



Handelshøyskolen BI

MAN 50151 Governance; risikostyring, compliance og internrevisjon

Term paper 60% - W

Predefinert informasjon

Startdato:	06-09-2022 09:00 CEST	Termin:	202310
Sluttdato:	26-05-2023 12:00 CEST	Vurderingsform:	Norsk 6-trinns skala (A-F)
Eksamensform:	P		
Flowkode:	202310 10024 IN17 W P		
Intern sensor:	(Anonymisert)		

Navn:

Cecilie Grimsøen, Christine Lie Ulrichsen, Helge Krangnes Sættem

Informasjon fra deltaker

Tittel *:	Hvordan kan virksomhetsstyringen bidra til å øke sannsynligheten for at ansatte varsler?		
Navn på veileder *:	Flemming Ruud		
Inneholder besvarelsen konfidensielt materiale?:	Nei	Kan besvarelsen offentliggjøres?:	Ja

Gruppe

Gruppenavn:	(Anonymisert)
Gruppenummer:	23
Andre medlemmer i gruppen:	

Prosjektoppgave
ved Handelshøyskolen BI

**Hvordan kan virksomhetsstyringen bidra
til å øke sannsynligheten for at ansatte
varsler?**

Eksamenskode og navn:

MAN 50151 – Governance; risikostyring, compliance og
internrevisjon

Utleveringsdato:

06.09.2022

Innleveringsdato:

26.05.2023

Stuedsted:

BI Nydalen

Forord

Denne oppgaven skrives i forbindelse med gjennomføring av Executive Master of Management-kurset Governance; risikostyring, compliance og internrevisjon ved Handelshøyskolen BI. Kurset har vært meget interessant og lærerikt og vi kommer til å få god bruk for tillært kunnskap i arbeidshverdagen.

Vi ønsker å takke Flemming Ruud for å ha satt opp et innholdsrikt program med mange interessante gjesteforelesere fra noen av Norges og Sveits største selskap. I tillegg har Flemming Ruuds årelange erfaring innen temaene bidratt til mange interessante tilnærminger og diskusjoner av både praktisk og teoretisk karakter. Vi ønsker også å takke Vibeke Dahle-Hansen for god hjelp, informasjon og tilrettelegging, samt de dyktige og hjelpsomme bibliotekarene på BI Nydalen.

Vi ønsker videre spesielt å takke våre intervjuobjekter for at de tok seg tid til å bidra i dette arbeidet og diskuterte så åpent om beste praksis og utfordringer innenfor temaet varsling. Det har gitt oss dypere forståelse for utfordringene som virksomheter står overfor i håndteringen og oppfølgingen av varslingssaker.

Og sist, men ikke minst, ønsker vi å rette en stor takk til våre arbeidsgivere som har gitt oss muligheten til å delta på kurset og våre familier som har tatt støytten på hjemmebane mange kvelder og helger for at vi skulle få utvikle oss faglig. Det setter vi stor pris på.

Innholdsfortegnelse

Innhold

INNHALDSFORTEGNELSE	2
SAMMENDRAG.....	4
1. INTRODUKSJON OG BAKGRUNN	6
1.1 BAKGRUNN	6
1.2 FORMÅL MED OPPGAVEN.....	8
1.3 OPPGAVENS STRUKTUR	8
2. KILDEGJENNOMGANG	9
2.1 VARSLERENS VERN	9
2.3 VARSLINGSRUTINER.....	10
2.4 VARSLINGSSAKER TAS IKKE TIL FØLGE	11
2.5 YTRINGS- OG FORBEDRINGSKULTUR	12
2.6 VIRKSOMHETSSTYRING	14
3. HYPOTESE.....	17
4. METODE.....	18
5. FUNN FRA UNDERSØKELSER	20
5.1 VARSLINGSPROSESSEN.....	21
5.2. INFORMASJON OG KOMMUNIKASJON	23
5.3. RAPPORTERING OG TILTAKSOPPFØLGING	23
5.4. OPPFØLGING AV VARSLEREN.....	24
6. ANALYSE.....	24
6.1 YTRINGSKLIMA SOM EN FORUTSETNING FOR VARSLING.....	24
6.2 VARSLINGSPROSESSEN.....	26
6.3 INFORMASJON OG KOMMUNIKASJON	30
6.4 RAPPORTERING OG TILTAKSOPPFØLGING	31
6.5 IVARETAKELSE AV VARSLERS VERN.....	33
7. VURDERING	34
7.1 YTRINGSKLIMA	34
7.2 VARSLINGSPROSESSEN.....	35
7.3 INFORMASJON OG KOMMUNIKASJON	36
7.4 RAPPORTERING OG TILTAKSOPPFØLGING	37
7.5 IVARETAKELSE AV VARSLERS VERN.....	38

8. KONKLUSJON	39
LITTERATURLISTE	42
VEDLEGG	46
VEDLEGG 1: OPPSUMMERING AV INTERVJUER	46
VEDLEGG 2: PERSONLIG INTERVJU – INTERVJUGUIDE.....	46

Sammendrag

Alle virksomheter opplever tidvis svakheter i sin virksomhetsstyring og daglig drift. Slik usikkerhet er en naturlig del av det å drive virksomhet og innebærer at man må ha løpende fokus på risikostyring og internkontroll for å kunne forebygge uønskede hendelser, samt avdekke forholdene når de likevel inntreffer. Gitt at styret og ledelsen i en virksomhet ikke sitter med uttømmende informasjon om hva som ikke fungerer, kan varslingsinstituttet være en ekstra sikkerhetsmekanisme for å fange opp slike forhold.

Likevel er varslingsgraden i Norge relativt lav, og kun halvparten av de som opplever kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass velger å varsle. Undersøkelser viser at hovedgrunnen til dette er at ansatte frykter for konsekvensene en varslings kan få. Det være seg den psykiske belastningen selve varslingen medfører, men også en frykt for gjengjeldelse. Å skape en god yringskultur som gjør at de ansatte opplever det som trygt å varsle, samt håndtere varslingsaker på en profesjonell og strukturert måte, vil kunne avhjelpe dette.

I denne oppgaven har vi valgt å se på varslings i et styringsperspektiv. Vi vurderer hvordan virksomheter bør organisere arbeidet med varslings i virksomhetsstyringen for å øke sannsynligheten for at det varsles om kritikkverdige forhold.

Det finnes omfattende faglitteratur og forskning som belyser temaet varslings, hvorfor det ikke varsles, omfanget av varslingsaker, betydningen av å følge opp saker på en god måte samt ivareta varslersens vern. Dette har gitt oss god innsikt i arbeidet. Videre har rammeverk for god virksomhetsstyring, risikostyring og internkontroll vært et utgangspunkt for å vurdere hvordan man bør organisere arbeidet med varslings.

Vi har intervjuet fem store, norske selskaper i fem forskjellige bransjer, hvorav to har internasjonal virksomhet i land med høy risiko for blant annet korrupsjon. Dette har gitt oss mer innsikt og dybdekunnskap i hvordan virksomheter tilrettelegger for varslings i praksis.

Gjennom arbeidet har vi identifisert at mange virksomheter har for lite fokus på å bygge en yringskultur. Vi ser svakheter knyttet til rammeverk og prosess, noe som skaper utfordringer i arbeid med håndteringen av varslingsaker. Videre har vi sett at ansatte og ledere ikke alltid har den kompetansen som er nødvendig for å kunne identifisere at de står overfor et forhold som skal håndteres som et varsel. Vi ser også at ledelsen bør være tydeligere i sin kommunikasjon til ansatte rundt betydningen av varslingsinstituttet og varslingsaker. Mangelfull rapportering fra varslingsmottakere til virksomhetenes formelle varslingsfunksjon mener vi kan medføre at virksomheten ikke får en helhetlig oversikt over omfanget av varsler. Det er også svakheter knyttet til tiltaksoppfølging og ivaretagelse av varslersens vern.

Vår vurdering har vært at det å skape en god yringskultur som understøtter at ansatte varsler krever målrettet arbeid. Gode varslingsprosesser med tydelige roller og ansvar er sentralt. Det samme gjelder kompetanse hos både ansatte og de som skal håndtere et varsel. Videre vil informasjon og kommunikasjon rundt varslingsinstituttet og håndteringen av varslingsaker være med på bygge tillitt og trygghet og sånn sett gi ansatte et incitament til å varsle. Det er også avgjørende å iverksette tiltak for å avdekke at varsleren ikke blir gjenstand for gjengjeldelse.

Vår overordnede vurdering er at det fortsatt er en del forbedringspotensial i virksomheters tilrettelegging av varslingsprosessen, noe vi mener kan være årsaken til at varslingsfrekvensen i Norge fremdeles er forholdvis lav.

Skal varsling gi reell merverdi i virksomhetsstyringen må det jobbes målrettet og systematisk både med rammeverk, prosess, kommunikasjon, rapportering og tiltaksoppfølging.

1. Introduksjon og bakgrunn

1.1 Bakgrunn

Varslingssaker i arbeidsforhold får gjennomgående stor oppmerksomhet i den offentlige debatten. I senere tid har saker i Forsvaret, Norges idrettsforbund, Norges Bank, Politiet og politiske partier blitt grundig omtalt i media. Det finnes en rekke varslingssaker som har bidratt til at man har avdekket alvorlige, men også straffbare forhold, som har konsekvenser langt utover den virksomheten som er berørt.

Et varsel i arbeidslivet er når en arbeidstaker sier fra om kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass til en som har myndighet til å gjøre noe med forholdet. Med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med lover og regler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomhetene og/eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet, jfr. arbeidsmiljøloven § 2 A-1, 2. ledd (arbeidsmiljøloven, 2005, § 2 A-1). Det er ikke avgjørende hva arbeidstaker kaller det (avvik, klage, bekymringsmelding eller lignende) eller hvordan det kategoriseres, så lenge forholdet omfattes av det arbeidsmiljøloven definerer som et kritikkverdige forhold (Arbeidstilsynet, 2021).

Varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt yringsklima på arbeidsplassen og inneholder en rekke verneregler som nettopp skal gjøre det mulig for ansatte å ytre seg uten å risikere negative konsekvenser. Bestemmelsene om varsling ble innført for å styrke arbeidstakers reelle yringsfrihet, fremme åpenhet og bidra til et bedre yringsklima på arbeidsplassen (Ot.prp. nr. 84, (2005–2006), s. 7). Dette fremgår også av arbeidsmiljølovens § 1-1, bokstav c. Et godt yringsklima i varslingssammenheng, forutsetter at arbeidsgiver tilrettelegger for en kultur der varsling ønskes velkommen og ivaretar varslers psykososiale arbeidsmiljø gjennom å forebygge og håndtere eventuell konflikter som kan oppstå i kjølevannet av et varsel. Det er arbeidsgivers plikt å påse at den som

varsler har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og sørge for tiltak som forebygger gjengjeldelse (arbeidsmiljøloven, 2005, § 2 A-3), 3. ledd.

Ett annet formål med varslingsreglene er å sikre avdekking og håndtering av kritikkverdige forhold som det vil være av samfunnsmessig betydning at blir kjent for allmennheten (NOU 2008: 6, s. 46). Fra lovgivers side er det presisert at arbeidstakere som melder ifra om kritikkverdige forhold i virksomheten kan bidra til at lovbrudd, korrupsjon og annen uakseptabel adferd blir avdekket og opphører (Prop. 72 L, (2016-2017), s. 11).

I en rapport fra Regjeringen av 24. mars 2022, kommer det frem at misligheter kostet samfunnet mellom 110 og 177 mrd. NOK i 2019 (Eggen, et al., 2022, s. 4). Analyser av hvilke økonomiske effekter varsling kan ha for næringsliv og samfunn, anslår at samfunnet kan spare mellom en halv milliard og 12 milliarder kroner dersom varslings saker blir avdekket og håndtert av virksomheten selv (Oslo Economics, 2017, s. 6).

På tross av at et velfungerende varslingsinstitutt potensielt sparer samfunnet og den enkelte virksomheten for betydelige summer, viser norske og internasjonale undersøkelser at under 50 % av ansatte som opplever kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass, faktisk varsler. Dette begrunnes med at de frykter konsekvensene et varsel vil kunne få. Av de som har varslet opplever så mange som 20 % nettopp negative eller overveiende negative reaksjoner ved å varsle, og mellom 15 % - 25 % ble møtte med konkrete sanksjoner som følge av et varsel (Hetle et al., 2004, referert i Trygstad, 2010, s. 26). Selv om varsleren ikke direkte mottar negative konsekvenser eller sanksjoner, vil de fleste varslere oppleve ubehageligheter og stor personlig belastning i forbindelse med varselet (Trygstad, 2010). Det at varsleren selv oppnår en liten del av fordelene varselet medfører, og arbeidsgiver potensielt kan påføre varsleren betydelig psykiske kostnader, gjør at mange arbeidstakere velger å ikke varsle (Oslo Economics, 2017, s. 6)

Dette kan tyde på at selv om varslings saker vil kunne bidra til å avdekke kritikkverdige forhold med de fordelene dette har for både virksomheten og samfunnet, så er det behov for å innføre tiltak som kan bidra til å øke den reelle

varslingsfrekvensen, samt trygge de som avdekker kritikkverdige forhold på sin arbeidsplass.

1.2 Formål med oppgaven

I denne oppgaven vil vi se på varsling i et virksomhetsperspektiv. Selv om alle virksomheter fra tid til annen vil oppleve uønskede forhold som ikke avdekkes i den ordinære virksomhets-, risikostyring og internkontroll (NUES, 2006), vil nettopp varslingskanalen kunne fungere som en ekstra sikkerhetsmekanisme for å fange opp slike forhold. Varslingssaker kan gi virksomheter informasjon om forhold som indikerer potensiell høy risiko dersom de ikke håndteres og som de ellers ikke hadde avdekket. For virksomheten er derfor håndtering av varslingsaker en sentral del av virksomhetsstyringen.

Formålet med oppgaven er å vurdere hvordan virksomheter bør organisere arbeidet med varsling slik at de øker sannsynligheten for at det varsles om kritikkverdige forhold i virksomheten.

1.3 Oppgavens struktur

I kapittel 2 av oppgaven presenterer vi kildene vi har tatt utgangspunkt i for å belyse vår problemstilling. Dette omfatter blant annet den rettslig reguleringen av varsling, forskningsrapporter, evalueringer av varslingsbestemmelsene og granskninger, litteratur om ytringsklima og relevante rammeverk for etablering av god virksomhetsstyring. I kapittel 3 presenteres våre hypoteser mens kapittel 4 gir en oversikt over hvilke metoder vi har anvendt i arbeidet med oppgaven. Kapittel 5 oppsummerer funn fra vår egen undersøkelse. I kapittel 6 gjør vi en analyse av relevante kilder sammenholdt med egne funn. Kapittel 7 er vår egen drøfting og anbefaling og i kapittel 8 konkluderer vi på hypotesen vår.

2. Kildegjennomgang

I dette kapitlet redegjøres det for det teoretiske grunnlaget som er relevant for oppgavens problemstilling. Det finnes omfattende forskning, utredninger, granskninger og annen litteratur knyttet til varsling som fenomen, samt betydningen av et godt ytringsklima og kommunikasjon. Dette har gitt oss innsikt i temaet varsling og allerede identifiserte utfordringene knyttet til området. Da vi ønsker å fokusere på varsling i et virksomhetsperspektiv, har vi gjennomgått teori som er relevant for hvordan man etablerer god virksomhetsstyring. Ettersom varslingsprosessen er regulert i norsk rett har også lovgivning, forarbeider og andre juridiske kilder vært sentralt.

2.1 Varserens vern

Ansattes rett til å varsle om kritikkverdige forhold ble inntatt i arbeidsmiljøloven i 2005 (Arbeidsmiljøloven, 2005) og har senere blitt endret og supplert en rekke ganger med særlig fokus på å ivareta varserens vern. Bestemmelsene om varsling ble blant annet innført for å beskytte arbeidstakere som sier fra om kritikkverdige forhold (Ot.prp. nr. 84, (2005–2006), s. 7).

Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgivers en aktivitets- og omsorgsplikt ved varsling (arbeidsmiljøloven, 2005, § 2 A-3). Dette innebærer blant annet at arbeidsgiver skal sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt, herunder påse at den som varsler har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og sørge for tiltak som forebygger gjengjeldelse. I forarbeidene til bestemmelsen vises det til at varslere kan være i en spesielt sårbar situasjon, noe som fordrer konkrete tiltak og oppfølging fra arbeidsgivers side. Videre fremheves det at dersom arbeidsgiver agerer raskt, vil dette kunne bidra til at saken kan behandles på et lavest mulig nivå, avklares uten mye støy i virksomheten og forhindre eskalering (Prop 74 L, (2018-2019), kapittel 10.4.1). Videre er det presisert i loven at gjengjeldelse er forbudt (arbeidsmiljøloven, 2005, § 2 A-4) noe som gir arbeidstakere som varsler et vern mot alle former for straff eller negative sanksjoner som følge av varselet.

Gjengjeldelse som følge av varsling kan forklares som en «uønsket handling mot varsleren som en direkte respons på varslingen» (Regh et al. 2008, gjengitt i Bjørklo 2010). Gjengjeldelse omfatter både formelle og uformelle sanksjoner og kan ofte ha de samme kjennetegnene som mobbing. Det vil si gjentakende og systematisk trakassering over tid. Det kan dreie seg om baktaling, utestengelse og ufrivillig overflytting til nye arbeidsoppgaver. En undersøkelse gjennomført av Fafo i 2016, viste at 25 % av varslere kun opplevde negative eller delvis negative reaksjoner på varselet. Av disse opplevde 15 prosent så sterke reaksjoner at de ble sykemeldt (Trygstad & Ødegård, 2019). I en annen norsk undersøkelse var funnene at andelen varslere som opplever å bli sanksjonert som følge av et varsel, varierer mellom 12 og 25 prosent (Trygstad & Ødegård, 2019, s 6). Forskning har også vist at det er mer risikofylt å varsle når sjefen er den ansvarlige for det kritikkverdige forholdet, og dersom virksomheten ikke har varslingsrutiner (Skivenes & Trygstad, 2015; Trygstad & Ødegård, 2016).

Det er verdt å merke seg at det at noen varsler på et kritikkverdig forhold i en virksomhet, også kan føre til positive reaksjoner. I henhold til Trygstad & Ødegård, 2018, s. 35-36) erfarte 33 % positive reaksjoner etter at de varslet. Reaksjonene var hovedsakelig positive tilbakemeldinger fra kollegaer og ledelsen.

2.3 Varslingsrutiner

Arbeidsgivere med flere enn fem ansatte er pålagt å utarbeide skriftlige rutiner for intern varsling (arbeidsmiljøloven, 2005, § 2 A-6). Rutinene skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens systematiske HMS-arbeid og i samarbeid med arbeidstakere og tillitsvalgte. Arbeidsgiver skal gjennomgå opplæring i helse- miljø- og sikkerhetsarbeid (arbeidsmiljøloven, 2005, § 3-5).

En av utfordringene relatert til håndtering av kritikkverdige forhold i norske virksomheter, er likevel at leder, men også ansatte, har mangelfull kjennskap til regelverket (Trygstad et. al, 2014, s. 53). Nyere forskning viser likevel at det er en klar økning i kjennskapet til varslerbestemmelsene de senere årene, men det

gjenstår fortsatt et betydelig gap. I 2018 var det 73 prosent som var godt eller delvis kjent med bestemmelsene mot 58 % i 2010. Videre svarer 55 % at det er utarbeidet varslingsrutiner på arbeidsplassen. Dette er en klar økning fra 2010, der den tilsvarende andelen var 37 % (Trygstad & Ødegård, 2019, s. 21).

Videre viser forskning at det er vesentlig at de ansatte forstår det rammeverket som virksomheten har etablert. I en undersøkelse svarte 15 % av de som har opplevd et kritikkverdig forhold på sin arbeidsplass at de valgte å ikke varsle da de var usikre på om det de hadde bevitnet, faktisk var et kritikkverdig forhold (Trygstad & Ødegård, 2019, s. 32). Ytterligere 25 % mente at de manglet informasjon for å kunne vurdere alvorlighetsgraden i det kritikkverdige forholdet (Trygstad, 2010; Trygstad et al., 2014, s. 41).

2.4 Varlingsaker tas ikke til følge

Et grovt estimat viser at det i Norge varsles om mellom 50.000 og 160.000 opplevde kritikkverdige forhold årlig. Av disse tas ca. 18.000 til 60.000 til følge (Oslo Economics, 2017, s. 6).

I Matthiesen et al. (2008) (Trygstad et al, 2014, s.40) oppgav 34 % av respondentene at grunnen til at de ikke varslet, var at det ikke hadde noen hensikt. I nyere forskning fant man at 41 % av de som varslet, sa at varslingen ikke medførte vesentlig endring og kun 25 % mente at det ble en klar forbedring eller at forholdet opphørte (Trygstad & Ødegård, 2019). Tilsvarende funn finner man i granskningsrapporter etter varlingsaker i Forsvaret (Forvaret, 2022, s. 5) og NAV (NOU 2020: 9, s. 23). På tross av at ansatte i realiteten varsler blir ikke varslene oppfattet som varling eller ansett tilstrekkelig kritikkverdig. Videre avdekket granskningen at utredninger ikke blir utført eller at anbefalinger fra utførte granskninger ikke blir fulgt opp i praksis.

På den andre siden viser den samme undersøkelse gjennomført av Fafo i 2019 (Trygstad & Ødegård, 2019), at syv av ti varlingsmottakere som hadde mottatt et varsel siste året, hadde håndtert saken. Blant disse hadde åtte av ti håndtert saken i

tråd med virksomhetens varslingsrutiner. Majoriteten av varslingsmottakerne delte også arbeidstakerens bekymring i saken.

At ikke flere varsler tas til følge skyldes blant annet at det ikke alltid er i arbeidsgivers interesse å rette opp alle kritikkverdige forhold, samt at en del av forholdene det varsles om ikke faktisk er kritikkverdige (Oslo Economics, 2017, s. 4). Arbeidsgiver kan eksempelvis ha høyere prosesskostnader enn nytte av å korrigere forholdet.

Oslo Economics angir at skal et varsel gi mest mulig nytte og lavest mulig kostnader, så må arbeidstaker varsle om et faktisk kritikkverdig forhold, arbeidsgiver må ta varselet til følge og utbedre forholdet på lavest mulig nivå i organisasjonen og varsleren må oppfattes å ha bidratt positivt til virksomheten/samfunnet og anerkjennes for det. Dette vil også motivere andre til å varsle (Oslo Economics, 2017, s. 5).

2.5 Ytrings- og forbedringskultur

Ytringsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet som er nedfelt i grunnlovens § 100. Et varsel er en ytring, og arbeidstakers ytringsfrihet er således beskyttet i grunnloven. Arbeidsmiljølovens kapittel 2 A styrker arbeidstakers reelle rett til å ytre seg om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen og forutsetter at slike ytringer skal kunne fremsettes uten at man risikerer noen form for straff eller negative reaksjoner. Dette understøttes av lovens formålsbestemmelse hvor det uttrykkelig fremheves at et av formålene med arbeidsmiljøloven er å “legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten”, jfr. arbeidsmiljøloven § 1-1, 1. ledd bokstav c. I forarbeidene til denne bestemmelsen (Prop. 74 L, (2018-2019), kapittel 16, merknader til § 1-1.) fremheves det at: “et godt ytringsklima vil først og fremst karakteriseres av en kultur med stor takhøyde for meningsutveksling, og hvor kritikk og andre ytringer ønskes velkommen som grunnlag for forbedring og utvikling i virksomheten”. Videre at: “Virksomhetens generelle ytringsklima kan være avgjørende for om et varsel blir fremsatt eller ikke, og kan ha stor betydning for hvordan ytringer om kritikkverdige forhold blir håndtert”.

I følge Arbeidstilsynet forutsetter et godt ytringsklima psykologisk trygghet og såkalt ytringseffektivitet. Dette vil si at de ansatte må oppfatte det som trygt å si fra og at det nytter å si fra (<https://www.arbeidstilsynet.no/tema/ytringsklima-pa-arbeidsplassen>).

Psykologisk trygghet handler om hvorvidt man tror at ytringer (varselet) kan få negative personlige konsekvenser. Arbeidstilsynet viser til forskning som understøtter at mange forblir tause om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen dersom de frykter å bli oppfattet som «vanskelige» eller den som «bare problematiserer», men også hvis de tror det får konsekvenser for egen karriere eller muligheter for forfremmelse. Motsatt kjennetegnes høy psykologisk trygghet av at ansatte oppfatter at ytringer er velkomne og at man ikke risikerer negative sanksjoner.

Ytringseffektivitet handler ifølge Arbeidstilsynet om den antatte nytten av å si fra. De viser til at arbeidstakere forblir tause hvis de ikke tror at ytringen blir tatt hensyn til eller møtte med en ordentlig vurdering og den opplevde påvirkningsmuligheten er lav. Motsatt vil høy ytringseffektivitet kjennetegnes ved at ansatte opplever å bli tatt på alvor av mottakere som kan gjøre noe med det.

Arbeidstilsynet fremhever at et godt ytringsklima kan føre til at arbeidstakere raskt sier ifra om utfordringer og kritikkverdige forhold. På denne måten får arbeidsgiver informasjon og kan håndtere utfordringer og kritikkverdige forhold før de eskalerer.

Det finnes omfattende forskning og litteratur som diskuterer og problematiserer temaet ytringsklima, herunder hva som hemmer og fremmer utveksling av informasjon i et felleskap, slik som for eksempel på en arbeidsplass. I boken *Ytringsklima* (Kvalsnes, 2022) beskrives ytringsklima som “klimaet for å ta ordet og snakke sammen på jobb i form av å gi hverandre ros og støtte” (ibid. side 3).

Kvalsnes angir tre hovedelementer en leder må ha fokus på dersom man ønsker å styrke ytringsklimaet i en virksomhet:

- 1) folk må inviteres til å gi kritiske tilbakemeldinger,
- 2) leder må være til stede og tilgjengelig for å motta slike tilbakemeldinger og
- 3) leder må vise annerkjennelse og takknemlighet når noen faktisk ytrer seg kritisk (ibid. side 16).

Videre fremhever Kvalsnes hvordan psykologisk trygghet er en viktig faktor for å få folk til aktivt å utfordre rutinene på jobb og sikre at de kommer med motforestillinger uten å frykte sanksjoner. Dette krever ikke bare at den enkelte eller en gruppe individer oppfatter det som trygt å si sin mening, men at leder aktivt verdsetter kritiske innspill og tar de imot disse på en konstruktiv måte (ibid. side 68 flg).

Betydningen av et godt ytringsklima/ytringskultur har også vært et tema i noen av de varslingsaker som har hatt fokus i media de siste årene. Både i “Monika saken” (Politiet, 2014), “EØS-saken” (NAV, 2020) og nyere saker fra Forsvaret (2022) er det fremkommet at flere personer har prøvd/ har varslet, men virksomhetene har ikke hatt en kultur hvor det har vært akseptabelt å gi kritikk og det har vært betydelig svakheter i håndtering av forholdene.

2.6 Virksomhetsstyring

Å forebygge kritikkverdige forhold gir den samme nytten som å avdekke og forbedre kritikkverdige forhold, uten at det påløper prosesskostnader (Oslo Economics, 2017, s. 6).

Kildegjennomgangen så langt har vist at virksomheter som ønsker å øke sannsynligheten for varsling, må tilrettelegge for gode prosesser, ha systemer for oppfølging og jobbe systematisk med å skape en varslingskultur. Vi ønsker derfor å se nærmere på hvordan god virksomhetsstyring kan understøtte dette arbeidet.

Virksomhetsstyring handler om å tilrettelegge for at ledelsen og andre ansatte skal kunne ivareta sitt ansvar og sine oppgaver for å nå virksomhetens mål, planlegge for god internkontroll og risikostyring, legge til rette for effektiv og hensiktsmessig drift med nødvendig oppfølging og rapportering, og etablere virksomme, uavhengige kontroller og bekreftelser (IIA Norge, Veileder for virksomhetsstyring).

I en varslingskontekst vil virksomhetenes mål og retning for hvordan virksomhetene skal drives og struktureres, bidra til å definere ønsket adferd og hvor avvik fra dette kan danne grunnlaget for et varsel (IIAs veileder komponent 1). Veilederen fremhever konkret at det bør etableres ordninger for trygg varsling av kritikkverdige forhold.

Videre må det etableres en god struktur med velfungerende beslutningsprosesser (IIAs veileder komponent 2). Dette inkluderer krav til organisering og fordeling av ansvar og myndighet. I håndteringen av varslingssaker innebærer dette blant annet at virksomhetene må etablere en organisasjon som tydeliggjør ansvarsdelingen. Ledelsen må kommunisere tydelige forventninger og krav, og utvise høy grad av integritet og fastsette virksomhetens etiske verdier (COSO Internkontroll, 2013, komponent 1). Det må etableres hensiktsmessige prosesser for informasjon- og kommunikasjon som sikrer at relevant, pålitelig og tilstrekkelig informasjon blir innhentet og kommunisert til rett tid. Disse kommunikasjonskanalene må gå mellom ulike ledelsesnivåer og avdelinger i virksomhetene. Det må kommuniseres på en klar og kortfattet måte for å sikre at alle som er involvert forstår risikoene og deres ansvar for å håndtere dem (COSO ERM, 2017, komponent 5, prinsipp 19-20).

Det er også sentralt at kjerneprosesser er definert, styrt og dokumentert (IIAs veileder komponent 3). Dette omfatter å ha et dokumentert risikostyringssystem som virker forebyggende, samt at det er etablert en prosess som håndterer eventuelle brudd på etterlevelse. Styrende dokumenter må beskrive organisering

og ansvar. Videre må virksomheten må sørge for nødvendig opplæring, bevisstgjøring og oppfølging av ansvarshavende (IIAs veileder, komponent 2 og COSO Internkontroll, komponent 1, prinsipp 4).

I en rapport fra Fafo (Trygstad et al (2014), s. 26) vurderes det at tilstedeværelsen av varslingsrutiner økte varslingsaktiviteten. Undersøkelser viste at rutiner medførte at det i større grad ble iverksatt tiltak for å utbedre det kritikkverdige forholdet. Videre hadde virksomhetene med varslingsrutiner lavere andel av varslere som ble utsatt for sanksjoner, enn virksomheter uten varslingsrutiner.

Det må også etableres gode prosesser for læring og forbedring som gir grunnlag for å identifisere og beslutte forbedringstiltak i virksomheten (IIAs veileder komponent 4). Varslingssaker vil gi viktig informasjon om hva som ikke fungerer i en virksomhet og være et sentralt underlag i slikt forbedringsarbeid. Det er viktig at toppledelsen gir tydelige signaler til organisasjonen om at kontrollansvaret må tas på alvor og at de dermed utviser ønske om forbedring (COSO Internkontroll, 2013, komponent 1 og 4).

Eriksen (2013, s. 45) påpeker at varsling påvirker virksomhetsstyringen ved at styret/ledelsen mottar informasjon om kritikkverdige forhold som ledelsen ellers ikke hadde mottatt. De må videre forholde seg til at deres beslutninger og valg vil bli vurdert opp mot lovverk og etablerte etiske normer i samfunnet, som medfører en selvregulering i virksomhetenes beslutningsprosesser. Avslutningsvis fremmer varslingen at virksomhetene må etablere en åpen ytringskultur som evner å ta imot og håndtere varsler, slik at varslene kan håndteres på lavest mulig nivå. Varslingsrutiner må derfor betraktes som et relevant verktøy for risikostyring og forstås som et tiltak for å sikre god selskapsledelse.

3. Hypotese

Som beskrevet i innledningen er formålet med denne oppgaven å vurdere hvordan virksomheter bør organisere arbeidet med varsling slik at de øker sannsynligheten for at det varsles om kritikkverdige forhold i virksomheten.

På bakgrunn av kildegjennomgangen har vår hypotese i det videre arbeidet vært at det må være etablert en ytrings- og forbedringskultur i organisasjonen som gjør at ansatte ikke frykter gjengjeldelse eller andre negative konsekvenser, og som tydeliggjør at varsler er ønsket, og at arbeidsgiver har vilje og evne til å forbedre prosessene som følge av varslingssaker.

Dette forutsetter at følgende elementer er på plass:

1. Det må foreligge styrende dokumenter som definerer varslingsprosessen og gjør det tydelig for de ansatte hva som det skal varsles om, til hvem og hvordan det skal rapporteres.
2. Ledere på alle nivåer må kommunisere ønske om at ansatte sier ifra med formål å forbedre prosesser, samt viser dette i praksis.
3. Varslingssaker må rapporteres til relevante nivåer i virksomheten, og ansvarlige må følge opp at anbefalte tiltak blir iverksatt med formål om å forbedre eksisterende prosesser.
4. Det må etableres gode prosesser for å følge opp varslere med mål om å avdekke gjengjeldelse og løpende justere de etablerte forebyggende tiltakene mot gjengjeldelse

4. Metode

I dette avsnittet vil vi presentere hvilke metoder vi har valgt som grunnlag for å kunne besvare vår problemstilling.

Metode i oppgavesammenheng er en beskrivelsen av tilnærmingen til data og hvordan disse er strukturert og analysert. Det er viktig å anvende metode på en sånn måte at eventuelle funn vil være etterprøvbare som igjen er sentralt med tanke på forskningens legitimitet. (Dalland, 2020, s.54 flg)

Det foreligger et betydelige forskningsmateriale innenfor vårt tema og vi har derfor hatt behov for å få mer dybdekunnskap knyttet til vår problemstilling. Dette ønsket vi å skaffe oss gjennom å benytte semistrukturerte intervjuer. En slik tilnærming har gitt oss større grad av fleksibilitet i spørsmålsstillingen og muligheten til å gå mer i dybden enn ved bruk av spørreundersøkelser. Dette har også gjort det mulig for oss å bedre forstå konteksten rundt intervjuobjektene svar med hensyn til motivasjon og synspunkter. (Dalland, 2020, s.67)

Da vi har benyttet kvantitative undersøkelser, er våre intervjuobjekter utvalgt strategisk, ved at vi har intervjuet fem store virksomheter innen fem forskjellige bransjer i både offentlig og privat sektor (Grønmo, 2023). Vi har lagt til grunn at jo større og mer komplekst en virksomhet er, desto større er behovet for virksomhetsstyring. Det er også grunn til å tro at tilretteleggingen for varsling er mer profesjonalsert i store virksomheter enn i mindre selskap hvor kommunikasjonsveiene er korte og organisasjonen mer oversiktlig. Virksomhetene er videre utvalgt på bakgrunn av at de har hatt store medieprofilerte varslingssaker de senere år, noe som tilsier at de er gode diskusjonspartnere og kunne gi oss dypere innsikt i temaet.

Alle virksomhetene vi intervjuet har sentralisert ansvaret for mottak og utredning av varsler i en sentral varslingsfunksjon. Våre intervjuobjektene har vært ledere av denne funksjonen. I de virksomhetene hvor vi har gjennomført intervjuer, har varslingsfunksjonen ligge i hhv. internrevisjonen, etterlevelsesfunksjonen eller i juridisk avdeling. Begrunnelsen som ble gitt for valg av organisering har vært at

dette sikrer mest mulig uavhengighet knyttet til de prosessene som skal utredes, i tillegg til at de er organisert på et høyt nivå i virksomhetene med vid tilgang til ledelse og informasjon.

Formålet med intervjuene var å kartlegge, og vurdere hvordan de respektive virksomhetene hadde organisere arbeidet med varsling og hvilke aktiviteter de gjennomførte for å øker sannsynligheten for at det varsles om kritikkverdige forhold i virksomheten.

Vi gjennomførte våre intervjuer med utgangspunkt i en intervjuguide med åpne spørsmål (se vedlegg 2). Målet var at intervjuobjektet skulle kunne snakke fritt rundt utvalgte temaer. En utfordring med en slik tilnærming er at det vil kunne medføre større grad av varians i svarene. For å avhjelpe dette forberedte vi en rekke underspørsmål for å sikre at relevante og utvalgte spørsmål ble belyst i samtlige intervjuer.

En generell utfordring i en slik intervjusituasjon er at intervjuobjektene vil kunne være tilbakeholdene med å dele informasjon om forhold i virksomheten som ikke fungerer optimalt. For å avhjelpe dette sikret vi intervjuobjektene anonymitet.

Det er også en risiko for at intervjuobjektens svar er påvirket av hva de tror det er relevant for oss å høre, selv om dette ikke nødvendigvis reflekterer de faktiske forhold. Vi valgte derfor å gjennomføre intervjuene fysisk med fokus på å skape en trygg arena for deling av informasjon. Fysiske intervjuer medfører også at vi kunne fange opp og avklare eventuelle misforståelse løpende under intervjuet.

Det er en utfordring at vi kun har fem intervjuobjekter. Dette gjør det vanskelig å generalisere på bakgrunn av svarene. Det påvirker også representativiteten i arbeidet. Vi mener likevel at intervjuene har gitt oss et godt supplement til eksisterende forskning og en bredere forståelse av hvordan tilrettelegging for varsling fungerer i praksis.

5. Funn fra undersøkelser

I dette kapittelet oppsummeres hovedfunnene fra våre dybdeintervju, med utgangspunkt i hva som er særlig relevant for vår problemstilling og hypotese. En mer utfyllende oversikt over spørsmål og svar finnes i vedlegg 1.

Virksomhetene vi intervjuet hadde mellom 1.000 og 25.000 ansatte. Samtlige virksomheter har hatt flere varslingsaker i senere tid og alle har hatt varslingsaker omtalt i media.

Antall varsler virksomhetene mottok hvert år varierte fra noen få i året til i underkant av 160. Det er lite til ingen korrelasjon mellom antall ansatte og antallet varslingsaker. I de to virksomhetene som hadde aktivitet i land med høy risiko for korrupsjon så vi et betydelig høyere antall varslingsaker (0,91/1,07 pr. 100 ansatte) enn hos virksomheter som kun opererer i Norge (0,02/0,11/0,43 pr. 100 ansatte).

Disse intervjuobjektene oppga at den største andelen av varslene kom fra den internasjonale driften. Kulturelle faktorer, et svakere ytringsklima i landet generelt og på arbeidsplassen, samt høyere korrupsjonsrisiko ble oppgitt som en begrunnelse for dette. Det gjorde også at virksomhetene anså det som nødvendig å rette oppmerksomheten knyttet til varsling ut av Norge.

Samtlige selskap har mottatt varsler siste 2 år, men alle så en nedgang i antall mottatte varsler under koronaen. Dette mente de kunne skyldes at fysisk fravær fra arbeidsplassen medførte at ansatte ikke i like stor grad ble oppmerksomme på kritikkverdige forhold.

Flere ser at det kan være kritikkverdige forhold som ikke blir varslet om. Det vises til at dette kan skyldes at ansatte generelt er usikre på om et forhold er "kritikkverdig nok" og derfor velger å ikke varsle. Men også at mye som formelt sett er et varsel rapporteres som et avvik. En annen årsak som ble nevnt, var at virksomheten manglet en formell varslingskanal eller tekniske løsninger som sikrer anonymitet.

Våre egne funn viser at selskaper med internasjonal virksomhet i høyrisikoland for korrupsjon, i all vesentlighet mottok sine varsler fra disse landene. Intervjuobjektene risikovurdering tilsa at ytringsklimaet her kulturelt sett er svakere kombinert med at sannsynligheten for at kritikkverdige forhold vil oppstå er høyere. De måtte derfor prioritere opplæring og kommunikasjon relatert til varsling i disse områdene. Ett intervjuobjekt oppga at ansatte i slike høyrisikoland ytret at varslingskanalen ble sett på som en måte å kunne si ifra i et miljø hvor dette ellers ikke var akseptert. Intervjuobjektet mente at dette også kunne medføre at virksomheten mottok flere varsler som ikke omhandlet kritikkverdige forhold, men intervjuobjektet påpekte at det er viktigere at ansatte har lav terskel for å si ifra enn at varslene faller inn under definisjonen i arbeidsmiljøloven.

Videre mente to av intervjuobjektene at ansatte med høy fagkompetanse også hadde høy yrkesstolthet og dermed en lavere terskel for å si ifra om kritikkverdige forhold både internt og eksternt hvis behov. Ett intervjuobjekt påpekte også at den høye yrkesstoltheten, og behovet for å ytre seg om forhold ansatte anså som kritikkverdige, til tider kunne gjøre det utfordrende å skille mellom hva som er personlige, kritiske ytringer og hva som faktisk er varsler om kritikkverdige forhold. Lav terskel for å ytre seg, spesielt til media, kunne også medføre at ledelsen kviet seg for å ta upopulære avgjørelser i frykt for å bli varslet på.

5.1 Varslingsprosessen

Styrende dokumenter

Alle virksomhetene kunne vise til en dokumentert prosess for varsling, som var beskrevet i virksomhetens rutiner slik arbeidsmiljøloven krever. I tillegg hadde alle et etiske rammeverk og beskrivelser av virksomhetens risikotoleranse. Rutinene var tilgjengelig for ansatte som ønsket å utøve sin varslingsrett. De styrende dokumentene var tilgjengelig på intranett, i styringssystemer eller tilsvarende. En virksomhet hadde utviklet en app som sikret at all relevant dokumentasjon var tilgjengelig også ved reise. Alle har i sine rutiner at det er viktig å varsle og oppfordrer skiftelig til det.

Prosess

Intervjuobjektene beskrev relativt like prosesser for selve håndteringen av en varslings sak.

I prosessbeskrivelsen kategoriserte virksomhetene sine varsler basert på varselets alvorlighetsgrad. Intervjuobjektene bekreftet at alle varslene de mottok ble håndtert og vurdert etter hvorvidt de var et kritikkverdig forhold i henhold til arbeidsmiljøloven og varselets alvorlighetsgrad. Dette ga føringer for hvor i organisasjonen håndteringen av varselet skulle utføres. Eksempelvis ble varsler knyttet til personalmessige forhold ofte rutet til personalavdelingen for oppfølging. Varsler av virksomhetskritisk karakter ble håndtert av varslingsfunksjonen selv. Dette bidro også til at varsler kunne håndteres på lavest mulig nivå der hvor dette var forsvarlig. Det ga også varslingsfunksjonen muligheten til å prioritere de mest alvorlige sakene og sikre at disse ble rapportert til virksomhetsledelsen i sin helhet.

Videre ble det opplyst at samtlige virksomheter har mulighet for varsling til flere alternative mottakere enn den sentrale varslingsfunksjonen. Eksempelvis ledere, tillitsvalgte, personvernombud og verneombud. Alle virksomheter gir uttrykk for at saker håndteres best på lavest mulig nivå.

Kompetanse/opplæring

Alle intervjuobjektene sa at informasjon om virksomhetens varslingsrutiner var inkludert i nyansattes opplæringsprogram. To av intervjuobjektene hadde etablert ytterligere opplæringsprogram med særskilt fokus på varsling. I tillegg var det flere som stilte spørsmål om kjennskap til varslingsrutiner i virksomhetens årlige medarbeiderundersøkelser. Kun ett av intervjuobjektene gjennomførte egne, rettede spørreundersøkelser der kjennskap til varslingsrutinene/-prosessen var et tema og hvor det også ble stilt spørsmål om hvorvidt de ansatte følte det trygt å varsle.

5.2. Informasjon og kommunikasjon

Gjennom våre intervjuer kunne vi konstatere at samtlige publiserer statistikk relatert til varsling i sine årsrapporter. Det var imidlertid lite eller tilnærmet ingen kommunikasjon knyttet til varslingssaker eller utfallene av varslingssakene til de ansatte. Dette ble begrunnet med at anonymisering av sakene kan være utfordrende.

Samtlige intervjuobjekter mente at det var et klart ønske fra ledelsen at ansatte skulle varsle, men dette ble i stor grad kommunisert kun på styre- og ledermøter på øverste nivå. Kjennskapen til hvordan informasjonen ble kommunisert videre nedover i organisasjonen var liten.

Samtlige intervjuobjekter sier at virksomheten deres har fokus på å skape en god ytringskultur. Noen bruker allmøter som et verktøy for å gi mulighet for involvering og informasjonsdeling. Funnene våre viser at kulturelle forskjeller påvirker hvordan våre intervjuobjekter tilrettela for varsling.

5.3. Rapportering og tiltaksoppfølging

Rapportering

Alle intervjuobjektene oppga at de rapporterer funn, vurderinger og anbefalinger i varslingssaker til relevante beslutningstakere, samt til øverste ledelse som styret og CEO/CFO.

De erkjenner likevel at dette ikke gir et helhetlig bilde da rapporteringen knytter seg til de varslingssakene som håndteres av varslingsfunksjonen. Rutinene mangler beskrivelse av hvordan øvrige varslingsmottakere skal rapportere sine varsler.

Tiltaksoppfølging

Ingen av intervjuobjektene har myndighet til å pålegge endring basert på de varslede forhold, men kan kun anbefale tiltak. Implementeringen av anbefalingene

lå utenfor varslingsfunksjonens mandat. De fleste hadde heller ikke ansvaret for å følge opp varslings saker som ble håndtert av andre varslingsmottakere. Ett intervjuobjekt gjennomførte likevel stikkprøver knyttet til slike saker.

5.4. Oppfølging av varsleren

Kun ett av intervjuobjekt hadde etablert en prosess for å følge opp den varslede for å avdekke gjengjeldelse. Denne virksomheten hadde også satt i system oppfølging at varslere inntil ett år etter at varslings saken ble avsluttet.

De øvrige virksomhetene la opp til at den som varsler selv må ta kontakt hvis vedkommende opplever gjengjeldelse eller andre negative konsekvenser.

6. Analyse

I denne delen av oppgaven vil vi med utgangspunkt i eksisterende kilder og egne data, analysere hvordan varslings effektiviteten kan påvirkes gjennom virksomhetsstyringen. Dette vil danne grunnlaget for våre vurderinger og anbefalinger i neste kapittel.

6.1 Ytringsklima som en forutsetning for varslings

Evalueringer av varslingsbestemmelsene og nasjonale undersøkelser viser som nevnt at kun 50 % av de som avdekker kritikkverdige forhold faktisk varsler. Forskningen har avdekket at en av årsakene dette er at det ikke er etablert en tilstrekkelig god ytrings- og forbedringskultur i virksomheten.

Et godt ytringsklima kommer ikke av seg selv på en arbeidsplass og det er heller ikke noe som alene kan etableres gjennom lovregler, prosedyrer eller etiske retningslinjer. I litteraturen påpekes mangelfull eller fraværende ytrings- og forbedringskultur som en av faktorene som påvirker effekten av varslingsbestemmelsene. I følge Arbeidstilsynet forutsetter et godt ytringsklima

både psykologisk trygghet og såkalt ytringseffektivitet. Dette innebærer blant annet fravær av negative personlige konsekvenser, og at ansatte oppfatter at ytringer er velkomne og at man ikke risikerer negative sanksjoner. Videre må ansatte oppleve at det nytter å varsle og at de blir tatt på alvor av mottakere som kan gjøre noe med det.

Vår egen undersøkelser viser at kulturelle forskjeller påvirker hvordan intervjuobjektene tilrettela for varsling. Intervjuobjekter med internasjonal virksomhet i høyrisikoland for korrupsjon opplyste at de måtte prioritere arbeidet med å skap et godt ytringsklima og orientere om varslingsprosessen i disse landene. Dette ble begrunnet med de kulturelle forskjellene relatert til ytringskultur kombinert med at hovedvekten av varslene kom fra slike land. Manglende fokus og kompetansetiltak i øvrige land medfører en risiko for lavere varslingsfrekvens i disse landene og påvirker ledelsens tilgang til informasjon om kritikkverdige forhold.

Videre ble høy faglig kompetanse og yrkesetikk ansett som faktorer som fører til at to av intervjuobjektene virksomheter hadde et godt ytringsklima hvor ansatte hadde lav terskel for å si ifra. Dette kunne medføre at kritikkverdige forhold ble tatt tak i og utbedret løpende og at omfanget av varslingsaker var derfor få.

Som angitt i kildekapittelet så er ikke varsling om kritikkverdige forhold kun relatert til de situasjonene hvor ansatte mener at et forhold ikke blir utbedret selv om de sier ifra i linja, og derfor mener at det er nødvendig å eskalere til en sentral varslingsfunksjon eller en ekstern part. Det er hvorvidt forholdet må anses som et kritikkverdige forhold i arbeidsmiljølovens forstand som er det sentrale. Uavhengig av om den ansatte kaller det en klage, et avvik, en bekymringsmelding eller tilsvarende.

Det er kostnadseffektivt når ansattes ytringer om kritikkverdige forhold blir tatt tak i løpende og utbedret på lavest mulig nivå som en del av den ordinære internkontrollprosessen. En risiko hvis forholdet ikke blir rapportert som et kritikkverdige forhold, er at virksomheten mister muligheten til å avdekke rotårsaken til at forholdet oppstod i utgangspunktet. Virksomheten får heller ikke

vurdert om forholdet utgjør en systematisk svakhet i organisasjonen (COSO ERM, 2017, komponent 3).

Et annet forhold som ble nevnt i våre intervjuer, var at det kunne være utfordrende å skille mellom personlige ytringer og uenighet knyttet til ledelsens beslutninger og hva som faktiske var varsler om kritikkverdige forhold. Videre at ytringene kunne påvirke hvordan ledelsen tok sine beslutninger av frykt for å bli varslet på.

IAs veileder om virksomhetsstyring (komponent 2) påpeker viktigheten av at det etableres en god struktur med velfungerende beslutningsprosesser hvor fordeling av ansvar og myndighet er tydelig kommunisert. Normalt sett er varsling ansett som et verktøy for å sikre at beslutninger er etisk forsvarlige, men når ytringskulturen “tar overhånd” slik intervjuobjektet beskrev, vil ytringsfriheten påvirke beslutningene negativt ved at man unnlater å ta beslutninger som i utgangspunktet er i samsvar med virksomhetens målsettinger.

Granskingssaker fra de senere årene gir eksempler på hvordan en svak ytringskultur påvirker både viljen til å varsle og virkvarsomhetens faktiske håndtering av et varsel. I varslingsrapporten til Forsvaret påpekte PWC (2022, s. 8) at ledelsen må sette etikk og varsling på agendaen og vise en tydelig tone fra toppen om at varsling er ønsket ved å iverksette en informasjonskampanje om varslingsfunksjonen, opplæringsprogram for ansatte og årlig informasjon til ansatte om varslingsfunksjonen. I varslingsrapporten relatert til EØS-saken i NAV (NOU 2020:9, s. 213) påpekes det at NAV må jobbe med varslingskultur og informasjonsdeling internt.

6.2 Varslingsprosessen

Kildegjennomgangen og våre egne funn viser at organisering av varslingsprosessen med tydelige beskrivelser av roller og ansvar, samt opplæring og kompetanse, er grunnleggende forutsetninger for å sikre god virksomhetsstyring i varslingsaker.

Styrende dokumenter

Arbeidsgiver er pålagt å etablere prosess for varsling og utarbeide skriftlige rutiner (arbeidsmiljøloven, 2005, kap 2 A). Forskning viser at tilstedeværelsen av varslingsrutiner medfører at flere varslet om kritikkverdige forhold. I tillegg øker det sannsynligheten for at tiltak ble iverksatt for å utbedre forholdet (Trygstad et al, 2014 s. 26). Trygstad & Ødegard (2019, s. 22) viser likevel at det har vært en bedring i antall virksomheter med varslingsrutiner fra 37 % i 2010 til 55 % i 2018. I virksomheter med 50 ansatte eller flere, var svarprosent 66 %. Samtlige av våre intervjuobjekter hadde etablert etiske rammeverk og varslingsrutiner.

En utfordring ved de undersøkelsene som er referert til ovenfor er at spørsmålene er stilt til respondenter som kan ha ulike roller i sine virksomheter. Det er derfor en mulighet for at ansatte som har besvart undersøkelsen ikke har vært kjent med at virksomheten har utarbeidet rammeverket og derfor svarte nei på spørsmålet om et slikt rammeverk eksisterer i virksomheten. Det er også intervjuet personer i virksomheter av ulik størrelse, noe som kan påvirke svarene. I Norge faller mer enn 99 % av alle bedriftene innenfor kategorien små og mellomstore virksomheter (mellom 1-20 ansatte og 21-100 ansatte). Mindre virksomheter har en betydelig mer oversiktlig organisasjon og færre ansatte, hvilket kan gjøre at behovet for et varslingsrammeverk ikke er like stort og at disse virksomhetene ikke behøver å ha like stort fokus på å informere sine ansatte om at rammeverket finnes.

Selv om det kan være utfordrende å få et helhetlig bilde av hvorvidt virksomheter har utarbeidet varslingsrutiner i samsvar med lovmessige krav, så viser funnene at det fortsatt er et betydelig antall virksomheter som ikke har etablert et rammeverket i henhold til lovkravet. Dette er noe overraskende når vi vet at varslingsrutiner både kan bidra til å øke varslingsfrekvensen og øke sannsynligheten for at forholdet utbedres, samt redusere sannsynligheten for at varsler opplever gjengjeldelse.

Prosess

Varsling kan defineres som enhver ytring av kritikkverdige forhold til en person som har myndighet til å gjøre noe med forholdet. Det viser seg at det er mest økonomisk lønnsomt både for virksomhetene og samfunnet for øvrig dersom

utbedring av kritikkverdige forhold utføres på lavest mulig nivå i virksomhetene (Prop 74 L, 2018-2019, kapittel 10.4.1). Dette innebærer at ansatte bør kunne varsle til ulike nivåer og roller i virksomhetene. Våre intervjuobjekter hadde lagt opp til ulike varslingsmottakere i sin virksomhet, slik som personvernombud, verneombud tillitsvalgte, ledere. I tillegg hadde alle en sentral varslingsfunksjon. Videre la intervjuobjektene rutiner til grunn at varsler skal håndteres på lavest mulig nivå i virksomheten.

Alle rutinene som vi fikk tilgang til i forbindelse med intervjuene, beskriver tydelig hvordan varslingsprosessen skal håndteres når undersøkelsene utføres av den sentrale varslingsfunksjonen. Selv om rutinene også skisserte at ansatte kan varsle til flere varslingsmottakere, var det likevel et flertall av virksomhetene som ikke hadde tydelige beskrivelser av hvordan prosessen skal utføres når andre enn varslingsfunksjonen mottar og følger opp et varsel. Intervjuobjektene oppga at det ofte var personalavdelingene som håndterte varslene når ikke varslingsfunksjonen selv gjorde undersøkelsene, men det var ingen kjennskap til hvilken prosess som ble lagt til grunn i slike tilfeller. I PWC i sin varslingsrapport om Forsvaret (2022, s. 69) ble det påpekt at desto flere mottakere som mottok og håndterte et varsel, desto større var risikoen for at varslene ble håndtert ulikt.

Når det er flere som kan motta og håndtere et varsel, og det i tillegg ikke foreligger prosessrammeverk som omfatter alle varslingsmottakere, medfører det en reell risiko for varslene håndteres ulikt hvilket kan gi ansatte lite forutsigbarhet knyttet til håndtering og oppfølging av varsler.

I kildegjennomgangen har vi også merket oss funn i en undersøkelse fra 2019 som viser at 15 % av ansatte svarer at de har unnlatt å varsle fordi de var usikre på om forholdet var tilstrekkelig kritikkverdig (Trygstad & Ødegård, 2019, s. 32). Videre viser en eldre undersøkelse at 25 % av respondentene mente at de manglet informasjon som gjorde dem i stand til å kunne vurdere alvorlighetsgraden i det kritikkverdige forholdet (Trygstad 2010; Trygstad et al., 2014, s. 41). Dette viser betydningen av å tydeliggjøre rutineverket og tilpasse det til virksomhetens art og omfang, samt gjennomføre opplæring, slik at ansatte gjøres i stand til å identifisere et kritikkverdig forhold i virksomheten.

Gjennomgang av intervjuobjektene varslingsrutiner, viste at alle henviser til definisjonen i arbeidsmiljøloven § 2 A-1 når de skal forklare ansatte hva et varsel om kritikkverdige forhold er. Rutinene utdyper i liten grad hva virksomhetene selv legger i begrepet “kritikkverdige forhold”. Det beskrives heller ikke hvor alvorlig et forhold må være for at det skal forstås og håndteres som et kritikkverdig forhold/et varsel i virksomheten.

Som forskning også viser kan det være utfordrende for ansatte å relatere arbeidsmiljølovens definisjon av kritikkverdige forhold til den gitte arbeidsplass, samt vurdere hvor alvorlig forholdet må være før de anses som kritikkverdig i lys av virksomhetens art og omfang. Dette kan skape rom for misforståelser og usikkerhet blant de ansatte knyttet til når et forhold skal varsles om eller kun rapporteres som et avvik. En annen konsekvens kan være at ansatte opplever at det de selv vurderer som et varsel ikke blir hensyntatt, da den ansatte og virksomheten har forskjellig oppfatning av hvilke forhold som er tilstrekkelig kritikkverdige nok til at virksomheten må håndtere forholdet som et varsel.

Kompetanse/opplæring

COSOs internkontrollrammeverk og IIAs rammeverk for virksomhetsstyring har fokus på betydningen av at ansvarlig personell har tilstrekkelig kompetanse til å utføre sine oppgaver i samsvar med målsettingene. Slik vi forstår rammeverkene forutsetter dette blant annet systematiske aktiviteter for å identifisere eventuelle kompetansegap og sette opplæringsaktiviteter i system der hvor kunnskapsnivået ansees for lavt.

Forskningsrapporter viser at blant ansatte i norske virksomheter er kjennskapen til varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven økende. I 2018 var det kun 27 % av respondentene som svarte at de ikke var kjent med bestemmelsene om varsling, mot 42 % i 2010 (Trygstad & Ødegård, 2019, s. 21). Selv om trenden er økende, viser dette at det fremdeles er behov for kompetanseheving, slik at ansatte og ledere settes i stand til å identifisere et kritikkverdig forhold og vet når og hvordan de skal varsle.

Våre egne undersøkelser viste visse svakheter i opplæringsprogrammene til våre intervjuobjekter hvor varsling hovedsakelig kun var inkludert i ansattes opplæringsprogram og sporadisk i ansattes arbeidsmiljøundersøkelser. Det var kun to av intervjuobjektene som hadde utviklet strukturerte opplæringsprogram for ansatte for bevisstgjøring av virksomhetenes etiske rammeverk og retten til å varsle.

For at de ansatte skal forstå rutine og vite når de skal varsle eller at en leder skal gjenkjenne et varsel, er det like viktig at virksomhetene har rutiner og opplæringsprogram som gjør de ansatte i stand til å identifisere et kritikkverdige forhold i virksomheten, både hva gjelder type og omfang/alvorlighet. Dette kan bidra til å høyne varslingseffektivitet i virksomheten og øke sannsynligheten for at det varsles.

6.3 Informasjon og kommunikasjon

Det er en forutsetning for god internkontroll, at det styrende rammeverket følges i praksis, at ledelsen går foran som et godt eksempel og at dette kommuniseres internt på alle nivåer og linjer i virksomheten (COSO Internkontroll, 2013, komponent 1 og 4). I denne sammenheng er det viktig at ledelsen gjennom sin kommunikasjon med ansatte uttrykker et tydelig ønske om at alle ansatte skal si ifra om forhold som ikke fungerer og at ledelsen viser at dette er en mulighet til å forbedre prosesser og ikke å ta enkeltpersoner.

Alle våre intervjuobjekter har varslingsrutiner som oppfordrer ansatte til å varsle, og sånn sett inviteres og oppmuntres ansatte til å gi kritiske tilbakemeldinger. Det er likevel grunn til å tro at dette har liten effekt dersom den skriftlige oppfordringen ikke følges opp av andre tiltak som fremmer et godt ytringsklima. Vi stilte derfor spørsmål om hvordan virksomheten kommuniserte rundt temaet varsling.

Alle virksomhetene vi intervjuet hadde publisert varslingsstatistikk i sine årsrapporter og varslingssakene ble diskutert på møter i toppledelsen/styret. Der ble det også formidlet fra ledelsen at man ønsket at ansatte sier ifra. Ellers var

varslingsrammeverket inkludert i nyansattes opplæringsprogram og tidvis et spørsmål i virksomhetenes arbeidsmiljøundersøkelser. Ingen av intervjuobjektene var kjent med at ledelsen ellers kommuniserte til alle ansatte rundt etikk, varsling og hvilke forbedringer som varsling medførte i virksomheten. Det ble kun forventet at lederne tok med seg den oppfordringen som kom i ledermøtene videre til sine ansatte. For de to av intervjuobjektene som har internasjonal virksomhet i land med høy risiko for korrupsjon, kunne ytringskultur være et tema i ledelsens samlingsmøter for ansatte i disse landene.

En utfordring som ble påpekt av flere intervjuobjekter, var at det kunne være utfordrende å kommunisere om enkeltsaker, fordi sakene og de involverte parter er vanskelig å anonymisere i tilstrekkelig grad. Vi så også at de fleste av intervjuobjektene mottok relativt få varsler (0,02 – 1,07 varsler per 100 ansatt) hvilket også påvirker muligheten til å trekke generelle slutninger basert på det det varsles om og dermed anonymisere saken.

Gitt at et godt ytringsklima fordrer at ansatte oppfatter at ytringer er velkomne og at de opplever at det nytter å varsle, vil manglende kommunikasjon fra ledelsen til alle nivåer i virksomheten om at varsling er ønsket, samt fravær av regelmessige tiltak som informasjon og opplæringsprogram, medføre en risiko for at ansatte ikke tror at varsling er ønsket og dermed gi en lavere varslingsfrekvens.

6.4 Rapportering og tiltaksoppfølging

Rapportering

Som beskrevet i kildekapittelet, forutsetter anerkjente rammeverk for etablering av god virksomhetsstyring og internkontroll at pålitelig rapportering av virksomhetskritisk informasjon til relevante interessenter i og utenfor virksomheten er sentralt. Pålitelig rapportering gjør både styret, ledelsen og ansatte for øvrig, i stand til å ivareta sitt ansvar og utføre sine oppgaver i samsvar med mål og krav.

Varsler om kritikkverdige forhold i en virksomhet indikerer potensielle risikoer som ledelsen og styret må være kjent med for å kunne vurdere behovet for kontrolltiltak eller annen oppfølging. Dette forutsetter at rapporteringen er nøyaktig, pålitelig, relevant, rettidig og inngår som en integrert del av risikostyringen.

Blant våre intervjuobjekter, var rapportering til dels satt i system. Den sentrale varslingsfunksjonen var ansvarlig for å rapportere statistikk på antall varsler mottatt og håndtert, minst årlig til styret/ledelsen. Denne statistikken fremkommer også i virksomhetenes årsrapporter.

En utfordring som ble identifisert gjennom intervjuene var at varslingsfunksjonen ikke nødvendigvis hadde en helhetlig oversikt over antall varsler i virksomheten. Dette henger sammen med at ansatte kan varsle til en rekke funksjoner og roller i virksomheten, og når forholdet håndteres på et lavere nivå og utenfor varslingsfunksjonen blir ikke disse varslene en del av statistikken. Det var heller ikke regulert i virksomhetenes rutiner at alle varsler om kritikkverdige forhold, uavhengig av hvem som er mottaker, skal rapporteres til varslingsfunksjonen. Tilsvarende forhold avdekte PWC i varslingsrapporten til Forsvaret (2022, s. 70) hvor PWC konkluderer med at Forsvaret mangler en helhetlig oversikt over mottatt varsler og pågående varslingssaker.

En annen utfordring som både kom opp under våre intervjuer og kildegjennomgangen, var at ansatte var usikre på om forhold var tilstrekkelig kritisk til at det skulle rapporteres som et varsel eller som et avvik. Vi har videre påpekt at kun et av intervjuobjektene utførte rettet opplæring av ledere og andre varslingsmottakere for å gjøre de i stand til å identifisere et varsel. Dette kan medføre en risiko for at forhold som er et varsel i henhold til definisjonen i arbeidsmiljøloven blir rapportert og håndtert som et avvik og ikke et varsel.

Tiltaksoppfølging

I kildegjennomgangen har vi referert til flere kilder som viser at varsling fra ansatte ofte ikke medfører vesentlig endring og at dette har en negativ påvirkning på ansattes motivasjon til å varsle.

Alle intervjuobjektene våre opplyste at alle varsler som den sentrale varslingsfunksjonen mottar vurderes konkret. Etter utførte undersøkelser anbefaler varslingsfunksjonene tiltak til utbedring i sine sluttrapporter til øverste ledelse i virksomhetene. Intervjuobjektene erkjenner likevel at de kunne vært bedre på å følge opp de gitte anbefalingene. Flere begrunner manglende oppfølging med at varslingsfunksjonene ikke har ansvar for å utbedre forholdene, men kun gir en anbefaling. Kun ett av intervjuobjektene sa at de påså at anbefalingene ble implementert, og hvis forholdet gjaldt strukturelle forhold, så kunne de utføre oppfølgingsrevisjoner for å se at implementerte tiltak hadde hatt ønsket effekt. En begrunnelse for at oppfølgingen kunne være fraværende fra varslingsfunksjonens side, var at de fleste varslene var knyttet til personalmessige forhold og kun et fåtall hadde hatt varslingssaker i nyere tid som ville kreve endringer i virksomhetenes organisatoriske strukturer eller prosesser.

Intervjuobjektene oppga at de kun anså å ha ansvar for å følge opp de varsler som de selv hadde mottatt og håndtert. Det forelå ingen rutine beskrivelser av oppfølging når andre varslingsmottakere håndterte varslene, slik at det var ukjent for intervjuobjektene hvordan disse tiltakene implementert, ble fulgt opp og rapportert.

6.5 Ivaretakelse av varslers vern

Kildene viser at det er en forutsetning for et godt yringsklima at arbeidstager opplever at det ikke er fare for negative reaksjoner i forbindelse med et varsel.

Dette er forutsatt i arbeidsmiljøloven § 2 A-3 at dette krever noe aktivt fra arbeidsgivers side. Virksomhetene må også sørge for tiltak som forebygger gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler ettersom dette er forbudt.

Gjengjeldelse omfatter enhver ugunstig behandling som er en følge av og reaksjon på varsling (arbeidsmiljøloven, 2005, § 2 A-4).

Likevel viser undersøkelser at 25 % av varslere opplevde kun negative eller delvis negative reaksjoner i forbindelse med varselet (Trygstad & Ødegård, 2016).

Samtidig som undersøkelser fra Fafo (Trygstad & Ødegård, 2019) viser at kun

seks av ti varslingsmottakere faktisk undersøkte hvordan det gikk med den som hadde varslet. Dette viser et gap mellom lovgivers forventninger og krav og hva som faktisk gjennomføres i praksis.

Det samme så vi tendenser til i våre intervjuer. Alle intervjuobjektene hadde regulert utredelsesprosessen i sine rutiner og la opp til at det skal avstemmes med varsler underveis i prosessen hvordan dennes arbeidsmiljø ivaretas mens saken pågår. Ett av intervjuobjektene hadde satt dette ytterligere i system gjennom et nylig etablert oppfølgingsprogram hvor varslingsfunksjonen følger opp forskjellige forhold relatert til varslers arbeidsmiljø i en 12 måneders periode etter at varslet er ferdig utredet. Øvrige intervjuobjekter la opp til at varsler selv må si ifra hvis vedkommende opplever negative reaksjoner.

7. Vurdering

I dette kapittelet vil vi drøfte hvordan funnen fra analysen påvirker virksomhetens organisering av arbeidet med varsling.

7.1 Ytringsklima

Styret og ledelsen har begrenset tilgang til informasjon om forhold som pågår i virksomheten. De er avhengig av å motta korrekt og rettidig informasjon fra organisasjonen til å utøve virksomhetsstyringen (NUES kap. 10). Vi mener at en god ytringskultur i virksomheten vil avhjelpe det asymmetriske informasjonsforholdet i virksomheten gjennom at arbeidsgiver har et aktivt forhold til oppfølging av varslingsaker og sikrer nødvendig rapportering og tiltakshåndtering. Det er videre viktig at ansatte har et incitament til å varsle da selve prosessen ofte medfører psykisk stress og ubehag for den ansatte. Dette kan sikres gjennom at ledelsen setter etikk og varsling på agendaen, kommunisere at varslingen faktisk bidrar til endring. Virksomheten må også ha tydelige og transparente prosesser, samt ivareta varslers arbeidsmiljø.

7.2 Varslingsprosessen

Som identifisert i kildegjennomgangen og analysen er det mange forhold som må være på plass for å sikre en god varslingskultur og dette innebærer at flere forskjellige roller og funksjoner må delta i prosessen. For å skape psykologisk trygghet er tillitt til prosess og oppfølging en vesentlig faktor. Dette forutsetter at styrende dokumenter er etablert og beskriver hvordan prosessen utføres uavhengig av hvem i virksomheten som mottar og følger opp varslet. Videre må de ansatte motta informasjon og opplæring om rammeverket.

En utfordring med at flere funksjoner deltar i virksomhetens tilrettelegging av varslingsprosessen er at hver funksjon kun håndterer og tilpasser sin del av prosessen, også kjent som "silo-tankegang". Dermed mister virksomheten vurdering av den overordnede prosessen. Virksomhetene må derfor etablere en tydelig risikoeier til hele varslingsprosessen som sikrer at alle deler av prosessen vurderes, være seg rammeverk, kommunikasjon, undersøkelsesprosess, rapportering og oppfølging. Risikoeieren må løpende vurdere hele prosessens hensiktsmessighet, samt måle og forbedre prosessen slik at ønsket mål oppnås ved at ansatte varsler om alle kritikkverdige forhold.

Når mange funksjoner kan være potensielle mottakere av et varsel, er det viktig at rammeverket beskriver prosessen uavhengig av hvem i virksomheten som utfører hvilken del av prosessen. Rutinene må også være tydelig og tilpasset virksomhetens art og omfang slik at ansatte klarer å identifisere de kritikkverdige forholdene, samt vurdere alvorligheten av forholdene. På denne måten vil de ansatte vite om forholdet skal varsles som et kritikkverdig forhold eller rapportertes og håndteres som et avvik.

Det er derfor viktig at det fremkommer tydelig i rammeverket og i ansattes opplæringsprogram hva som ansees som et kritikkverdig forhold i virksomheten og som ledelsen ønsker at det skal varsles om. Mangelfull rutiner medfører at ansatte ikke har forutsigbarhet i håndteringen hvilket kan medføre psykologisk utrygghet. Videre kan det medføre at virksomhetene enten ikke mottar varsler eller mottar varsler på feilaktig grunnlag. Dette resulterer i at varslings effektiviteten blir redusert da virksomheten må bruke tid og ressurser på

å avklare om det varslede forholdet er kritikkverdig. Videre vil ansatte kunne oppleve at varsler ikke blir hensyntatt hvis forholdet ikke ansees som kritikkverdig og tolke dette som at virksomheten ikke verdsetter varslingen.

Arbeidsmiljøloven begrenser ikke varslingen til kun å gjelde når den ansatte sier at den varsler. Det er derfor ikke bare de ansatte i virksomheten som må ha opplæring og kompetanse om varslingsprosessen. Det fordrer at den personen som mottar et varsel vet hva et varsel er, hva loven og virksomheten har definert som et kritikkverdig forhold, og dermed kan gjenkjenne et varsel uten at den ansatte selv sier at det er et varsel. Den ansatte kan til og med selv mene at den ikke ønsker å varsle, men det er ikke formålet med reglene – det er hva det varsles om som betyr noe og ikke formen på varselet.

7.3 Informasjon og kommunikasjon

Virksomheter med et godt ytringsklima, kjennetegnes ved at ansatte oppfatter ytringer som velkomne og at man ikke risikerer negative sanksjoner. For at et varsel skal gi mest nytte og bidra til at flere varsler, må varsleren oppmuntres til å varsle og ledelsen må vise anerkjennelse og takknemlighet når de mottar et varsel. På denne måten vil andre motiveres til å varsle og kritikkverdige forhold kan avdekkes.

I analysen viste vi til at kun to av intervjuobjektene hadde satt kommunikasjon og opplæring på dagsorden, og ellers var kommunikasjonen forbehold styremøter og møter med øvre ledelse. Utover statistikken i årsrapportene til selskapene, ble det gitt lite eller ingen informasjon til ansatte om omfang av varsling, hva det ble varslet på eller hvordan disse ble håndtert. En utfordring som ble påpekt var at arbeidsgiver har en plikt til å sikre både varslers og omvarsledes vern i varslingssaker. Vi ser at det kan det være utfordrende å tilpasse kommunikasjon ut i virksomheten om enkeltsaker uten å avsløre hvem varsler og omvarslede er, men mener likevel at dette bør prioriteres så langt det er forsvarlig.

Varsleren har selv få incentiver til å varsle og påføres ofte negativ belastning i forbindelse med varselet. Det er derfor ikke tilstrekkelig at øverste ledelse kun ytrer

ønske om en kultur hvor de ansatte sier ifra og at det står i virksomhetens styrende dokumenter. De må også ta eierskap til at kommunikasjonen flyter nedover i organisasjonen ved å ha flere arenaer for å skape ytringskultur enn ledermøter. Det må kommunisere hvorvidt det faktisk varsles, hvilke typer saker det varsles om og om varslene bidro til forbedring. Relevante kommunikasjonskanaler som virksomhetene kan benytte er eksempelvis allmøter, avdelingsmøter, intranett, interne kurs og opplæringsprogram. Her kan ledelsen oppmuntre til å varsle, samt informere om hvordan de håndterer varslingssaker slik at varsling ufarliggjøres og de ansatte ser at varslingen har en verdi.

7.4 Rapportering og tiltaksoppfølging

I analysen påpekte vi utfordringer knyttet til at virksomheten ikke får en helhetlig oversikt over det totale omfanget av varslingssaker, fordi den formelle varslingsfunksjonen ikke behandler alle varsler som mottas i virksomheten. Dette påvirker også kvaliteten på rapporteringen fra varslingsfunksjonen til ledelse/styre.

Årsaken er at et stort antall varsler mottas av andre aktører slik som ledere, verneombud og tillitsvalgte. Det er i utgangspunktet en riktig tilnærming at varsler bør håndteres på et lavest mulig nivå, men kombinert med manglende krav om rapportering til varslingsfunksjonen, som igjen har ansvaret for å rapportere til ledelse/styret, vil man risikere at styrende organer ikke får et helhetlig bilde. Dette kan undergrave varslingssakers betydning som et sentralt beslutningsgrunnlaget for risikostyring og internkontroll i virksomheten. Bildet påvirkes ytterligere av at mottakere av varsler på et lavere nivå ikke nødvendigvis oppfatter forholdet som et varsel eller ikke anser det som "kritikkverdig nok", noe som har blitt påpekt i granskningsrapporter fra senere tid. Lav terskel for rapportering til varslingsfunksjonen vil kunne sikre enhetlig praksis og oppfølging i samsvar med lovens krav. Over tid vil det også bidra til at samtlige mottakere av et varsel, og ansatte for øvrig, får en felles forståelse av hva som anses som et kritikkverdig forhold på egen arbeidsplass.

Videre har vi identifisert betydningen av å følge opp tiltak som besluttes i kjølevannet av et varsel i de tilfeller der varslingsfunksjonen undersøker og gir anbefalinger. Intervjuobjektene viser til at tiltaksoppfølging ikke ligger til deres mandat eller at forholdet det varsles på anses som et enkeltstående tilfelle/omhandler en enkeltpersons arbeidssituasjon.

Skal varslingsaker gi reell merverdi i virksomhetsstyringen er det vår vurdering at man må sikre at disse er et reelt grunnlag for læring og forbedring. Dette fordrer at noen sørger for at anbefalinger/tiltak implementeres og undersøker at tiltaket har hatt effekt.

Vi mener at god oppfølging også vil kunne påvirke ansattes motivasjon til å varsle all den tid forskning viser at årsaken til at ansatte ikke varsler, er at de ikke tror det har noen hensikt eller ikke ser at varslingen faktisk medfører noen vesentlig endring. God oppfølging av varslingsaker vil også kunne påvirke virksomhetens generelle yringskultur, da et godt yringsklima påvirkes av at yringer ønskes velkommen som grunnlag for forbedring og utvikling i virksomheten.

7.5 Ivaretagelse av varslers vern

Varslere er en sårbar gruppe, og både forskning og granskinger i kjølevannet av varslingsaker viser at en altfor stor andel (25 %) av de som varsler blir møtt med negative reaksjoner. Dette på tross av at lovgivningen forbyr såkalt gjengjeldelse. I tillegg viser forskning at kun et knapt flertall av varslingsmottakere har oppfølging av varsleren, altså undersøker om varslingsaken har hatt konsekvenser for vedkommende.

Selv om våre intervjuobjekter hadde rutiner for oppfølging av varsleren i selve utredningsperioden, ble varslere i liten grad fulgt opp i etterkant.

Flere våre kilder viser at det å skape trygghet for at yringer på en arbeidsplass ikke vil få negative konsekvenser er en viktig faktor i arbeidet med å etablere en god yringskultur på en arbeidsplass og en sentral del av virksomhetens løpende HMS-arbeid. Dette mener vi forutsetter gode prosesser og tiltak som integreres i

virksomhetsstyringen. Negative reaksjoner kan avdekkes på mange måter, men vil gjennomgående kreve god oppfølging og dialog mellom varslingsfunksjonen og varsleren. Ikke bare mens varslingsaken pågår, men i en lengere periode etter at saken er utredet. Dette vil også gjelde i tilfeller der saken ikke medfører noen endring eller tiltak fra arbeidsgivers siden. Vi vil også påpeke viktigheten av å gjøre tilsvarende undersøkelser der hvor varslingsmottaker er en annen enn varslingsfunksjonen, men da av en uavhengig part som ikke har noen egeninteresse i saken. Ett av intervjuobjektene har som nevnt løst dette gjennom å etablere et oppfølgingsprogram som løp i 12 måneder etter at varslingsaken var utredet.

Vi mener også at transparens knyttet til god oppfølgingen av varslere på generelt grunnlag vil skape psykologisk trygghet på en arbeidsplass. Når arbeidsgiver viser gjennom konkrete handlinger at det skal være trygt å varsle, er det grunn til å tro at flere ansatte vil gjøre nettopp det.

8. Konklusjon

Formålet med denne oppgaven har vært å vurdere hvordan virksomheter bør organisere arbeidet med varsling slik at de øker sannsynligheten for at det varsles om kritikkverdige forhold i virksomheten.

I vår hypotese la vi til grunn at virksomheter må arbeide både forebyggende, systematisk og kontinuerlig med varslingsprosessen for å skape et ytringsklima som fremmer varsling. Etablering av et tydelig og enhetlig rammeverk for varslingsprosessen mente vi var helt sentralt i denne sammenheng. Videre må ledere på alle nivåer i organisasjonen kommuniserer tydelig og enhetlig at varsling er ønsket fra virksomhetens side og anses som et viktig grunnlag for forbedring av prosesser. Det er også viktig at dette synliggjøres i praksis for å skape psykologisk trygghet for varsling. Vi la til grunn at det har stor betydning at alle kritikkverdige forhold blir rapportert til ledelsen slik at tiltak blir fulgt opp og implementert. På denne måten kan virksomhetene lære av forholdet og sikre kontinuerlig forbedring. Avslutningsvis mente vi at virksomhetene må etablere prosesser for å

forebygge og avdekke om varsler er gjenstand for gjengjeldelse, slik at ansatte skal oppleve det som trygt å varsle.

Arbeidet med denne oppgaven har vist oss at vår hypotese i all hovedsak stemmer. Vi har identifisert at virksomheter bør ha en tydelige prosesseier av varslingsprosessen som sikre at det er definert mål og krav til hvordan prosessen skal gjennomføres. Det må etableres et rammeverk som regulerer hvordan en varslings sak skal håndteres og hvem som har ansvaret for hva.

Det er viktig at virksomhetene hensyntar at varsler kan mottas på alle nivåer i virksomheten og derfor sørger for at prosessen blir enhetlig håndtert uavhengig av hvem som har ansvaret for dette. Virksomhetene må også være tydelige på hva som ansees som et kritikkverdige forhold i deres virksomhet, slik at ansatte ikke blir usikre på om et forhold de opplever som kritikkverdige kan rapporteres som et varsel eller ikke.

Videre må de ansatte motta opplæring slik at de gjøres kjent med og forstår rammeverket, samt hvilke rettigheter og plikter de har. Opplæringen bør ha som mål å synliggjøre at virksomheten har tilrettelagt for en trygg og god varslingsprosess, og at denne har til hensikt å påføre både varsler, den omvarslede og virksomheten minst mulig belastning. Hovedformålet med varslingen er å forbedre virksomhetens prosesser, og dette må kommuniseres tydelig.

Ledere og andre varslingsmottakere må i tillegg læres opp til å identifisere hva som i realiteten er et varsel for at slike saker skal kunne håndteres i riktig spor. Det er ikke avgjørende at den ansatte kaller sin ytring et varsel, men om forholdet den ansatte ytrer seg om omfattes av det arbeidsmiljøloven definerer som et varsel/ kritikkverdige forhold.

Det er ikke tilstrekkelig at varslingsrutinene oppfordrer ansatte til å varsle. Ledelsen må kommunisere tydelig i alle deler av organisasjonen at varsler faktisk er ønskelig. I tillegg må det som kommuniseres vises i praksis, eksempelvis ved at man setter etikk og varsling jevnlig på dagsorden. Det er også sentralt at ansatte

får informasjon om hvilke forbedringer varslingene faktisk har medført, slik at de både ser og oppleve at varsling er ønsket og har en effekt.

For at styret og øverste ledelse skal ha oversikt over virksomhetens risikoer og være i stand til å følge opp og evaluere disse, er det vesentlig at virksomheten tilrettelegger for en helhetlig oversikt over mottatte varsler, uavhengig av hvor i organisasjonen varselet er håndtert.

Til sist vil vi nevne betydningen av å ivareta varslere slik at de ikke opplever negative reaksjoner i forbindelse med et varsel. Dette bør gjøres ved å følge opp varsleren i en periode etter varslingsprosessen er ferdigstilt, samt se etter indikasjoner på at varslere mottar gjengjeldelse. Disse indikatorene kan være seg endringer i stilling eller oppsigelser, lav lønnsutvikling og økt sykefravær.

Det å skape trygghet for at yringer ikke vil få negative konsekvenser, er en viktig faktor i arbeidet med å etablere en god yringskultur på en arbeidsplass.

Litteraturliste

A

Arbeidstilsynet. (2021, 30.juni). Varsling.
<https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/>

B

Bjørkelo, B og Eriksen, M. B (2021). Varsling i arbeidslivet. Cappelen Damm Akademisk

C

COSO, (2013). Internkontroll – et integrert rammeverk.

COSO, (2017). Enterprise risk management: Integrating with Strategy and Performance.

D

Dahlum, S. (2021, 9.mars). Validitet. Store norske leksikon
<https://snl.no/validitet>

Dalland, O. (2020). Metode og oppgaveskriving (7.utg.). Gyldendal.

E

Eggen, F.W., Gran, B., Norberg-Schulz, M., og Steen, J.I. (2022). Samfunnsøkonomiske kostnader av kriminalitet. (Rapport 6-2022). Justis- og beredskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/c1e4467f7fea4adf346429cb525b46/r06-2022-samfunnsokonomiske-kostnader-av-kriminalitet.pdf>

Eriksen B. (2016) “Arbeidstakers varslingsrett. Et verktøy for eierstyring og selskapsledelse?”
<https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2387-4546-2016-01-03>

G

Grønmo, S. (2023, 15.april). Utvalg. Store norske leksikon.
<https://snl.no/utvalg>

I

IIA Norge (1. Utgave 2021). “Veileder for virksomhetsstyring”
<https://iia.no/veileder-for-virksomhetsstyring/>

K

Kongeriket Noregs grunnlov. LOV-1814-05-17 (Grunnloven).
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>

Kvalsnes Ø. (2022). Ytringsklima (2. utg). Cappelen Damm Akademisk.

L

Lov om aksjeselskaper. LOV-1997-06-13-44 (Aksjeloven - asl).

Lov om allmennaksjeselskaper. LOV-1997-06-13-45 (Almennaksjeloven - asal).

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. LOV 2005-06-17-62
(Arbeidsmiljøloven - aml).

N

NAV. “Internrevisjonen - årsrapport 2021”.

NAV Internrevisjonen. Spesialoppdrag D2019-10. “Kartlegging av fakta i EØS-saken”.

NAVEX. “2022 Risk & Compliance. Hotline & Incident Management: Benchmark report”.

NOU 2018: 6. (2018). Varsling – verdier og vern — Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-6/id2593665/>

NOU 2020: 09. (2020). Blindsonen. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-9/id2723776/>

NUES. (2006, 27. november). Den norske anbefalingen om eierstyring og selskapsledelse.
<https://nues.no/10-risikostyring-og-intern-kontroll>

O

Oslo Economics. (2017). Verdien av varsling. Varslingsutvalget og Arbeids- og sosialdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bd4f61bba893409a9b715ee1971a0004/no/sved/3.pdf>.

Ot.prp. nr. 84 (2005-2006). Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling),

P

Prop. 74 L (2018-2019). Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling). Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-74-l-20182019/id2639812/>

PwC (2022). Det skal nytte å si ifra. Evaluering av Forsvarets system for varsling.
https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/presse/pressemeldinger/pwc-presentasjon/PwC_Evaluering%20av%20Forsvarets%20system%20for%20varsling.pdf.

S

Stig Berge Matthiesen, Brita Bjørkelo og Morten Birkeland Nielsen, DFØ 2008.
“Klanderverdig atferd og varsling i norsk arbeidsliv”.

Svartdal, F. (2020, 3.april). Reliabilitet. Store norske leksikon.

<https://snl.no/reliabilitet>

T

Trygstad S.C og Ødegård A.M. (2019), “Varsling i norsk arbeidsliv 2018”

<https://fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/item/varsling-i-norsk-arbeidsliv-2018>.

Trygstad S.C. (2017) “Kunnskapsstatus om varsling og varslingsprosesser”

<https://www.fafo.no/images/pub/2017/10253.pdf>.

Trygstad S.C, Skivenes M., Steen J.R, Ødegård A.M (2014), “Evaluering av varslerbestemmelsene” <https://fafo.no/images/pub/2014/20352>.

Trygstad S.C (2010), Med rett til å varsle...men hjelper det, og er det lurt?

https://www.fafo.no/media/com_netsukii/20162.pdf.

Vedlegg

Vedlegg 1: Oppsummering av intervjuer

Vedlegg 2: Personlig intervju – Intervjuguide