innad VimpelCom ville fungere best, og at han således ikke hadde noen rolle i håndteringsprosessen.

Argumentasjonen for at det ikke ble iverksatt noe form for tiltak av Espen da «medarbeider A» første gangen tok kontakt, er i hovedsak fordi han «oppfattet sin rolle som begrenset til å være en diskusjonspartner» (Deloitte, 2016, s. 23). Espen satt altså med inntrykket av at «medarbeider A» sin agenda med å ta kontakt med han var for å få råd, snarere enn å varsle. Dette er en rimelig antakelse gjort av Espen, skal vi basere vår argumentasjon på rapporten alene. Ifølge Matthiesen må den som avgir en bekymringsmelding «gi tydelig beskjed på at det var et varsel». Dette skyldes at «[h]vis du har en uformell sondering, er det ikke sikkert personen det sonderes med vil føle at det forventes at det skal tas videre eller gjøres noe med. Men hvis du varsler, forventes jo det». Matthiesen sier videre at dersom det varsles tydelig vil det være «[...] vanskeligere for den som mottar å agere passivt» (Vedlegg 1). Dette bekreftes av Eriksen, som mener at en varslings «[...] må være noe mer enn en helt uformell kommentar i forbifarten. Det må være en ytring som er av en slik art at mottakeren kan oppfatte det, med rimelighet, som en oppfordring til å gjøre noe» (Vedlegg 2). Det bør således være tydelighet i varslingen, og det er usikkert om dette ble tydeliggjort godt nok av «medarbeider A». Men kan man egentlig anse en bekymringsmelding vedrørende mistanke om korrupsjon som «en kommentar i forbifarten», selv om det blir tatt opp i en uformell setting? Burde ikke en slik mistanke i det minste anses å være i gråsonen mellom en ytring og en varslings? Espen er jo, i kraft av sin stilling, ansvarlig for å

respondere på, eventuelt håndtere, kritikkverdige forhold, og terskelen for hvor fort man bør reagere står i forhold til hvor alvorlig informasjonen er. Telenor tar sterkt avstand fra korrupsjon, og således er en mistanke om korrupsjon av høy alvorlighetsgrad. Man kan altså ikke bare se på settingen, men også på alvorlighetsgraden av ytringen som blir gjort. Basert på dette, så kan ikke terskelen for å anse bekymringen som en varsling være særlig høy, noe Eriksen bekrefter i sitt intervju (se spørsmål nr. 6, Vedlegg 2), og derfor bør terskelen for iverksetting av saksbehandling heller ikke være det.

Vi har tidligere konkludert at «medarbeider A» var en varsler senest den 4. oktober 2011, da vedkommende sendte en mail til de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom. Kunne altså «medarbeider A» i hovedsak bare vært ute etter råd da han først tok kontakt med Espen? Det kan tyde på det ut ifra rapporten; Espen anså ikke bekymringsmeldingen som et varsel, da «medarbeider A» selv ikke omtalte seg som en varsler. Men må en arbeidstaker bevisst påta seg varslerstatus før man går ut med sin kritikk? Kanskje i en ideell situasjon, men i praksis er dette langt fra tilfellet, noe som bekreftes av flere kjente varslingssaker, som for eksempel Kari Breirem i BA-HR-saken og Robin Schaefer i Monika-saken. Ifølge Eriksen vil en som varsler handle «ut ifra en forestilling om at de opptrer lojalt. Det er det lojale de gjør når de sier ifra» (Vedlegg 2). Det er altså i praksis ikke noe bevissthet rundt dette med at «nå velger jeg å varsle». Eriksen sier at hun, i de mest alvorlige sakene, igjen og igjen ser at det ikke forekommer noen bevissthet rundt dette; «[d]et er ikke sånn det er» (Vedlegg 2). Basert på dette så kan ikke det faktum at «medarbeider A» selv ikke ytret at han var en varsler i praksis brukes som argument for at Espen ikke anså bekymringsmeldingen som et varsel.

Hvorfor fikk ikke «medarbeider A» noen tilbakemelding av Espen i etterkant? Etter den første samtalen med «medarbeider A», ønsket Espen å tenke over de opplysningene som hadde fremkommet, og deretter ta kontakt med «medarbeider A». Det er fullt forståelig av Espen å be om betenkningstid, da forholdet mellom Telenor og VimpelCom gjorde denne saken mer kompleks og omfattende. Men med tanke på bekymringsmeldingens innhold, samt at den planlagte transaksjonen var i prosessen med å få endelig godkjenning, burde ikke betenkningstiden være for lang. Det kommer frem i rapporten at Espen ikke gav «medarbeider A» noe

respons, fordi han ikke fikk noen «nærmere detaljer» av «medarbeider A». Rapporten (2016, s. 23) sier ingenting om at Espen ønsket et nytt møte med «medarbeider A», eller at han ønsket at «medarbeider A» skulle fremlegge noen form for dokumentasjon på den påståtte klanderverdige atferden. Man kan dermed sette spørsmål ved hvorfor Espen i utgangspunktet ønsket betenkningstid, dersom han ikke mente det var blitt presentert tilstrekkelig informasjon vedrørende kritikken. Det at situasjonen ble tolket forskjellig av «medarbeider A» og Espen, kan således forklare hvorfor «medarbeider A» ikke mottok noe respons som følge av den første samtalen med Espen. Dette bidro nok til å skape en utrygghet for «medarbeider A», og det er nok mulig at han følte bekymringene han meddelte ble avvist. Dette kan således bidra til å forklare hvorfor vedkommende etter kort tid valgte å ta kontakt med Aa. Dette tyder på at «medarbeideren A» ønsket å ytterligere forsvare sitt standpunkt, og indikerer dessuten at saken ble oppfattet av ham som viktig og tidssensitivt. Å bestemme seg for å si fra om kritikkverdige forhold er en kompleks prosess for varsleren, og valg av mottaker baserer seg således mye på tillit og lojalitet. Et varsel innebærer derfor en forventning til at varsleren får en tilbakemelding på prosessen, særskilt hvordan mottakere skal håndtere informasjonen og hvordan kritikken skal følges opp. Alle henvendelser som involverer mistanke om korrupsjon bør faktaundersøkes. Og derfor burde tilbakemelding til «medarbeider A» ha vært en obligatorisk del av prosessen, uansett om kritikken hadde vist seg å være sann eller ikke. Det faktum at det ikke ble foretatt noen undersøkelser, samt det faktum at «medarbeider A» ikke fikk noen tilbakemelding overhodet, viser tydelige svakheter i Telenors rutiner for saksbehandling, og man kan således sette spørsmål ved åpenhetskulturen innad virksomheten.

Et senere tilfelle som bør trekkes frem er da Telia-Sonera saken ble kjent på høsten 2012. Også denne gangen opplevde «medarbeider A» å ikke få noen tilbakemelding fra Espen. Etter at det ble kjent at Telia-Sonera er involvert med Takilant, og at Takilant i den forbindelse var under etterforskning for korrupsjon, skjedde det flere ting innad i Telenor. Det var ved flere tilfeller på nytt kontakt mellom Aa, Espen og «medarbeider A». Disse har imidlertid forklart seg forskjellig til Deloitte (2016) om denne kontakten, men det er på det rene at «medarbeider A» nok en gang tok opp sine bekymringer. Han sendte en e-post til Espen hvor han uttrykte at han var usikker på hvordan den interne prosessen

forløp og la ved e-posten han tidligere hadde sendt til de Telenor-nominerte styremedlemmene. Espen har på sin side forklart at han ikke leste denne e-posten før en gang i 2015. En drøfting om hvorfor Espen ikke svarte på denne e-posten, eller hvorfor Espen ikke har sett denne før flere år senere, ville blitt rene spekulasjoner om hvorvidt Espen her snakket sant eller ikke, og en slik drøfting er derfor ikke relevant. Det som imidlertid kan slås fast, er at «medarbeider A» nok en gang å forsøkte å få gehør for sine bekymringer og han etterlyste tilbakemelding på hvordan den interne prosessen forløp. Han fikk heller ikke denne gangen en god tilbakemelding, faktisk ingen tilbakemelding i det hele tatt. Som nevnt tidligere er manglende tilbakemelding i strid med forsvarlig saksbehandling.

9.3. Ble ikke tilstrekkelig informasjon gitt?

Ifølge rapporten ble samme informasjon gitt i møtet med Aa, som til Espen (Deloitte 2016, s. 23). Det fremgår i rapporten at Aa reagerte sterkere på det første møtet, enn hva Espen gjorde. Med mindre noen av partene «pynter på sannheten», så styrker dette teorien om at både Espen og Aa tolket situasjonen forskjellig. Det kommer frem i rapporten at Aa var bekymret for at informasjonen «medarbeider A» gav han kunne være i strid med taushetsplikten. Dette tyder på at opplysningene måtte inneholde detaljer av en slik karakter at Aas bekymring var rettmessig. Det er ifølge Matthiesen (2016) klagemottakers oppgave å etterfølge «bekymringsmeldingen» med utdypende spørsmål, for å kunne forhindre eventuelle misforståelser eller uklarheter. Dette bekreftes i Telenors anti-korrupsjonshåndbok (2013), som sier at «eventuelle opplysninger skal behandles nøye». Det tyder på at dette ikke ble gjort, da samtalene refereres til som uformelle, muntlige møter. Det ble heller ikke utarbeidet noe skriftlig referat av møtene, og heller ikke noen skriftlige avtaler vedrørende hva de i samtalene ble enige om å gjøre videre. Om virksomheten bør ha slike varslingsrutiner er en skjønnsmessig vurdering, men her er det tross alt snakk om en ganske stor, internasjonal virksomhet som ikke utelukkende ser på norsk lovgivning. Ifølge Eriksen er det derfor rimelig at det på daværende tidspunkt var forventninger til Telenor «når det gjelder modenhet og profesjonalitet på varslingsrutinene» (Vedlegg 2). Således kan man spekulere i om innholdet i kritikken som ble ytret

av «medarbeider A» i det første møtet med Espen, og deretter Aa, var av en slik karakter at det burde blitt iverksatt tiltak allerede på daværende tidspunkt. Man kan videre sette spørsmål ved om tilretteleggingsplikten i aml § 3-6 i denne saken ble oppfylt. Da det ikke fremgår noen nærmere detaljer i rapporten hva det ble snakket om under disse første samtalene, annet enn at det dreide seg om en sum Takilant skulle få for å bistå med å skaffe LTE-lisenser i Usbekistan, forblir dette bare spekulasjon. Det er likevel rimelig å anta at det, basert på saksbehandlinger, allerede her hadde forekommet svikt i Telenors interne varslingsrutiner.

9.4. Aa sin håndtering

Det første møtet «medarbeider A» hadde med Aa blir ikke særlig utdypet i rapporten, annet enn at «medarbeider A» ble rådet til å ta kontakt med ledelsen i VimpelCom vedrørende sin bekymring. Det kommer videre frem i rapporten (2016, s. 23) at Aa var usikker på hvordan han burde håndtere informasjonen gitt av «medarbeider A» internt i Telenor, og at han derfor valgte å rådføre seg med Espen. Det kan virke som bekymringsmeldingen ble i større grad tatt på alvor hos Aa enn hos Espen, og at Aa var innforstått med at en eller form for håndtering burde utføres. Det å søke råd i situasjoner man er i tvil om er sterk oppfordret i Telenors anti-korrupsjonshåndbok. Det at han søkte veiledning hos Espen i egenskap av hans rolle som leder av «Legal and Compliance», er også i samsvar med retningslinjene. Det er således rimelig å påstå at dette var et riktig førstesteg i en mulig håndteringsprosess. Dessverre så tyder mye på at det også her har vært utydelighet i rapportering og kommunikasjonssvikt som følge av manglende tolkningsdynamikk, da Espen ikke på noe tidspunkt vurderte at denne henvendelsen kunne være Aas forsøk på å få en håndtering initiert.

«Medarbeider A» og Aa møttes flere ganger i etterkant av det første møtet, for å drøfte «medarbeider A» sin fortsatte bekymring vedrørende transaksjonens karakter, samt diskutere hvordan saken skulle legges frem for VimpelCom og de Telenor-nominerte styremedlemmene. Det fremgår i rapporten (2016, s. 24) at disse i hovedsak ble initiert av Aa. Det at partene møtes flere ganger er fordelaktig i en håndteringsprosess, særskilt sett fra «medarbeider A» sitt ståsted, da det kan indikere at «medarbeider A» fikk støtte i sin bekymring. En slik støtte er også en god måte å sikre at «medarbeider A» ikke får mistillit til varslingshåndteringen.

På den ene siden kan dette indikere en god og effektiv start på varslingsrutinene innad virksomheten. På den andre siden ble ikke andre tiltak initiert enn at «medarbeider A» skulle «informere de Telenor-nominerte styremedlemmene om bekymringen angående den planlagte transaksjonen», og man kan således spørre seg om Aa på daværende tidspunkt burde gjort noe mer for å sikre en god håndteringsprosess (Deloitte, 2016, s. 24).

Det kommer frem i Telenors «Code of Conduct» (2011, s. 7) at man skal ta rimelige skritt for å forhindre og oppdage ulovlig betalingsformer. Hva vil i denne saken anses som rimelige skritt? Ifølge Telenors retningslinjer skal Telenors arbeidstakere kun drive forretninger med partnere involvert i legitime forretningsaktiviteter med midler avledet fra legitime kilder (Code of Conduct, 2011, s. 7). Det kommer videre frem i Telenors anti-korrupsjonshåndbok (2013, s. 9) at klagemottaker skal konsultere sin lokale «Sustainable Supply Chain Policy» med tilhørende håndbøker og retningslinjer vedrørende dilemmaer knyttet til samarbeidspartnere. Det kommer ikke konkret frem i rapporten om disse ble konsultert, annet enn at Aa «fant støtte både i Code of Conduct og annet internt regelverk for at det var riktig å ta opp saken [...]» med Espen (Deloitte, 2016, a. 25). Hva som her har gått under «annet internt regelverk» vites ikke, men man kan tenke seg at den lokale «Sustainable Supply Chain Policy» ble konsultert, siden den spesifikt nevnes i anti-korrupsjonshåndboken.

9.5. Burde Aa eller Espen ha videreformidlet bekymringsmeldingen selv?

Aa rådet «medarbeider A» til å videreformidle sin bekymring til de Telenor-nominerte styremedlemmene. Med tanke på transaksjonens natur må dette anses som et rimelig skritt å ta mot en eventuell håndtering. Utover dette er det vanskelig å svare på hva som kan anses som rimelige skritt, da vi ikke har innsyn i alt av Telenors interne regelverk. Men man kan spørre seg om Aa, eller Espen som leder av Compliance, burde ha tatt ansvaret selv for å videreformidle bekymringene «medarbeider A» hadde gjort dem oppmerksom på, snarere enn å råde «medarbeider A» til å ta kontakt med VimpelComs konsernledelse selv. Ifølge rapporten var dette valget begrunnet med at «medarbeider A var en erfaren medarbeider med lederansvar som var vant til å håndtere utfordrende situasjoner, og som ikke ville finne det problematisk å ta opp sine synspunkter internt i

VimpelCom» (Deloitte, 2016, s. 23). På bakgrunn av dette, og det faktum at Aa og Espen anså dette utelukkende som en «VimpelCom-sak», valgte de altså å overlate ansvaret til «medarbeider A» snarere enn å håndtere og følge opp bekymringsmeldingen selv. Således kan man argumentere for om den ulovfestede omsorgsplikten ble brutt i dette tilfellet. Klagemottaker burde ha fokusert på innholdet i bekymringsmeldingen, snarere enn det faktum at «medarbeider A» på den tiden var utstasjonert hos VimpelCom. Det er mye som tyder på at «medarbeider A» var i en slik posisjon at han var i stand til å ta kontakt med VimpelCom selv, men det er viktig å huske at han vil anses som den svakere part her, og i alle fall Aa, som «medarbeider A» sin leder i Telenor, er således pliktig til å ivareta omsorgsplikten overfor «medarbeider A». For å sikre en god og forsvarlig saksbehandling, samt forhindre potensiell konflikteskalering, er en slik ivaretagelse viktig, og man bør således spørre seg om enten Espen eller Aa burde tatt kontakt med VimpelCom selv. Vi har flere ganger kommet frem til at forskjeller i fortolkningsdynamikken, manglende kommunikasjon, samt manglende faktaundersøkelser var momenter som bidro til at bekymringsmeldingen ved det første interne møtet ikke ble ansett som et varsel hverken av Aa eller Espen. Hadde varslingen blitt tydeliggjort hadde iallefall Aa, som «medarbeider A» sin leder i Telenor, vært ansvarlig for å varsle videre om de kritikkverdige forholdene til VimpelCom, da han i dette tilfellet ikke ville ha hatt mulighet til å rydde opp i saken i sin helhet selv.

9.6. Konklusjon - Svak håndtering

Det kommer frem i drøftingen at det forekom tydelige mangler ved håndteringen av varselet, både under og i etterkant av det første møtet. Partene skal ha ros for å ha fulgt opp «medarbeider A» med gjentakende møter, men saksbehandlingen i sin helhet er kritikkverdig. Selv om Telenor har retningslinjer i henhold til hvem man skal kontakte ved mistanke om klanderverdig atferd, virker det å være lite kjennskap til rutinene rundt en varslingsprosess sett fra en klagemottakers side. Det faktum at begge partene undervurderte alvorlighetsgraden av bekymringsmeldingen er urovekkende, da det skal være lav terskel for å iverksette tiltak ved mistanke mulig korrupsjon. Selv om dette kan anses som en «VimpelCom-sak», burde iverksettelse av faktaundersøkelser av bekymringsmeldingens innhold ha vært et naturlig steg å ta av Espen og Aa, da det uansett er i Telenors interesse å ikke bli assosiert med korruperte aktiviteter.

Man må således konkludere i at behandlingen av varselet var kritikkverdig, og at graden av forsvarlighet på håndteringen var svak.

9.7. «Medarbeider A» henvender seg til VimpelCom

Det faktum at «medarbeider A» kontaktet Espen og Aa før han kontaktet ledelsen i VimpelCom, kan skyldes at vedkommende var en Telenor-medarbeider og således ligger den arbeidsrettslige lojalitetsplikten hos Telenor. Det er likevel forståelig og rimelig at Aa i august rådet «medarbeider A» til å ta opp sine bekymringer internt i VimpelCom, da det i hovedsak vil være VimpelComs oppgave å undersøke og håndtere det (potensielle) kritikkverdige forholdet. Det er derfor tydelig at konsernledelsen i VimpelCom, samt de Telenor-nominerte styremedlemmene, vil være egnet som klagemottaker(e) i denne saken.

«Medarbeider A» tok først opp sine bekymringer vedrørende transaksjonen med personer i VimpelComs konsernledelse i midten av august. Da dette ikke førte frem tok «medarbeider A» muntlig kontakt med de tre Telenor-nominerte styremedlemmene i løpet av september 2011. Det kommer ikke frem i rapporten om VimpelCom hadde iverksatt noen saksbehandling av bekymringsmeldingen i løpet av denne perioden, men det er dog lite sannsynlig, da «medarbeider A» uttrykte kontinuerlig bekymring. Det faktum at «medarbeider A» var en del av den interne kvalitetssikringsprosessen som skulle utføres i forbindelse med transaksjonen, støtter også opp om dette, da det er rimelig å anta at han ville ha hatt nok innsikt i situasjonen til å vite om undersøkelser vedrørende transaksjonens forsvarlighet hadde blitt iverksatt.

Det kommer frem i rapporten (2016, s. 24), at to av de tre styremedlemmene som ble kontaktet i september 2011 «ikke husker noen samtale med medarbeider A som denne saken på dette tidspunktet». Det er urovekkende når en bekymringsmelding vedrørende korrupsjon møtes med så lite interesse at det ikke engang blir lagt på minne. Man kan her drøfte om tilstrekkelig informasjon vedrørende transaksjonens karakter hadde blitt gitt av «medarbeider A». Det kommer ikke frem i rapporten hva det ble sagt under disse samtalene, men man må regne med at samme informasjon som Espen og Aa fikk i sine første møter, også ble gitt her. Man må således spørre seg hvorfor bekymringsmeldingen ikke

førte til noen endringer? Mulige forklaringer kan være; (1) Det kan være at kritikken i seg selv skyldes misforståelser eller at det er snakk om en kverulantisk handling uten hold. Som tidligere nevnt bør terskelen for hvor fort man bør reagere stå i forhold til hvor alvorlig informasjonen er. Bekymringer vedrørende mistanke om korrupsjon skal således alltid undersøkes videre, uansett om det i ettertid skulle vise seg at kritikken var uten hold. (2) Styremedlemmene har ikke tatt kritikken på alvor. Det er rimelig å anta at styremedlemmene skjønnte at de ble kontaktet av «medarbeider A» i egenskap av sine roller i VimpelCom. Dette støttes opp av at to av disse samtalene fant sted i forbindelse med et styremøte og den siste inne på Telenors kontorer. Selv om disse samtalene var uformelle, ble de gjort i en setting som tyder på at beskjednen ikke bare var en kommentar nevnt i forbifarten. En mistanke om korrupsjon er uansett setting av høy alvorlighetsgrad og det kan således ikke forekomme tvil om at denne typen «kritikkverdige forhold» bør tas på alvor og videre undersøkes.

Begge disse forklaringene setter krav til saksbehandling. Det faktum at bekymringsmeldingen ikke ble møtt med noe oppfølging i form av utdypende spørsmål eller håndtering i form av innhenting av dokumentasjon, er derfor urovekkende.

9.8. «Medarbeider A» sender e-post til de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom

I starten av oktober 2011 sendte «medarbeider A» en e-post til de Telenor-nominerte styremedlemmene. E-posten som «medarbeider A» sendte til de Telenor-nominerte styremedlemmene, var svært konkret, og inneholdt blant annet beskrivelse av transaksjonen og hans bekymring for at fremgangsmåten kunne innebære korrupsjon, samt at han hadde meddelt sine bekymringer til VimpelComs toppledelse tidligere. «Medarbeider A» stilte videre spørsmål ved deres håndtering av hans tidligere henvendelser, og at han også hadde nevnt sine bekymringer for de Telenor-nominerte styremedlemmene tidligere. Som vi har konkludert tidligere, burde partene senest på dette tidspunktet ha forstått at det ble tatt opp et kritikkverdig forhold, og at det her var snakk om en varsling. Dette støttes opp både av lovverket og rettspraksis, da det er anbefalt at varsling skal gjøres skriftlig for å tydeliggjøre at man «melder ifra» om en sak. Ved å informere om det kritikkverdige forholdet via e-post, ble bekymringene til «medarbeider A»

satt mer i en formell rolle. Aa, Telenors CFO, støttet valget om å ta opp kritikken skriftlig da «han mente saken måtte håndteres av dem som styremedlemmer i VimpelComs styre» (Deloitte, 2016, s. 24). Saksbehandling av varselet burde derfor senest ha blitt iverksatt på dette tidspunktet.

Da styremedlemmene mottok e-posten, ble det bestemt at de skulle be om juridisk rådgivning fra det interne støtteapparatet, og informasjonen ble videre sendt til en intern advokat («advokat B»). «Advokat B» søkte videre råd fra en ekstern advokat. Håndtering av kritikkverdige forhold vil som regel kreve at flere i virksomheten involveres i vurderingen av varselet, og det er således positivt at styremedlemmene ønsket å få rådgivning vedrørende videre håndtering. Men man kan argumentere for at mulige kommunikasjon- og språkproblemer mellom intern og ekstern advokat, samt mangel på situasjonsbetinget informasjon, kan ha påvirket forståelsen av situasjonen og således preget konklusjonen av rådføringen; som var at styremedlemmene ikke var påkrevd videre tiltak.

Denne konklusjonen ble ikke videreformidlet til «medarbeider A» da de Telenor-nominerte styremedlemmene ikke ønsket å «demotivere medarbeider A fra å ta opp ytterligere bekymringer» relatert til VimpelCom (Deloitte, 2016, s. 26). Det er absolutt fornuftig at de ønsket å opptre sympatisk og empatisk overfor «medarbeider A», siden beslutningen om å varsle flere ganger nok hadde vært krevende for ham. Men vi vil påstå at det å ikke gi noen tilbakemelding i det hele tatt vil være enda mer demotiverende i en slik situasjon, og kunne bidra til økende mistillit. I vårt intervju med Birthe Eriksen sier hun at det er svært viktig å gi varsleren en god tilbakemelding og forsikring på at bekymringen vil bli håndtert. Både for at varslingsrutinene skal kunne anses å være effektive og for å skape trygghet for «medarbeider A» ved at varselet blir håndtert, er det viktig at det blir gitt tilbakemelding på undersøkelsesprosessen. Valget om å ikke gi tilbakemelding bør således anses å være kritikkverdig håndtering.

På bakgrunn av konklusjonen gitt av «advokat B» valgte de Telenor-nominerte styremedlemmene å ikke ta opp «medarbeider A» sin bekymringsmelding med hverken VimpelComs ledelse eller styre. Det er forståelig at styremedlemmene har tillit til advokaten i deres interne støtteapparat, men finner det samtidig merkelig at ikke andre kontrollsyste-mer ble involvert. Den eksterne advokatens

konklusjon var utelukkende basert på en muntlig oversettelse av informasjonen i mailen til «medarbeider A». Vi setter spørsmål vedrørende hvorfor styremedlemmene anså dette alene som adekvat håndtering, og hvorfor det ikke i stedet ble utført egen innsamling av dokumentasjon basert på «medarbeider A» sin e-post, for så å konkludere videre tiltak. Manglende undersøkelse vil være i strid med hensynene gitt i det norske lovverket, jfr. aml §§ 2-4 og 3-6, og unnlattelse av undersøkelse vil kunne være ansvarsbetingende for styremedlemmer som er ansvarlige for å håndtere informasjon om risikoforhold, jfr. asl §§ 7-1. Vi finner det således merkelig at håndteringen ikke ble tatt mer alvorlig, og man kan spørre seg om det forekom andre grunner for at styremedlemmene ikke så det nødvendig med videre tiltak. Kanskje var virksomheten avhengige av de som utførte den potensielt kritikkverdige handlingen? Kanskje var virksomheten avhengig av at slike praksiser ble utført? Eller kanskje var det rett og slett bare ikke villig til å ta ansvar for, eller kontroll over, det kritikkverdige forholdet? Her kan man ikke gjøre noe annet enn å spekulere. Videre kommer det heller ikke frem i rapporten om det ble gitt noen anbefalinger til de relevante partene i saken for å sikre tilstrekkelig oppfølging, annet enn at «advokat B» rådet styremedlemmene å gi «medarbeider A» en tilbakemelding. Anbefalinger bør gis til partene uansett utfall av undersøkelsene.

9.9. Konklusjon – Moderat håndtering

Det faktum at «medarbeider A» uttalte seg om sine bekymringer til de Telenor-nominerte styremedlemmene ved flere anledninger, både muntlig og skriftlig, i perioden august-september, viser tydelig tegn på svikt i de interne prosedyrene og kommunikasjonskanalene. Det at «medarbeider A» ikke nådde frem da han påpekte illegitime handlinger internt i VimpelCom, indikerer at de som kunne ha gjort noe med saken, eller rette på forholdene, unnløt å gjøre dette av uvisse grunner. Håndtering av kritikkverdige forhold vil som regel kreve at flere i virksomheten involveres i vurderingen av varselet, samt foreta nødvendige undersøkelser av kritikken og avgjøre videre tiltak. Det ble iverksatt tiltak i form av rådføring fra intern og ekstern advokat, men utover det ble det ikke utført noe særlig annen saksbehandling. Graden av forsvarlig saksbehandling var således midt på treet. Det er i Telenors interesse å ikke bli assosiert med korruperte aktiviteter. Mistankens alvorlige karakter krevde således at videre

faktaundersøkelser ble gjort av interne kontrollorgan, og dette burde blitt gjort uavhengig om det var påkrevd eller ikke. Man må således konkludere i at behandlingen av varselet var kritikkverdig, og at graden av profesjonalitet vedrørende håndteringen var moderat på sitt beste.

9.10. Burde taushetsplikten ha blitt lagt til side?

Aa har forklart i Deloittes rapport (2016) at han ble bekymret for om informasjonen medarbeider A meddelte ham i august, kunne være et brudd på de strenge avtalene inngått om konfidensialitet som var inngått mellom VimpelCom og Telenor. Med tanke på det turbulente forholdet mellom VimpelCom og Telenor, utledet av den tidligere eierskapskonflikten, er det forståelig at Aa ble bekymret for denne utleveringen av informasjon om VimpelCom. Aa hadde selv undertegnet konfidensialitetsavtalene og hadde god kjennskap til hvor strenge de var. I utgangspunktet skal en varsling på grunnlag av rimelig mistanke og i god tro, ikke regnes som brudd på taushetsplikten, og arbeidstakere har således rett til å uttale seg kritisk om faktiske forhold ved virksomheten (Ot.prp.nr. 84, 2005-2006, s. 12 og 15). Det kan i noen saker være helt tydelig at taushetsplikten skal ses bort ifra, da det opplagt er snakk om en varslingssak. I denne saken er det likevel relevant å drøfte taushetsplikten knyttet til håndteringen som ble gjort, da det ikke var opplagt for de som mottok varselet at det faktisk var et varsel.

Ifølge Telenors «Code of Conduct» skal arbeidstakere innad virksomheten beskytte informasjon som er av følsom karakter eller er klassifisert som konfidensiell av andre grunner. Videre kommer det frem at informasjon fra tredjeparter skal behandles med minst samme konfidensialitetsnivå som Telenors egen informasjon (Code of Conduct, 2011, s. 10). Da «medarbeider A» første gangen kontaktet Aa vedrørende sin bekymring, ble han kun rådet til å ta opp sine bekymringer med VimpelCom. Aa ble dermed ikke på dette tidspunktet nødt til å ta stilling til hvorvidt taushetsplikten skulle påvirke hans håndtering av informasjonen som ble gitt ham.

På det stadiet hvor de Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom ble informert om «medarbeider A» sin bekymring ble det blant annet i e-posten, som Aa godkjente innholdet av, beskrevet at Aa var rådført i saken. E-posten ble sendt

til styremedlemmene i deres egenskap av å være styremedlemmer i VimpelCom, og det later derfor til at Aa i dette tilfellet ikke har latt taushetsplikten påvirke sin håndtering, med tanke på at e-posten informerte styremedlemmene om at Telenors CFO var informert om saken. Dersom Aa hadde ønsket minst mulig kobling mellom VimpelCom og Telenor i saken, kunne han bedt «medarbeider A» om å utelate dette punktet i mailen. Ifølge Code of Conduct (2011, s.10), har arbeidstakeren plikt til å sikre at det foreligger en skriftlig fortrolighetsavtale ved deling av konfidensiell informasjon med eksterne parter. Det kommer ikke frem i Deloitte's rapport (2016) at noe slik fortrolighetsavtale ble laget, og vi må således konkludere i at de involverte partene ikke anså denne mailen å være i strid med taushetsplikten.

Aa har forklart at på dette stadiet ble saken rapportert til Espen, i egenskap av hans stilling som leder av «Legal and Compliance», da Aa fant støtte for å gjøre dette i både «Code of Conduct» og annet internt regelverk. Arbeidstakere er pliktig til å sikre at informasjon de lager eller mottar er korrekt klassifisert, og denne skal kun gis i samsvar med Telenors regler og retningslinjer (Code of Conduct, 2011, s. 10). Vi må her anta at dette ble gjort. Aa har videre forklart i rapporten (2016) at han var forhindret fra å ta opp saken med Baksaa som følge av taushetsplikt, og henviser til den generelle taushetsplikten som gjelder VimpelCom-informasjon, samt den spesifikke taushetsplikten i serviceavtalen og utstasjoneringensavtalen. Ut ifra dette må Aa, i det interne regelverket han henviser til, ha funnet støtte for å fravike taushetsplikten overfor Espen, men ikke overfor Baksaa. Aa har også forklart at Espen ved flere tilfeller har sagt at innholdet i bekymringsmeldingen var snakk om taushetsbelagte opplysninger, og at de ikke skulle formidles videre til andre. Men Espen og Aa har ifølge rapporten forskjellige erindringer om disse samtalene, og Espen på sin side mener at han ikke har gitt Aa slike spesifikke råd. Det at Aa og Espen har forskjellige erindringer, kan tyde på at noen av partene enten «pynter på sannheten» eller «prøver å skjule noe». Da vi ikke har noen informasjon som støtter opp om det ene eller det andre, velger vi å ikke spekulere videre på dette.

I henhold til lovverket kan ikke inngåtte avtaler vedrørende taushetsplikt begrense varslingsretten etter arbeidsmiljøloven. Men lovpålagt taushetsplikt kan

tilsidesette varslingsretten. Da det her var snakk om mistanke om korrupsjon, argumenterer vi for at taushetsplikten burde blitt tilsidesatt. Taushetsplikt benyttes i forbindelse med risikostyring, altså skal den beskytte lekkasje av sensitiv informasjon, samt verne de relevante aktørene. Det faktum at det ble varslet internt, og at det på dette tidspunktet var få aktører som var blitt informert om det kritikkverdige forholdet, støtter vår argumentasjon. Men da det her er snakk om konfidensialitetsavtaler mellom to selskaper, er dette et komplekst tema. I vårt intervju med Stig Berge Matthiesen spurte vi derfor ham om han mente at taushetsplikten burde settes til side i denne saken. På det spørsmålet svarte han at «[...] hvis det er graverende nok, som ved brudd på lovverk, blir det rart hvis taushetsplikten skal stoppe det. Han poengeter videre det faktum at det her var snakk om mistanke om korrupsjon; «[m]an må huske på at dette ikke er taushetsplikt som gjelder helseopplysninger og personlige forhold. Hvis man bruker taushetsplikten til å dekke over driftsmessige forhold som innebærer lovbrudd, blir det etter min mening å trekke det for langt». Matthiesen sier videre at man må ta hensyn til situasjonen for å kunne avgjøre om taushetsplikten kan legges til side, og at dersom «man innfører taushetsplikt for vidt så vil det fort være brudd på ytringsfriheten til folk». Birthe Eriksen er også åpen for at taushetsplikten kan settes til side i slike saker. Eriksen mener generelt at «alle, både lovbestemte og avtalemessige taushets- og konfidensialitetsplikter, skal tolkes innskrenkende når det gjelder påstander om mulige kritikkverdige forhold».

Det faktum at det her er snakk om mistanke om korrupsjon i et land som er kjent for å ha mye korrupsjon, og at bekymringen var en detaljert og konkret mistanke fremsatt av en seniormedarbeider i Telenor med omfattende erfaring på området, taler sterkt for at partene burde forstått at denne saken var av slik en alvorlig karakter at taushetsplikt ikke burde hindre korrekt og omfattende håndtering av den. Etter at omstendighetene rundt Telia-Soneras Usbekistan-sak ble kjent høsten 2012, burde de involverte i hvert fall forstått alvorlighetsgraden og faren for at mistankene om korrupsjon stemte. Dette bekreftes av Espens uttalelse i ettertid av saken; «[...] da TeliaSonera-saken sprakk i 2012, er gode grunner til at jeg burde ha forvisset meg om at daværende konsernsjef Jon Fredrik Baksaas var kjent med saken» (Bjørndal, 2016).

9.11. Konklusjon - Taushetsplikten burde blitt satt til side

Taushetsplikt og konfidensialitet er et gjentakende tema i saken, så selv om ingen av partene har hevdet brudd på dette, fant vi det hensiktsmessig å gjennomføre den ovenstående drøftingen. Det er viktig å presisere at ingen av partene i saken i etterkant har påstått at det har forekommet noen brudd på taushetsplikten. Det er et svært tydelig tegn på at taushetsplikten ikke burde vært til hinder, noe som støttes opp av både teori og lovverket. Vi konkluderer på bakgrunn av det og vår drøfting med at taushetsplikt ikke burde vært til hinder for håndteringen i saken.

Birthe Eriksen sa i vårt intervju at i samarbeid, som det VimpelCom og Telenor hadde, er det en utvikling mot at virksomheter sørger for varslingskanaler for klagemottakerne, hvor taushetsplikten ikke er til hinder for at kritisk informasjon kommer frem til rette beslutningstakere. En slik utvikling tyder på at det har blitt bevissthet rundt at taushetsplikten kan skape problemer for god saksbehandling, og at det er en samlet oppfatning om at taushetsplikten ikke skal være til hinder for forsvarlig håndtering av slike saker. Det faktum at saker som VimpelCom-saken fører at det avstedkommer endringer i virksomhetenes praksis støtter opp om vår konklusjon om at taushetsplikten skulle blitt lagt til side.

Informasjonen ble ikke formidlet til høyeste nivå i Telenor

I Deloittes rapport (2016) blir det kritisert at informasjonen om 2011-bekymringene ikke nådde til høyeste nivå i Telenor før i 2014. Dette har det også vært fokusert på i media. De involverte partene har forskjellige begrunnelser for hvorfor de ikke rapporterte dette videre.

Aa har forklart at han var forhindret av taushetsplikten, at han hadde grunn til å tro at Baksaa ble informert som Telenor-nominert styremedlem og/eller under prosessene for å innhente informasjon om VimpelComs transaksjoner i Usbekistan. Videre sa han at han hadde rapportert videre til Espen, som var ansvarlig for det aktuelle området, og at Espen gjentatte ganger hadde bekreftet overfor Aa at saken var håndtert korrekt. Espen har forklart at han ikke anså det som hans oppgave å videreformidle opplysningene til Baksaa og senere Aaser, da dette var en «VimpelCom-sak» som skulle håndteres av de Telenor-nominerte styremedlemmene med assistanse fra støtteapparatet, og at det således var deres ansvar å informere Baksaa i hans egenskap av styremedlem. Espen har videre

forklart i rapporten (2016) at han ikke informerte styret og/eller ESC i forbindelse med prestasjonen, fordi hans berøring med forberedelsene til presentasjonen var av begrenset omfang og ikke dannet noe grunnlag for å videreformidle 2011-bekymringene. I rapporten står det ikke noe om at de øvrige Telenor-nominerte styremedlemmene i VimpelCom har forklart seg om hva som var grunnen til at de ikke informerte Baksaas om 2011-bekymringene da han trådte inn i styret, men rapporten legger til grunn at det ikke ble gjort.

Både Espen og Aa sier at de trodde Baksaas ble informert da han trådte inn igjen i styret til VimpelCom, eller i forbindelse med Telenors innhenting av informasjon om VimpelComs investeringer i Usbekistan. Dette kan tyde på kommunikasjonsvikt, samt manglende rutiner og system for å håndtere slike saker. I vårt intervju med Birthe Eriksen sier hun at i samarbeid, som det VimpelCom og Telenor hadde, er viktig å tenke igjennom, og sørge for at strukturen man avtaler ikke er til hinder for at det kan varsles til rette vedkommende. «Hvis de har et system som hindrer informasjonsflyt oppover i systemene så er jo det det samme som å skyte seg selv i foten» (Vedlegg 2).

9.12. Må et varsel gå til høyeste nivå?

Deloitte (2016) begrunner sin kritikk med at en tidligere eskalering av informasjonen til øverste nivå i Telenor, ville gitt dem muligheten til å ta hensyn til 2011-bekymringene i håndteringen av VimpelCom-saken. Det er vi enige i, men vil også se på om en tidligere eskalering ville gitt en bedre håndtering av mottaket av «medarbeider A» sin bekymringsmelding.

Selv om ansvaret for inngåelse av denne transaksjonen ligger hos VimpelCom, kunne en tidligere eskalering av bekymringsmeldingen til øverste nivå i Telenor, gitt dem muligheten til å forberede seg på hvordan de skulle håndtere saken internt i Telenor, samt overfor VimpelCom, i kommunikasjonen med Nærings- og fiskeridepartementet og i annen ekstern kommunikasjon. En tidligere eskalering til øverste nivå er et godt poeng med tanke på Telenors mulighet til å forberede seg, men ikke nødvendigvis et poeng i henhold til en vurdering av kvaliteten på håndteringen. I henhold til definisjonen i innledningen, er en varsling når det varsles til noen som har

mulighet til å gjøre noe med forholdet. I en stor bedrift som Telenor, kan det ikke være slik at alt nødvendigvis må tas til øverste hold, i dette tilfellet Baksaas. Bekymringsmeldingen ble ytret overfor ledere i Telenor og de Telenor-nominerte styremedlemmene, og de må alle kunne anses til å være i posisjon til å gjøre noe med saken.

Vi henviste til VimpelCom-saken og kritikken fra Deloitte, og spurte Stig Berge Matthiesen om han mener at en «bekymringsmelding» må gå til høyeste nivå for å kunne bli håndtert korrekt. Ifølge Matthiesen vil noen ting være så graverende «[...] at høyeste nivå helt opplagt bør informeres. Andre ting kan kanskje håndteres på et lavere nivå. Han poengterer videre at kritikken «må opp til et slikt nivå at det blir gjort noe. Lavere nivå kan eventuelt håndtere, men de må orientere høyeste nivå. Høyeste nivå trenger ikke få saken i fanget, for å løse problemet, men bør helt klart orienteres. I henhold til VimpelCom-saken er Matthiesen klar i sin tale; «[i] en sak som er så alvorlig som VimpelCom-saken, hvor det var mistanke om korrupsjon, burde det vært gjort» (Vedlegg 1).

Legges Matthiesen sin mening til grunn er det vesentlig å vurdere om bekymringsmeldingen nådde et høyt nok nivå til at det blir gjort noe, hvilket også er i tråd med teorien. Matthiesen påpeker dessuten at dersom saken blir håndtert på et lavere nivå, bør uansett høyeste nivå informeres. PWC (2016) mener det bør gis anbefaling til de relevante partene for å sikre tilstrekkelig videre oppfølging, både av saken og de interne retningslinjene og prosedyrer. Orientering til høyeste nivå ble ikke gjort i VimpelCom-saken. Som vi tidligere har konkludert med, ble «medarbeider A» sin bekymringsmelding fremsatt for flere egnede klagemottakere, som direkte eller indirekte hadde mulighet til å gjøre noe med saken. Det er derfor rimelig å anta at varslingen i denne saken kunne ha blitt behandlet forsvarlig på et lavere nivå.

Ifølge Eriksen vil det noen ganger være behov å gå til høyeste hold da «nivået under ikke besitter den myndigheten som saken krever til å håndtere det». Videre sier hun at selv om man i utgangspunktet ønsker at et varsel skal kunne håndteres på lavest mulig nivå, er det i noen tilfeller snakk om saker av en slik alvorlighetsgrad at det er nødvendig å gå helt til øverste nivå i virksomheten, kanskje helt til styret. Eriksen fortsetter med å si at «[h]er er det jo åpenbart at

saken ikke ble håndtert på et lavere nivå, og da kan man jo stille spørsmål med hvorfor er det ikke det. Har de ikke forstått alvoret, mangler de virkemidler til å håndtere det, eller er det rett og slett manglende vilje til å håndtere det. Det er jo det siste som er det farlige». Vi har allerede diskutert potensielle grunner for at håndtering ikke ble iverksatt, se punkt D/E og V, men vi er for såvidt enig med Eriksen i at saksbehandlingen var kritikkverdig. På bakgrunn av at saken ikke ble håndtert tilfredsstillende på det nivået det nådde, kan man spørre seg om saken burde blitt tatt til topps.

9.14. Konklusjon - varselet burde gått til høyeste nivå

Det er ingen tvil om at en tidligere respondering av «medarbeider A» sine bekymringer ville gjort Telenor bedre rustet til å håndtere VimpelCom-saken. Vi har tidligere konkludert med at håndteringen av det første mottaket av varselet var svak til moderat, og det er mulig at Telenor kunne håndtert dette bedre dersom varselet hadde gått til høyeste nivå på et mye tidligere stadium enn det gjorde. Håndteringens svake karakter forsvarliggjorde varslerens beslutning om å til slutt varsle eksternt. En bedre saksbehandling fra de gjeldende partene, kunne således begrenset skadeomfanget og hindret videre eskalering av både varsling og konflikt. Vel vitende om at det er lett å være etterpåklok, konkluderer vi med at VimpelCom-saken burde vært rapportert til høyeste nivå i Telenor, en konklusjon sterkest drevet av det argument at mistanke om korrupsjon er så alvorlig og graverende at de som mottok varselet burde forstått at dette burde øverste hold være informert om. I rapporten (Deloitte, 2016) nevnes det flere tilfeller hvor de involverte har snakket seg imellom, eller selv vurdert å informere Baksaa om bekymringene, men de har forklart at de enten har følt seg enten hindret av taushetsplikt eller de trodde Baksaa allerede visste om saken. Det nevnes også episoder hvor de har blitt usikre på om Baksaa og/eller andre relevante personer har vært informert om bekymringene, forklart på en måte som må oppfattes dithen at de mente de burde vært informert. At de involverte selv tenkte i de baner at dette var en så alvorlig sak at de øverste lederne burde være informert, støtter opp om vår konklusjon.

9.15. Avsluttende ord - Hvordan blir mottak av varsling håndtert i praksis?

Basert på vår drøfting, kan vi se at det kan forekomme store avvik mellom hva en virksomhet gjør i praksis og hva man teoretisk sett bør gjøre. Dette viser at varslingshåndtering i virkeligheten er svært komplekst og avhenger av veldig

mange faktorer. Virksomheten må således ha høy takhøyde for diskusjon og kritiske ytringer, slik at man kan forhindre eskaleringer av en sånn grad som Telenor opplevde i denne saken.

Basert på forløpet i VimpelCom-saken ser vi at det også er viktig, både for arbeidstaker og arbeidsgiver, å ha kunnskap rundt varsling og varslingsprosessen. Herunder kommer kriteriene for hva som menes med «kritikkverdige forhold». Det er positivt for potensielle varslere å ha innsikt i dette, for å kunne gjenkjenne kritikkverdige situasjoner og klanderverdig atferd, og følgende vite hvordan man skal gå videre med dette innad virksomheten. Dette finner vi relevant også for mottakeren. Dersom virksomheten er flink til å identifisere de som kan bli mottaker av varsling og lære dem godt opp på området, vil de ha gode forutsetninger til å gjenkjenne en potensiell varsling og vite hvordan de videre skal håndtere den. Uansett hvor gode varslingsrutinene er, vil man ikke kunne håndtere et varslingsmottak dersom man ikke har et klart bilde på hva virksomheten anser for kritikkverdig eller ikke. Det er som Matthiesen sier i vårt intervju; «Du må kjenne lusa på gangen».

Vi ser at denne saken er et eksempel på svak håndtering av mottak av varsling, noe som har ført til store konsekvenser. En varsler som kunne bidratt til å forhindre korrupsjon, ble mer eller mindre avvist, og resultatet var at flere toppledere måtte gå i unåde og Telenors omdømme fikk en alvorlig brist (Matthiesen, 2016). VimpelCom-saken viser således at varslingshåndtering er svært utfordrende også for store, internasjonale selskaper som har ressurser og forutsetninger for å utforme gode rutiner for mottak av varsling. Personene som var involvert i mottaket var høyt utdannede og/eller erfarne ledere, med alle forutsetninger for å gjennomføre en forsvarlig saksbehandling av det gjeldende varselet, men også for dem var dette svært utfordrende og vanskelig å håndtere. På bakgrunn av dette ser vi at det for virksomheten ligger betydelig verdi i å sikre at rutiner og retningslinjer som forankres på begge sider - altså at både arbeidstakere og potensielle klagemottakere følges opp og får aktivt og løpende innføring i virksomhetens varslingsrutiner.

10. Referanser

- Advokatfirmaet Schjødt. (2013). Korrupsjon i egen virksomhet – Ni sjekkpunkter for å unngå foretaksstraff. Hentet 15.01.2017.
http://www.schjodt.no/media/721371/2013_-_04_-_granskning.pdf
- Arbeidsmiljøloven.(2017). LOV-2005-06-17-62. Lovdata. Hentet 31.07.2017
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62?q=aml>
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2007). Varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Hentet: 29.05.17.
http://gratisrettshjelp.no/?wpfb_dl=312
- Arbeids- og Sosialkomiteen (2006-2007). Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling). Innst.O. nr. 6. Oslo. Hentet: 12.07.17.
<https://www.stortinget.no/Global/pdf/Innstillinger/Odelstinget/2006-2007/inno-200607-006.pdf>
- Arbeids- og Sosialkomiteen (2016-2017). Innstilling frå arbeids- og sosialkomiteen om Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling og arbeidstid). Innst. 303 L. Oslo. Hentet: 12.08.17.
<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2016-2017/inns-201617-303l.pdf>
- Bjørkelo, B., & Ryberg, W. (2004). «Don't shoot the messenger»: A case study on whistleblowing and workplace bullying. Bergen: Hovedoppgave, Universitetet i Bergen.
- Bjørkelo, B., Matthiesen, S. B., & Einarsen, S. (2008). Varslingens mange ansikter: en oppsummering av forskning og litteratur om varsling i arbeidslivet. *Søkelys på arbeidslivet*, 25(1), 3-19.
- Bjørndal, B. (2016). - Burde ha forvisset meg om at Baksaas var kjent med saken. *Dagens Næringsliv*. Hentet: 03.07.17
<https://www.dn.no/nyheter/finans/2016/04/29/0920/-burde-ha-forvisset-meg-om-at-baksaas-var-kjent-med-saken>
- Blonder, I. (2002). Blowing the whistle. M Coady & S Bloch, *Codes of Ethics and the Professions*, Melbourne University Press, Melbourne, 166-191.
- Bryman, A., & Bell, E. (2015). *Business Research Methods*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Daugareilh, I. (2008). Employee participation, ethics and corporate social

- responsibility. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 14(1), 93-110.
- Deloitte Advokatfirma. (2016). Review – Ownership Vimpelcom. Telenor ASA. Hentet 15.1.2017. https://www.telenor.com/wp-content/uploads/2016/04/Deloitte-Report_Telenor_290416_FINAL.pdf
- Dugstad, L. (2013). Råd for å slippe straff. DN. Hentet 15.1.2017. http://contentviewer.adobe.com/s/Dagens%20Næringsliv/6c18c365e0464266b1260d88f47b8db0/dn130312/303219.html#page_0
- Eggen, M. (2009). Arbeidsgivers tilrettelegging for varsling. *Arbeidsrett VI* (1) 9: 1-45. Oslo: Universitetsforlaget
- Einarsen, S., Tangedal, M., Skogstad, A., Matthiesen, S. B., Aasland, M. S., Nielsen, M. B., Bjørkelo, B., Glasø, L., & Hauge, L. J. (2007). Et brutalt arbeidsmiljø? En undersøkelse av mobbing, konflikter og destruktiv ledelse i norsk arbeidsliv. Bergen: Rapport, Universitetet i Bergen.
- Ekeberg, E. (2016). Kritisk til granskninger. *Klassekampen*. Hentet 21. august 2017. <http://www.klassekampen.no/article/20160527/ARTICLE/160529969>
- Eriksen, B. (2015). Arbeidstakers rett til å varsle om «kritikkverdige forhold», jf. arbeidsmiljøloven § 2-4(1) - med hovedvekt på varsling i aksjeselskap. Hentet: 18.06.17. <file:///C:/Users/maria/Downloads/Arbeidstakersretttil%C3%A5varsleomkritikkverdigeforholdKritiskjussVersjon20.pdf>
- Eriksen, B. (2015). Jus i varslingsaker. Hentet: 18.06.17. http://www.uib.no/sites/w3.uib.no/files/attachments/arv_2015_-_jus_i_varslingsaker.pdf
- Eriksen, B. (2014). Varsling om korrupsjon. B. Eriksen (Red.), Å bekjempe et samfunnsønde (1. utg., s. 177-206). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Eriksen, B., & Bjørkelo, B. (2014). Arbeidsgivers plikt til å forebygge og håndtere konflikt i kjølvannet av varsling. B. Eriksen (Red.), Å bekjempe et samfunnsønde (1. utg., s. 156-176). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Ethics Resource Center. (2005). National business ethics survey: How employees view ethics in their organizations 1994–2005. Washington, DC: Ethics Resource Center.
- Flock, Mitsem, Skoghøy, Gussgard, & Gjølstad. (2003). Høyesterett - Dom. RT-

- 2003-1614. Hentet: 19.06.17. <http://folk.uio.no/olavt/Dommer/hr/Rt-2003-1614.htm>
- Fougner, J. (2017). Varslingsreglene gjelder alle ansatte, uansett. Nrk. Hentet: 21.04.17.
https://www.nrk.no/ytring/varslingsreglene-gjelder-alle-ansatte_-uansett-1.13404429
- Gevoll, E. (2015). Varsling (Bachelor's thesis).
- Gottschalk, P. (2017). En uetterrettelig bransje. Klassekampen. Hentet 10. august 2017.<http://web.retrieverinfo.com.ezproxy.library.bi.no/services/archive/displayDocument?serviceId=2&documentId=05501020170531378658>
- Grunnloven. LOV-1814-05-17. § 100. (2017). Lovdata. Hentet: 11.06.17.
https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17/KAPITTEL_5#KAPITTEL_5
- Hauge, E. (2012). Etisk varsling - Kritikkens vilkår i det "nye" arbeidslivet. Hentet: 09.07.17,
<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/136582/Ellen%20Hauge%20oppgave.pdf?sequence=1>
- Høyesterett (1990). Rt. 1990-607 - illojalitet ved overgang til konkurrerende virksomhet. Hentet: 14.07.17.
<http://www.rettighetsadvokater.no/markedsrett/domstolnytt/illojalitet-overgang-til-konkurrerende-virksomhet/>
- Jakhelln, H. (2010). Arbeidsmiljølovens regler om varsling-Er varsleres rettsvern en realitet, eller en illusjon–eller tar man spilleren og ikke ballen. i Varsleren–Viktig og verdig, Kjell Horn, 385-448.
- Jones, A., & Kelly, D. (2014). Deafening silence? Time to reconsider whether organisations are silent or deaf when things go wrong. *BMJ Qual Saf*, 23(9), 709-713.
- Kontroll- og konsitusjonskomiteen. (2005-2006). Innstilling til Stortinget fra Kontroll- og konstitusjonskomiteen om endring i Grunnloven §100 (ytringsfrihet). Innst. S. nr. 75. Oslo.
- Leech, T. J. (1991). Whistleblowing in business: the challenge and the response. *Canadian public administration*, 34(1), 78-83
- Lewis, D. B. & Trygstad, S. C. (2009). Protecting whistleblowers in Norway and the UK: a case of mix and match? *International Journal of Law and Management* 51 (6): 374-388.

- Matthiesen, S. B. (2015). Hvordan håndterer du varsling? BI Business Review. Hentet 31.5.16. <https://www.bi.no/bizreview/artikler/hvordan-handterer-du-varsling/>
- Matthiesen, S. B. (2016). Mottak av varsling. *Magma* (prepress) 0416: s. 29-40.
- Matthiesen, S. B., & Bjørkelo, B. (2008). Sladrebank skal selv ha bank: Om «whistleblowing» i norsk arbeidsliv, *Tidsskrift for norsk psykologforening*, 45, s. 318-328
- Matthiesen, S. B., Bjørkelo, B., & Nielsen, M. B. (2008). Klanderverdig adferd og varsling i Norsk arbeidsliv. Bergen: Arbeidsgruppe for Arbeidsmiljø, Ledelse Og Konflikt (FALK), Universitetet i Bergen.
- Miceli, M. P. & Near, J. P. (1992). *Blowing the whistle. The organizational and legal implications for companies and employees*. New York: Lexington Books.
- Miceli, M. P. & Near, J. P. (2002). What makes whistle-blowers effective? Three field studies. *Human Relations* Vol. 55 (4): 455-479. London. SAGE Publication
- Miceli, M. P., & Near, J. P. (2006). Understanding whistle-blower effectiveness: How can one person make a difference? In K. O. Hanson & M. J. Epstein (Eds.), *The accountable corporation. Business-government relations* (Vol. 4, pp. 201-221). Westport, CT: Praeger Publishers
- Miceli, M.P., J.P. Near & T.M. Dworkin. (2008). *Whistle-blowing in organizations*. Redigert av Arthur P. Brief, J.P. Walsh og S.L. Rynes, Lea's organization and management series. New York: Routledge, Taylor & Francis Group
- Miceli, M. P. & Near, J. P. (2010). *US whistleblowing: a decade of progress? I D.B: Lewis (red.): A global approach to Public Interest Disclosure*. London: Edward Elgar Publishing Limited.
- Miethe, T. D. (1999). *Whistleblowing at work: Tough choices in exposing fraud, waste, and abuse on the job*. Boulder Colorado, Oxford. Westview Press.
- Moberly, R. (2014). To persons or organizations that may be able to effect action?: Whistleblowing recipients. *International Handbook on Whistleblowing Research*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Near, J. P., Dworkin, T. M., & Miceli, M. P. (1993). Explaining the whistleblowing process: Suggestions from power theory and justice theory. *Organization Science*, 4(3): 393-411.

- Near, J. P., & Miceli, M. P. (1985). Organizational dissidence: The case of whistle-blowing. *Journal of Business Ethics*, 4(1), 1-16.
- Norsk Tjenestemannslag. (s.a). Dine rettigheter og plikter ved varsling. Hentet: 24.03.17.
https://www.ntl.no/Content/93947/Temaside_varsling_varslingsrutiner.pdf
- Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartement. (2005-2006). Otp.prp.nr.84 (2005-2006).
- Om lov og endringer i arbeidsmiljøloven (varsling). Hentet: 19.02.17.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/7ca1c16ce4264cdf9568d1d7c94dd337/no/pdfs/otp200520060084000dddpdfs.pdf>
- Postholm, M. B. (2010) Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier. Oslo: Universitetsforlaget.
- PWC. (2016). Gjennomgang av korrupsjonsregelverk, antikorrupsjonstiltak og eierstyring. Hentet: 15.1.2017.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/1e258223629a4b69999cab9b82ccd35f/rapport-narings--og-fiskeridepartementet-01.09.2016.pdf>
- Raugland, R. B. (2015). Arbeidsgivers omsorgsansvar. Norges Juristforbund: Oslo. Hentet: 23.06.17. <http://www.juristforbundet.no/Lonn-og-arbeidsvilkar/Advokatkontoret/Artikler-fra-advokatkontoret/Juko-2015/Arbeidsgivers-omsorgsansvar/>
- Regjeringen. (s.a). Oversikt over statens direkte eierskap. Hentet: 15.01.17.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/63686604f2af43a8947448f242463208/oversikt-over-statens-direkte-eierskap.pdf>
- Regjeringen. (2017). Prop. 72 L (2016–2017) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling og arbeidstid). Hentet: 23.07.17.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-72-l-20162017/id2545705/sec3>
- Regjeringen. (2005). Ansattes yringsfrihet. Hentet: 14.06.17.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/aid/publikasjoner/horing/2005/ansattes_ytringsfrihet.pdf
- Roberts, P., Brown, A. J., & Olsen, J. (2011). Whistling While They Work: A Good Practice Guide Ofr Managing Internal Reporting of Wrongdoing in Public Sector Organisations. ANU E Press.
- Rothschild, J., & Miethe, T. D. (1999). Whistle-blower disclosures and

- management retaliation. The battle to control information about organization corruption. *Work & Occupations*, 26(1), 107-128.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2016). *Research Methods for Business Students*. 7th ed. Essex, England: Pearson Education Limited
- Skivenes, M., & Trygstad, S.C. (2012). *Åpenhet, Ytring og Varsling*. Gyldendal Akademisk.
- Sundberg J. D., Storbråten Gjendem, C., & Lorentzen, M. (2014). Slik forklarer Vimpelcom Usbekistan-betalingene. E24. Hentet 15.1.2017.
<http://e24.no/lov-og-rett/telenor/slik-forklarer-vimpelcom-usbekistan-betalingene/23338709>
- Sundell, J. A. (2009). Misligheter og varsling - Varslingsmiljøets forutsetninger. Norges Handelshøyskole. Hentet: 19.07.17.
<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/168435/Sundell%202009.pdf?sequence=1>
- Svanemyr, S., & Molnes, G. (2016). Dette er Vimpelcom-skandalen. E24. Hentet 15.1.2017 <http://e24.no/naeringsliv/vimpelcom/dette-er-vimpelcom-skandalen/23552186>
- Telenor ASA. (s.a.). Anti-corruption - Communication and training about anti-corruption policies and procedures. Hentet: 12.04.17.
<https://www.telenor.com/sustainability/reporting/gri-index/anti-corruption/>
- Telenor ASA. (2013). Anti-corruption handbook. Hentet 15.01.2017.
https://www.telenor.com/wp-content/uploads/2013/10/Telenor-Anti-Corruption-handbook_may2013_highres_24-pages.pdf
- Telenor ASA. (2011). Code of conduct. Hentet 15.1.2017.
<https://www.telenor.com/wp-content/uploads/2012/03/20120215-Telenor-Code-of-Conduct-for-distribution.pdf>
- Telenor ASA. (2017). Governance in Telenor. Hentet: 05.03.2017.
<https://www.telenor.com/about-us/corporate-governance/governance-in-telenor/#governance-principles>
- Telenor ASA. (2017). Historical background. Hentet: 15.01.2017.
<http://www.telenor.com/media/in-focus/vimpelcom-ltd/historical-background/#vimpelcom-announces-payment-of-an-interim-dividend>
- Telenor Group. (s.a.). Visjon og verdier. Hentet: 05.02.2017.
<https://www.telenor.com/no/om-oss/visjon-og-verdier/>
- Telenor Group. (2015). Telenor leadership attitude #1: explore. Hentet:

- 22.06.2017. <https://www.telenor.com/media/inside-telenor/2014/telenor-leadership-attitude-1-explore/>
- Telenor Group. (2014). Leadership attitude #2 unveiled: Engage yourself and others!. Hentet: 22.06.2017.
<https://www.telenor.com/media/inside-telenor/2014/leadership-attitude-2-unveiled-engage-yourself-and-others/>
- Telenor Group. (2014). Telenor leadership attitude #3: empower. Hentet: 22.06.2017. <https://www.telenor.com/media/inside-telenor/2014/telenor-leadership-attitude-3-empower/>
- Telenor Group. (2014). Leadership attitude #4: Execute – getting things done!. Hentet: 22.06.2017. <https://www.telenor.com/leadership-attitude-4-execute-getting-things-done/>
- Tjora, A. (2017). Kvalitative forskningsmetoder i praksis. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- Trygstad, S. C. (2015). Varsling. Fafo, institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning. Hentet: 31.03.17.
<http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/samfunn-og-demokrati/etikk/sissel-trygstad.pdf>
- Trygstad, S. C. (2010). Med rett til å varsle... men hjelper det, og er det lurt? Fafo-rapport 2010: 18. Oslo: Fafo.
- Trygstad, S., & Skivenes, M. (2007). Kommunale lederes handtering av alvorlige kritikkverdige forhold. Fafo-notat 2007: 18. Oslo: Fafo.
- Vandekerckhove, W. (2009). European whistleblower protection: tiers or tears?. A Global Approach to Public Interest Disclosure. Hentet: 03.06.17.
<https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=616064002106072070117021113028120121037016025093044007014073020026003100074070112120028062030124045033010025077086081103122115046083078061083099069028073093126031094010018046069074071113098117065116100095127098068103110122096125125064074083126005121107&EXT=pdf>
- Varslingsrett. (2011). Universitetet i Oslo: Det juridiske fakultet. Hentet:13.05.17.
<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/19332/117318.pdf?sequence=4>
- Vigerust, E. (2007). Arbeidstakeres varsling om kritikkverdige forhold. Nye regler i arbeidsmiljøloven. I: *Arbeidsrett* (2007)(1), 103-125.
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations* (Vol. 3). Sage.

Wiersholm. (2015). «Monika-saken» Arbeidsgivers håndtering av Robin
Schaefer's varsling. Hentet: 20.01.17.

file:///C:/Users/maria/Downloads/Monika-saken%20-
%20Arbeidsgivers%20h%C3%A5ndtering%20av%20Robin%20Schaefer's
%20varsling%20(1).pdf

Wikipedia. Ytringsfrihet. (2017). Hentet: 11.08.17.

<https://no.wikipedia.org/wiki/Ytringsfrihet>

11. Vedlegg

Vedlegg 1. Telefonintervju med Stig Berge Matthiesen

Spm. 1. Hvordan burde bedrifter innarbeide sine rutiner, slik at det ikke forekommer usikkerhet blant arbeidstakerne med tanke på fremgangsmåte, dersom de ser/oppdager kritikkverdige forhold?

For det første så må man lage rutiner i henhold til lovverket. Og så bør man gjerne se på nærliggende eller konkurrerende bedrifters rutiner. Slik at man kan stå litt på skuldrene til andre bedrifter. Og til sist- man må sørge for at rutinene er kjent og at dette ikke er noe som bare ligger i en skrivebordsskuff. Man må ha et aktivt forhold til dem. Kjenner folk til rutiner, vil de prøve å følge dem. Det er ikke så mange som varsler eksternt. Folk er ikke dumme, de vil først prøve internt for å prøve å gjøre dette med minst mulig skadevirkning for bedriften.

Spm. 2. Det kommer frem i litteraturen at mange arbeidstakere velger i å ha en muntlig samtale med leder eller tillitsvalgt, dersom man har mistanke om kritikkverdige forhold. Dette kan resulterer i at varsler og mottaker kan tolke f.eks alvorret av situasjonen forskjellig. Hva skal til for at en slik samtale skal kunne oppfattes som et varsel, snarere enn en rådføring?

Det må være at personen gir tydelig beskjed om at dette er et varsel. Hvis du har en uformell sondering, er det ikke sikkert personen det sonderes med vil føle at det forventes at det skal tas videre eller gjøres noe med. Men hvis du varsler, forventes jo det. Da er det jo vanskeligere for den som mottar å agere passivt. Det må være tydelighet i varslingen.

Dette er et godt spørsmål.. Det kan godt være at noen potensielle varslingssituasjoner ikke oppleves som varsling. Det som også kan være et poeng er at det går jo også an å varsle om noe som viser seg å ikke være et lovbrudd, men man lurer på om det er det. Systemet må være kalibrert for at det også er ok, slik at det ikke bare er de groveste og mest graverende tilfellene det er mulig å varsle om. Man har en forståelse for det, som bedriften har kommunisert til de ansatte.

Man har altså dette med varsling, hvor man mener klart at det har skjedd noe, men vi har også det som man kan kalle for undersøking. Man lurer på om det har skjedd noe klanderverdig, men personen er ikke sikker og ber om at dette følges

opp. Det kan være et poeng at det går an å skille mellom ytringer og varsling. Og så har man dette man kaller for klaging, personen selv er rammet av ubehag eller krenkelser, og klager for egen person, vedkommende er rammet av mobbing. Siste begrepet – det er sladring; det som ligger til grunne eller man tar affære rundt er egentlig trivielt, eller i hvert fall ikke omfattende. Hvis du ser at en kollega tar med seg bedriftens penner hjem og sier ifra til sjefen, det er sladring. Men for all del begrepene er flytende begreper. Det er ikke lett å si at noe er entydig. Som sagt, man kan godt tenke seg at det som har skjedd ligger i et litt uklart farvann, men varsleren føler det må gås videre med, men er ikke sikker på om det er lovbrudd, og da er det på en måte undersøking. Dette er noen begreper det er greit å merke seg.

Spm. 3. Telenor har i senere tid innført «the Ethics & Compliance Hotline», hvor arbeidstakere kan ringe inn ved mistanke om kritikkverdige forhold. Hvor godt, mener du, vil en slik varslings-Hotline fungere i praksis? Vil det kunne anses som et «tryggere alternativ» enn å ta kontakt med f.eks en leder eller tillitsvalgt?

I noen tilfeller kan nok det være et alternativ. Men, noen ganger vil det du varsler om gjøre at systemet, eller lederne, uansett skjønne at det er du som varsler, det er kun du som har den informasjonen. Det er ingen garanti for det. Det mest rakryggede, når det er mulig, er jo å varsle direkte, altså stå åpent fram. Ikke for verden, men for de du varsler til. Det betyr ikke at det ikke kan være konfidensielt i fortsettelsen, lederen kan håndtere det konfidensielt. Det er viktig å huske på. Ved usikkerhet på om det er noe å varsle om, kan det føles tryggere å ringe en slik linje. Feks. Statoil har ifbm. Iran-skandalen for noen år siden, som endte med at toppsjefen måtte gå.. de innførte en sånn hotline-tlf. De var fornøyde med erfaringene på den. I noen tilfeller kan sånt fungere greit. Du kan fange opp de som ikke ville varslet åpent. Hvis hensikten er å få flest mulig varsler, kan en slik hotline føre til at flere vil varsle. Husk at det er ikke mer enn 50 % som varsler – tommelfingerregel. Hvis du er inne på ditt profesjonelle område, så øker sjansen for å varsle. Det handler også om at man må ha litt kunnskap om det å varsle. »Du må kjenne lusa på gangen». Mange ferske og uerfarne personer gjenkjenner kanskje ikke at det er noe man burde ta grep på.

Spm. 4. Telenor mottok en «bekymringsmelding» vedrørende mulig korrupsjon av «medarbeider A» i 2011, men dette kom ikke frem til øverste nivå i Telenor før 2014. Hva mener du om Telenors håndtering av medarbeider As «bekymringsmelding» i VimpelCom-saken?

Kjenner ikke VimpelCom- saken i detalj. Leste endel da det stod på som verst, er ikke helt oppdatert nå, men kan forsøke å svare.

Det tyder på mangelfulle rutiner, problemer og begrensninger i kommunikasjonen.

Spm. 5. I Deloittes rapport om Telenor/VimpelCom-saken kritiserer de enkeltpersoner for å ikke ha videreformidlet medarbeiderens bekymringsmelding videre til høyeste nivå i Telenor.

Må en «bekymringsmelding» gå til det høyeste nivå for å kunne bli håndtert korrekt?

Noen ting er så graverende at høyeste nivå helt opplagt bør informeres. Andre ting kan kanskje håndteres på et lavere nivå. Poenget er at det må opp til et slikt nivå at det blir gjort noe. Lavere nivå kan eventuelt håndtere, men de må orientere høyeste nivå. Høyeste nivå trenger ikke få saken i fanget, for å løse problemet, men bør helt klart orienteres. I en sak som er så alvorlig som VimpelCom-saken, hvor det var mistanke om korrupsjon, burde det vært gjort.

Spm. 6. Synes du «medarbeider A» i Telenor/VimpelCom-saken burde klassifiseres som en varsler?

Ja, det tenker jeg. Mange av de som har vært kjente varslere opp igjennom, har ikke selv vært klar over at de har vært det, og ikke klar over at begrepet har vært relevant. Jeg husker Kari Breirem som jobbet i det advokatfirmaet BA-HR, og som varslet i forbindelse med urettmessige pengeutbetalinger til Tore Tønne. Kjedelig og tragisk sak, den førte til at hun mistet jobben og måtte gå. Da ting smalt, var ikke hun klar over at hun var en varsler en gang. Det var jo over ti år siden og da var folk mindre bevisste på varsling enn det man er i dag.

Spm.7. Strengt avtaler om konfidensialitet mellom Telenor og VimpelCom er et gjentakende tema i saken. Mener du at taushetsplikten burde vært satt til side i denne saken?

Ja, kanskje det. Jeg kjenner ikke detaljene godt nok. Men, hvis det er graverende nok, som ved brudd på lovverk, blir det rart hvis taushetsplikten skal stoppe det. Man må huske på at dette er ikke taushetsplikt som gjelder helseopplysninger og personlige forhold. Hvis man bruker taushetsplikten til å dekke over driftsmessige forhold som innebærer lovbrudd, blir det etter min mening å trekke det for langt. Husk at hvis man innfører taushetsplikt for vidt så vil det fort være brudd på ytringsfriheten til folk. Her er det mange hensyn å ta.

Vedlegg 2. Telefonintervju med Birthe Eriksen.

Spm. 1. I forskningslitteraturen finner man mange definisjoner på varsling med ulike kriterier. Hvilke betingelser mener du gjelder for å kunne omtale en handling som varsling?

Der er det kanskje litt forskjell på forskningslitteraturen og jurister. For oss (jurister, red. anm.) er det ikke noe tvilsspørsmål; det må være en arbeidstaker eller en innleid som ytrer seg om påstander om kritikkverdige forhold i den virksomheten de er ansatt. Det er egentlig ganske enkelt.

Spm. 2. Hvordan bør ideelt en mottaker reagere og håndtere det første interne varselet?

I normaltilfellene så har jo arbeidsgiver en legitim rett til å få anledning til å håndtere et varsel internt. Det er mulighet for arbeidsgiver til å løse saken på en slik måte at det ikke blir noen form for konflikt eller noe sånt i ettertid. Utrolig viktig at leder, man må gå ut ifra at man kanskje snakker om »linjen», altså sier ifra i »linjen». En arbeidsgiver bør ta imot et varsel med åpenhet, være positivt innstilt til å undersøke varselet, og deretter gi arbeidstakeren en god tilbakemelding og forsikring på at dette vil bli håndtert. Det er jo hvis man ikke gir en sånn tilbakemelding at man risikerer at arbeidstaker blir oppgitt og frustrert, og går videre med varslingen. Så det står mye på spill for en arbeidsgiver hvis de ikke tar et varsel på alvor.

Spm. 3. Hvordan burde bedrifter innarbeide sine rutiner, slik at det ikke forekommer usikkerhet blant arbeidstakerne med tanke på fremgangsmåte, dersom de ser/oppdager kritikkverdige forhold?

Det har det vært en utvikling, fra 1. juli så kom det jo lovendringer i henhold til det jeg anbefalte i min doktorgradsavhandling i fjor, hvor vi nå har et minimumskrav. Det har vært mye usikkerhet rundt hvordan slike rutiner bør se ut. Utgangspunktet er at rutinene skal være tilpasset den enkelte virksomhets konkrete risikoforhold. Men det har vært mye usikkerhet fordi loven og forarbeidene har gitt veldig lite veiledning til hvordan disse konkret bør utformes. Men nå, 1. juli, kom det jo fire minimumskrav til utformingen og implementeringen av disse i organisasjonen. I tillegg så fikk vi jo denne

understrekningen av de skal utarbeides i samarbeid med de ansatte, altså med de tillitsvalgte osv. Det som er viktig, det er tydelige og klare regler som skaper trygghet og klarhet for både arbeidstakerne og arbeidsgiveren med hensyn til hva som skjer når en ansatt varsler. Det at det lages et regelverk som forankres i begge sider – både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, er helt fundamentalt.

Vi: Saken vi ser på er jo fra før disse endringene kom og opplever også lovverket litt diffust.

Joda, men det er jo snakk om en ganske stor internasjonal virksomhet som gjerne ser til amerikansk lovgivningen osv. Og de store profesjonelle, private selskapene som opererer internasjonalt, de kunne man på den tiden denne saken foregikk, ha visse forventninger til, når det gjelder modenhet og profesjonalitet på varslingsrutinene. Det er mange norske selskaper som har hatt avanserte varslingsrutiner i disse årene her. Statoil måtte feks stramme regelverket sitt noe voldsomt etter de hadde den store skandalesaken sin i 2006, den store korrupsjonssaken. Så dette temaet her har vært, spesielt for private virksomheter, i fokus, men kom veldig fra etter spesielt den Statoilsaken. De kan ikke unnskyldes seg for mye.

Spm. 4. Mange ansatte som også melder fra om kritikkverdige forhold, regner nødvendig ikke seg selv som varsler, iallefall ikke i starten. Er det en nødvendig forutsetning at personen som sier fra om kritikkverdige forhold selv anser seg selv som en varsler?

Nei, absolutt ikke. I alle de veldig store sakene har det ikke vært noe bevisst valg for varslerne, at nå påtar jeg meg varslerstatus. Hvis du snakker med Kari Breirem som varslet i BA-HR- saken, vil hun si at hun etterlevde bare de forpliktelsene hun mente hun var forpliktet som direktør til å etterleve. Robin Schaefer sier det samme, det skriver han vel i boken sin også, det skriver vel også Kari Breirem i boken sin, at han utøvde lojalitet i forhold til sitt ansvar som politietterforsker. Det er vel også det han Per Yngve Monsen har sagt i de Siemens-sakene. De handler ut ifra en forestilling om at de opptrer lojalt. Det er det lojale de gjør når de sier ifra. Hvorvidt noen er varsler går kun på en eneste ting, og det er på innholdet i ytringen og hvorvidt innholdet i ytringen oppfyller lovens krav til å utløse det særskilte varslervernet. Det er ganske, ganske viktig, jeg ser det går igjen og igjen

i de mest alvorlige sakene så er det ikke noe bevissthet rundt dette med at «nå velger jeg å varsle». Det er ikke sånn det er.

Spm. 5. Telenor har i senere tid innført «the Ethics & Compliance Hotline», hvor arbeidstakere kan ringe inn ved mistanke om kritikkverdige forhold. Hvor godt, mener du, vil en slik varslings-Hotline fungere i praksis? Vil det kunne anses som et «tryggere alternativ» enn å ta kontakt med f.eks en leder eller tillitsvalgt?

Nå kan jo de hotlinene lages på forskjellige måter. Men jeg vet om virksomheter som har innført den typen ting, hvor det er veldig trygt å varsle for eksempel anonymt og hvor man kan, jeg vet ikke om det gjelder den ordningen de har, hvor man faktisk kan kommunisere med en anonym varsler, og med en arbeidsgiver som tar dette virkelig, virkelig alvorlig. Så tror jeg at det kan fungere, ja. Det er vel en utvikling hvor mange velger den typen tekniske varslingskanaler.

Spm. 6. Det kommer frem i litteraturen at mange arbeidstakere velger i å ha en uformell samtale med leder eller tillitsvalgt, dersom man har mistanke om kritikkverdige forhold. Dette kan resultere i at varsler og mottaker kan tolke f.eks alvoret av situasjonen forskjellig. Hva skal til for at en slik samtale skal kunne oppfattes som et varsel, snarere enn en rådføring?

Forarbeidene til den svenske loven, som trådte i kraft 1. januar i år, diskuterer hvorvidt det gjelder en slags nedre grense for når en ytring er et varsel. Jeg skriver litt om det i min avhandling, jeg har fulgt det svenske arbeidet. Det må være noe mer enn en helt uformell kommentar i forbifarten. Det må være en ytring som er av en slik art at mottakeren kan oppfatte det, med rimelighet, som en oppfordring til å gjøre noe. Det må noe til, men en leder har jo også ansvar for å reagere i forhold til alvorlig informasjon, så den terskelen kan ikke være så veldig høy.

Spm. 7. Telenor mottok en «bekymringsmelding» vedrørende mulig korrupsjon av «medarbeider A» i 2011, men dette kom ikke frem til øverste nivå i Telenor før 2014. Hva mener du om Telenors håndtering av medarbeider As «bekymringsmelding» i VimpelCom-saken?

Hvis det har gått tre år fra meldingen blir sendt inn til den kommer til rette vedkommende, så kan ikke de ha hatt en kultur og et system for å sikre en effektiv behandling av et varsel, tenker jeg. Vi snakker veldig mye om, Tafo og disse

sosiologene, de bruker veldig ofte begrepet varslingseffektivitet. Altså hvor effektiv er varslingsordningen til å sikre at det kritikkverdige forholdet avdekkes og stanses. De normene er veldig nye, ut ifra det begrepet der. Jeg ville sett på det begrepet, hvis ikke dere har vært borti det før. Det er veldig interessant og en del av den litteraturen som vil fjerne fokuset på selve varsleren, og flytte det mer over på det som det blir varslet om. Vi vil jo gjerne ha det, at varsleren kan varsle og så er trygg og fri, det er jo det vi ønsker. Og at fokuset holdes på innholdet i varselet. Derfor synes jeg begrepet varslingseffektivitet er veldig fint.

Ser ikke ut som de har... samme som i Statoil-saken, der ble det jo også varslet, men varselet ble stanset - ingen mekanisme som sikret at det kom til rette mottaker. Det er åpenbart at de ikke har hatt et velfungerende system. Ta kanskje en prat med Trygstad om varslingseffektivitet.

Jeg uttalte meg vel noen ganger i avisen, men nå begynner det jo å bli en stund siden. Et relevant spørsmål er jo om, hadde de tatt dette mer på alvor, hadde saken da blitt så alvorlig som den ble. Det hadde den vel neppe blitt. De har jo gjort erkjennelser i å lage bedre systemer for denne typen henvendelser fra de ansatte. Ofte, når man gjør slike endringer i etterkant, så ligger det jo en innrømmelse i at man kanskje ikke håndterte saken sånn som man burde.

Spm. 8. I Deloitte's rapport om Telenor/VimpelCom-saken kritiserer de enkeltpersoner for å ikke ha videreformidlet medarbeiderens bekymringsmelding videre til høyeste nivå i Telenor. Må en «bekymringsmelding» gå til det høyeste nivå for å kunne bli håndtert korrekt?

Det kommer an på alvoret i det det varsles om er. Noen ganger er det behov for det, fordi sakens alvor tilsier det, og nivået under besitter ikke den myndigheten som saken krever til å håndtere det. Og jeg tenker, er det veldig, veldig alvorlig kritisk informasjon så tilsier kanskje alvoret i seg selv at saken går til det høyeste nivå. Men, utgangspunktet er at vi ønsker at et varsel skal kunne håndteres på lavest mulig nivå, men det forutsetter jo at det faktisk håndteres. Det farlige er jo hvis nivået nedover i organisasjonen undervurderer viktigheten av et varsel. Derfor er det jo viktig at de jobber med å bevisstgjøre seg selv om hva er faktisk helt kritisk forhold som bør gå til toppen, kanskje til og med til et styre. Det der er det ikke lett å gi et svar med to streker under på. Her er det jo åpenbart at saken

ikke ble håndtert på et lavere nivå, og da kan man jo stille spørsmål med hvorfor er det ikke det. Har de ikke forstått alvoret, mangler de virkemidler til å håndtere det, eller er det rett og slett manglende vilje til å håndtere det. Det er jo det siste som er det farlige. Hvis du ikke opplever at noe håndteres, det er jo da varsleren kan gå videre med varselet sitt. Med en sak som det her så hadde nok varsleren, hvis han hadde gått videre, kunne gått til både politiet og til offentligheten, og det hadde blitt tatt på alvor. Du kan alltid varsle trygt til offentlige myndigheter, og her er det jo spesielt politiet som hadde vært aktuelt.

Spm. 9. Synes du «medarbeider A» i Telenor/VimpelCom-saken burde klassifiseres som en varslers?

Ja altså.. Dessverre så ser vi ofte at endel arbeidsgivere forsøker å omdefinere en påstand om alvorlig kritikkverdige forhold til et spørsmål om faglig uenighet. Det er ikke en uvanlig situasjon. Det er da det er veldig, veldig viktig å ha skolerte varslingsmottakere, gjerne et varslingsmottak som kan gå mer i dybden. Jeg vil jo si at ettertiden definitivt har definert at dette var en varslings som burde vært tatt på høyeste alvor. Hvis arbeidsgiver er i tvil, så bør man uansett ta det på alvor.

Spm. 10. Strengt avtaler om konfidensialitet mellom Telenor og VimpelCom er et gjentakende tema i saken. Mener du at taushetsplikten burde vært satt til side i denne saken?

Alle både lovbestemte og avtalemessige taushets- og konfidensialitetsplikter skal tolkes innskrenkende når det gjelder påstander om mulige kritikkverdige forhold. I sånne samarbeid som dette her, så er det nok en utvikling i retning av at man må sørge for varslingskanaler for de ansatte som håndterer denne situasjonen, slik at de ikke bruker taushetsplikten til hinder for at kritisk informasjon kommer frem til rette beslutningstakere. Hvis de har et system som hindrer informasjonsflyt oppover i systemene så er jo det det samme som å skyte seg selv i foten. Sånne joint ventures, samarbeid og sånn ting, må tenke igjennom hvordan de skal lage varslingskanaler, slik at strukturen de avtaler ikke er til hinder for at ansatte kan varsle til rette vedkommende om kritikkverdige forhold.

