

Catharina Uhlmann og Heidi Haugland Walker

Masteravhandling i offentlig ledelse og styring, 90 studiepoeng, MPA 11

## Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen?

En kvalitativ studie om varslingseffektivitet i kriminalomsorgen sett fra ansattrepresentanters perspektiv

What affects the effectiveness of whistleblowing in the Correctional Service?

Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

2019



# Forord

Når vi i voksen alder ønsket å supplere realkompetanse med en høyere utdanning, falt valget på MPA-studiet på Rena. Sammen med resten av MPA11 kan vi se tilbake på mange gode opplevelser og erfaringer både faglig og sosialt, og ikke minst har vi knyttet mange kontakter og relasjoner som vi vil huske, og savne, nå som vi ikke lenger skal møtes jevnlig på Rena. Rena, det lille tettstedet med sine særegenheter, alt fra hoppbakken, Rena Camping, Trudvang hotell, spisestedet Milano og alle sine 40 iskalde kuldegrader. Samlingene her, i Karlstad og København har vært et inspirerende og utviklende pusterom fra hverdagen. Vi takker skolens lærekrefter, administrativt personale og de gode hjelperne på skolens bibliotek, for noen gode og lærerike år!

Spesielt vil vi takke våre to fantastiske veiledere, hovedveileder Åse Storhaug Hole og biveileder Brita Bjørkelo, som med sin faglige kompetanse og engasjement har loset oss gjennom denne avhandlingen. Dere var gode å støtte seg på i en krevende periode.

Tusen takk også til våre informanter som med åpenhet og tillit delte sine erfaringer med oss, og gav oss verdifull innsikt og gode innspill.

Vi takker hverandre for godt samarbeid. Vi etablerte vår lille kollokvie-duo allerede etter første skolesamling høsten 2015, og vi har gjennom hele studiet stått sammen om å forstå pensum, skrive oppgaver og forberede oss til eksamen. Takk for mange gode faglige diskusjoner, erfaringsutveksling, og veldig mye latter!

Jeg – Heidi – vil takke mine tidligere leder Eirik Bergstedt. Uten hans støtte hadde veien mot målet vært betraktelig mer kronglete - tusen takk for støtte, permisjonsdager og faglige diskusjoner underveis. Sist men ikke minst – den aller største takknemmeligheten retter jeg til min familie, Erik og Kristine som har holdt ut med mine studiedager, reiser og hjemmeksamener i flere år.

Jeg – Catharina – vil takke venner og familie for forståelse for at jeg ikke alltid kunne prioritere dem underveis i studieløpet. Aller mest vil jeg takke min mann Truls for kloke innspill, støtte og oppmuntring. Jeg hadde ikke kommet igjennom dette uten deg!

Catharina & Heidi

Studieprogram: Master i offentlig ledelse og styring, 90 studiepoeng

Forfattere: Catharina Uhlmann og Heidi Haugland Walker

Tittel: Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen?

Samtykke til Høgskolen i Innlandets bruk av Master/bachelor/kandidat-  
og prosjektoppgaver.

Samtykker til tilgjengeliggjøring i digitalt arkiv Brage JA  NEI

# Innhold

<b>NORSK SAMMENDRAG</b> .....	<b>7</b>
<b>ENGELSK SAMMENDRAG (ABSTRACT)</b> .....	<b>8</b>
<b>KAPITTEL 1 INNLEDNING</b> .....	<b>10</b>
1.1    BAKGRUNN OG FORMÅL MED STUDIEN .....	10
1.1.1 <i>Varsling av kritikkverdige forhold</i> .....	10
1.1.2 <i>Problemstilling og forskningsspørsmål</i> .....	12
1.2    OPPGAVERNS INNHOLD OG OPPBYGGING.....	14
<b>KAPITTEL 2 KONTEKST - KRIMINALOMSORGEN</b> .....	<b>15</b>
2.1    HISTORIKK OG ORGANISERING .....	15
2.2    SAMFUNNSOPPDRAG .....	16
2.3    OVERORDNEDE STYRINGSDOKUMENTER .....	17
2.4    SPESIELLE TREKK VED ARBEIDSMILJØET .....	18
2.5    VARSLING I KRIMINALOMSORGEN.....	19
2.5.1 <i>Varslingsaker</i> .....	19
2.5.2 <i>Varslingsrutinen «Takk for at du sier ifra»</i> .....	20
2.5.3 <i>Kriminalomsorgens internkontrollsystem (KIKS)</i> .....	20
<b>KAPITTEL 3 TEORETISK RAMMEVERK</b> .....	<b>22</b>
3.1    HVA ER VARSLING.....	22
3.1.1 <i>Varsling som fenomen</i> .....	22
3.1.2 <i>Den ideelle varslingsprosessen</i> .....	24
3.1.3 <i>Varsleren</i> .....	25
3.1.4 <i>Kritikkverdige forhold</i> .....	26
3.1.5 <i>Gjengjeldelse</i> .....	27
3.1.6 <i>Forsvarlig varsling</i> .....	28
3.1.7 <i>Varslingsaktivitet</i> .....	29
3.1.8 <i>Varslingseffektivitet</i> .....	29
3.2    LOVBESTEMMELSER OM VARSLING .....	33
3.2.1 <i>Balansen mellom yringsfrihet og lojalitetsplikt</i> .....	33
3.2.2 <i>Arbeidsmiljøloven og varsling</i> .....	34
3.2.3 <i>Det lovverket ikke sier noe om</i> .....	34

3.3	INSTRUMENTELL TILNÆRMING .....	35
3.3.1	<i>Den instrumentelle leder</i> .....	36
3.4	INSTITUSJONELL TILNÆRMING .....	37
3.4.1	<i>Den institusjonelle leder</i> .....	38
3.5	ROLLER OG ANSVAR .....	38
3.5.1	<i>Ledelse</i> .....	38
3.5.2	<i>Tillitsvalgte og vernetjeneste</i> .....	40
3.6	ORGANISASJONSKULTUR .....	41
3.6.1	<i>Begrepet organisasjonskultur</i> .....	41
3.6.2	<i>Rettferdighetskultur - «Just Culture»</i> .....	43
3.6.3	<i>Ytringsklima</i> .....	43
3.6.4	<i>Læringskultur</i> .....	44
3.7	KOMMUNIKASJON OG INFORMASJON .....	45
<b>KAPITTEL 4 AVHANDLINGENS METODE .....</b>		<b>47</b>
4.1	FORSKNINGSDESIGN OG VALG AV METODE .....	47
4.2	UTARBEIDELSE AV INTERVJUGUIDE .....	48
4.3	KRITERIER FOR UTVALG OG INFORMANTENE .....	48
4.4	GJENNOMFØRING AV INTERVJUENE .....	49
4.5	ANALYSE AV DATAMATERIALET .....	50
4.6	FORSKNING PÅ EGEN ORGANISASJON .....	52
4.7	PERSONVERN OG ETIKK .....	52
4.8	GYLDIGHET OG PÅLITELIGHET .....	53
4.8.1	GYLDIGHET .....	53
4.8.2	PÅLITELIGHET .....	55
<b>KAPITTEL 5 PRESENTASJON AV FUNN .....</b>		<b>56</b>
5.1	KUNNSKAP OM VARSLING OG VARSLINGSPROSESSER .....	56
<i>Kunnskapsnivå</i>	.....	56
<i>Kommunikasjon og informasjonsflyt</i>	.....	58
<i>Bruk av begreper</i>	.....	59
5.2	ÅPENHETSKULTUR OG YTRINGSKLIMA .....	60
<i>Arbeidsmiljø</i>	.....	60
<i>Ledelse og kultur</i>	.....	62
<i>Anonyme varslinger</i>	.....	63

<i>Frykt for represalier og gjengjeldelse</i> .....	64
<i>Læring og utvikling</i> .....	65
5.3 PROFESJONELT MOTTAK AV VARSLER .....	66
<i>Ledernes håndtering</i> .....	66
<i>Tidsaspektet</i> .....	68
5.4 MULIGHET FOR Å SØKE RÅD OG VEILEDNING .....	69
<i>Ansattrepresentanter</i> .....	70
<i>Kollegaer</i> .....	70
<b>KAPITTEL 6 DRØFTING</b> .....	<b>73</b>
6.1 VIKTIGE FAKTORER SOM PÅVIRKER UTFALL AV VARSLINGSSAKER .....	73
<i>6.1.1 Kunnskapsnivå</i> .....	73
<i>6.1.2 Ledelse</i> .....	75
<i>6.1.3 Arbeidsmiljø og organisasjonskultur</i> .....	78
<i>6.1.4 Kommunikasjon</i> .....	82
6.2 ANSATTREPRESENTANTENES ROLLE .....	83
6.3 MULIGHET FOR LÆRING .....	84
<b>KAPITTEL 7 KONKLUSJON OG AVSLUTTENDE KOMMENTARER</b> .....	<b>87</b>
7.1 VEIEN VIDERE .....	88
<b>LITTERATURLISTE</b> .....	<b>90</b>
<b>VEDLEGG</b> .....	<b>96</b>
VEDLEGG 1 INFORMASJONSSKRIV TIL INFORMANTER .....	97
VEDLEGG 2 SAMTYKKEERKLÆRING .....	99
VEDLEGG 3 INTERVJUGUIDE .....	100
VEDLEGG 4 VARSLINGSREGLENE I ARBEIDSMILJØLOVEN KAPITTEL 2 A .....	102
VEDLEGG 5 STRAFFEGJENNOMFØRINGSLOVENS GENERELLE PRINSIPPER .....	104
<b>FIGURER OG TABELLER</b> .....	<b>105</b>

## Norsk sammendrag

Tema for denne masteravhandlingen er varsling av kritikkverdige forhold. At det kritikkverdige forholdet opphører helt eller delvis i rimelig tid etter varslingen, betegnes som varslingseffektivitet. Vi har ønsket å se på varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen gjennom følgende problemstilling:

### **Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen?**

For å kunne svare på problemstillingen har vi med kvalitativ forskningsmetode gjennomført dybdeintervjuer med fem ansattrepresentanter ved sentralt og regionalt nivå i kriminalomsorgen, med spørsmål basert på følgende forskningsspørsmål:

- ✓ Hvilke faktorer opplever utvalgte ansattrepresentanter har størst betydning for utfall av varslingssaker?
- ✓ Hvordan opplever ansattrepresentanter sin rolle i varslingssaker?
- ✓ Hvordan vurderer ansattrepresentanter muligheten for læring av varslingssaker?

Sentrale teoribidrag er forskning om varsling i arbeidslivet, ledelse, organisasjonskultur, yringsklima, kommunikasjon og informasjon, samt læring og utvikling.

Sentrale funn i undersøkelsen er at ansattrepresentantene mener at det er gjennomgående lite kunnskap om varsling, varslingsrutiner og regelverk blant ansatte i kriminalomsorgen, og at etatens varslingsrutine ikke er godt implementert. Videre er det trekk ved arbeidssituasjon som gjør informasjonsflyten og kommunikasjon mellom nivåene i organisasjonen utfordrende, noe som vanskeliggjør implementering av varslingsrutiner.

Når det gjelder yringsklima og organisasjonskultur, er våre informanter samstemt om at det er vanskelig å varsle på en nær kollega på grunn av en potensielt risikofylt hverdag hvor man er avhengig av kollegastøtte i krisesituasjoner. Våre informanter peker også på at det er stor avstand til toppledelsen og mellom forvaltningsnivåer, noe som kan bidra til en «*vi og de kultur*». Videre illustreres uheldige trekk ved ledelseskulturen der ledere tar beslutninger på tvers av styringsdokumenter og i noen tilfeller avslutter varslingssakene i medhold av styringsretten uten å vurdere varslet ifølge rutine. Avhandlingen viser også at kriminalomsorgen har forbedringsområder knyttet til læring og organisasjonsmessig utvikling etter varslingssaker. Dette er funn som ifølge annen forskning, vil påvirke varslingseffektiviteten i negativ retning.

## Engelsk sammendrag (abstract)

This master thesis focuses on whistleblowing on wrongdoings within the Norwegian Correctional Service. The extent to which the questionable or wrongful practice is terminated at least partly within a reasonable timeframe is referred to as the effectiveness of whistleblowing. Our aim has been to have a closer look at the effectiveness of whistleblowing in the Correctional Service, through the following investigate issue:

### **What affects the effectiveness of whistleblowing in the Correctional Service?**

In order to investigate this question we used the qualitative research method and conducted in-depth interviews with five employee representatives on both national and regional levels within the Correctional Service with questions based on the following research questions:

- Which factors do employee representatives suggest to have effect on the outcome of whistleblowing cases?
- How do employee representatives regard their role in whistleblowing cases?
- How do employee representatives assess the likelihood for learning from whistleblowing cases?

Significant theoretical contributions to the thesis include research on occupational whistleblowing, management, organisational culture, organisational climate, communication and information, and learning and improvement.

Significant findings in the survey showed that employee representatives find there is a consistent lack of knowledge about whistleblowing and its guidelines and regulations among the workforce at the Correctional Service. We also found that the agency's whistleblowing practice was not well implemented. Furthermore, there are features within the work situation complicating information flow and communication between different levels of the organisation, thus challenging the implementing of new guidelines.

Concerning organisational culture and climate, our informants agreed that it is difficult to blow the whistle on a colleague due to the potentially dangerous work situations where you depend on assistance from your colleagues. Our informants also pointed to a considerable gap between the workforce and the management, and between different levels of the organisation, thus creating a "us-and-them-culture". Furthermore, we found unfortunate features in the management culture where leaders make decisions contrary to company guidelines and even closing whistleblowing cases



without correct procedural processes. Our thesis also indicates that the Correctional Service have room for improvement regarding learning and organisational changes after whistleblowing cases. According to other research, these factors will affect the effectiveness of whistleblowing in a negative way.

# Kapittel 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn og formål med studien

Denne masteravhandlingen er en kvalitativ studie om varsling av kritikkverdige forhold i den norske kriminalomsorgen sett fra ansattrepresentanters perspektiv. Når forfatterne av denne avhandlingen bestemte seg for å skrive sammen, hadde vi begge et ønske om å skrive om varsling av kritikkverdige forhold. Siden kriminalomsorgen har hatt en rekke varslingssaker som er omtalt i media de siste årene, var det naturlig at vi fokuserte på akkurat denne etaten. Noen av de kritikkverdige forholdene har det vært varslet om i flere år før de har blitt tatt tak i.

Til tross for at regelverket skal beskytte varslere, er det få varslere som når frem i rettsapparatet fordi sammenhengen mellom det man sa ifra om og de represalier man opplever etterpå, er vanskelig å bevise. Svaret ligger ikke isolert sett i loven, retningslinjer eller ytringsklimaet, men er en kompleks balanse mellom juss og psykologi som gjør varsling til et komplekst, men samtidig viktig tema. Det er i samfunnets og felleskapets interesse at saker blir meldt fra om, og at det kritikkverdige forholdet opphører. Varslingsreglene er ikke laget for seg selv, men er intendert til å ha en effekt (Bjørkelo i Fritt ord, 2017, 18:45).

### 1.1.1 Varsling av kritikkverdige forhold

Begrepet varsling kommer opprinnelig fra det engelske «*whistleblowing*» som beskriver hvordan britiske politimenn blåste i fløyta for å påkalle assistanse når lovbrudd ble oppdaget (Wik & Sortland, 2013 s. 25). I 1995 publiserte Katherine van Wormer det som trolig er den første vitenskapelige artikkel relatert til varsling i Norge. Artikkelen omhandlet kritikkverdige forhold ved et behandlingssenter for alkoholisme i Norge (Bjørkelo, 2017, s. 6). Van Wormer varslet til slutt eksternt og ble utsatt for gjengjeldelse på bakgrunn av varslingen. Artikkelen ble publisert i en internasjonal journal, og på denne tiden var ikke varsling av kritikkverdige forhold et begrep i Norge. Man skal ikke lengre tilbake enn før år 2000, hvor det kom opp artikler om brannvarslere hvis man søkte på «*varsler*» (Matthiesen & Bjørkelo, 2008, s. 4). I begynnelsen av 2000-tallet endret dette bildet seg, og internasjonal forskning, samt noen større saker nasjonalt, var med på å skape bevisstgjøring om tematikken også i Norge (Matthiesen & Bjørkelo, 2008, s. 4). Internasjonalt har det vært forsket på varsling i flere tiår, og da særlig i Storbritannia, USA, Australia og til dels Sverige. I Norge og Norden er imidlertid forskningsfeltet ganske nytt (Trygstad, 2017, s. 21).

I alle organisasjoner avdekkes det kritikkverdige forhold. Det som er vesentlig er om, og i så fall hvordan, organisasjonen håndterer forholdene slik at det kritikkverdige forholdet kan opphøre og at ny og riktig praksis iverksettes og følges. Alle organisasjoner er derfor tjent med at det blir sagt fra om kritikkverdige forhold.

Varsling er å melde fra om et kritikkverdig forhold til noen som kan gjøre noe med det. Den mest brukte definisjonen er ifølge Near & Miceli (1985):

*«tidligere eller nåværende organisasjonsmedlem som har vært vitne til forseelser (ulovlig, uetisk eller kritikkverdige handlinger) på arbeidsplassen varsler om dette til personer eller instanser som har mulighet til å endre på forholdet»* (Ødegård, Trygstad & Rød Steen, 2016, s. 7).

Arbeidsmiljøloven har siden 2007 hatt regler om varsling, og i 2017 ble bestemmelsene samlet i kapittel 2A i arbeidsmiljøloven, noe som var en lovteknisk endring for å samordne varslingsreglene og sikre bedre tilgjengelighet. Regjeringen oppnevnte i 2016 et ekspertutvalg som la frem en offentlig utredning; NOU 2018:6 *Varsling - verdier og vern* i 2018. Med disse tiltakene fra lovgivers side understrekes det at varsling er lovlig og ønsket, da det har stor samfunnsmessig verdi når det gjelder arbeidsmiljø, økonomirelaterte forhold, systemsvikt og forhold relatert til kunder og brukere (NOU:2018:6, s. 35). Oslo Economics gjorde en økonomisk analyse når det gjaldt å effektivisere varsling, hvor det ble estimert en besparelse på mellom en halv og 12 milliarder kroner årlig (Spagnolo & Foyn, 2017, s. 6).

Ytringsfriheten med sitt grunnlovsværn står sterkt i Norge, og slår fast at den enkelte borger kan ytre seg fritt. Arbeidstakerne er beskyttet av Grunnloven § 100, som ved endring trådte i kraft i 2004, samt av den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 10 (Trygstad & Ødegård 2016, s. 17). Ytringsklimaet henger tett sammen med arbeidsmiljøet og ifølge arbeidsmiljøloven § 2-2 har arbeidsgiver ansvar for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø samt at det hviler et medvirkningsansvar på den enkelte ansatte, jfr. AML § 2-3. Eggen (2009, s. 21) legger til grunn i sin studie at der det er godt arbeidsmiljø sørger godt ytringsklima for at ansatte ikke har behov for å varsle. Samtidig som lovgiver setter i verk ytterligere tiltak for å styrke varslervernet, viser forskning en nedadgående trend på effekten av varsling, samtidig som faren for å utsettes for gjengjeldelse ser ut til å øke (Trygstad & Ødegård, 2016, s. 41).

### 1.1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Den første fasen av problemformuleringen var å kartlegge i hvilket omfang det er gjort forskning på denne tematikken tidligere. Gjennom søk i databaser som Google scholar, Brage, Idun og Oria fant vi svært lite som handler om forskning på varslingsaker i kriminalomsorgen i Norge, eller på Correctional Service internasjonalt. Det er imidlertid gjennomført mange studier om kriminalomsorg, men temaene retter seg i stor grad mot innsatte og domfelte, og deres utfordringer i forhold til rus, psykiatri og sosiale forhold, samt andre spørsmål rettet til straffegjennomføringen.

Jacobsen (2016, s. 22) skriver at ingen forskningsprosjekt bør ha som mål å avdekke hele virkeligheten, men at man kan avdekke en liten del av virkeligheten ved å innsnevre problemstillingen. Et av kriteriene til en problemstilling er ifølge Jacobsen (2016, s. 78) at den må være interessant i den forstand at man ikke vet på forhånd hva resultatet av undersøkelsen blir. Det var mye med dette temaet vi fant interessant og ønsket å ha med i avhandlingen. Av den grunn var det ikke lett å spisse problemstillingen tilstrekkelig. Gjennom våre litteratursøk, både norsk og internasjonal forskning (Bjørkelo, 2017, Trygstad, 2017, Near & Miceli, 2005), fattet vi interesse for begrepet «*varslingseffektivitet*», som kan beskrives ved at det kritikkverdige forholdet opphører helt eller delvis i rimelig tid etter varslingen (Near & Miceli 2005, s. 681). Det har vært gjennomført mye forskning om varsling rettet mot varslingsprosessen, situasjonen til den som varsler, og på de kritikkverdige forholdene, men det har vært lite fokus på varslingseffektiviteten (Trygstad, 2017, s. 15). Å studere faktorer som påvirker varslingseffektiviteten er viktig fordi det alltid vil oppstå kritikkverdige forhold, og alle organisasjoner er tjent med at dette bringes til opphør så raskt som mulig. Vår problemstilling ble derfor:

#### ***Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen?***

Problemstillingen var interessant blant annet fordi det var lite forskning om varsling i kriminalomsorgen i Norge. I tillegg mente vi at temaet kunne bli interessant for kriminalomsorgen, eller som utgangspunkt for videre forskning.

Siden vi har funnet lite forskning om varsling i kriminalomsorgen, er det naturlig å se på andre lignende etater. Det er forsket og skrevet en rekke artikler fra politietaten nasjonalt og internasjonalt, og siden begge etater er beredskapsorganisasjoner med noenlunde lik hierarkisk oppbygging, tenker vi at politiets innsikt kan være relevant for vår oppgave. Vi har derfor henvist til noe forskning i politiet i denne avhandlingen.

Trygstad (2017, s. 50) har trukket frem tre forhold som i særlig grad påvirker varslingseffektiviteten:

- ✓ Om man jobber i virksomheter som har varslingsrutiner
- ✓ Om den ansvarlige for det kritikkverdige forholdet er en underordnet /kollega
- ✓ Om man ikke har vært gjennom en omorganiseringsprosess de siste to år

I tillegg har Varslingsutvalget (NOU 2018:6, s. 141) trukket frem fire faktorer som de mente hadde størst betydning for en vellykket varsling. Faktorene er:

- ✓ Kunnskap om varsling og varslingsprosesser
- ✓ Åpenhetskultur / ytringsklima
- ✓ Profesjonelt mottak av varsler
- ✓ Mulighet for å søke råd og veiledning

Noen av faktorene omfatter også forhold forut for selve varslingen. De vil likevel ha stor påvirkning på varslingseffektiviteten fordi de påvirker de ulike stadiene i varslingsprosessen, og bidrar derfor til en raskere og bedre håndtering når et varsel fremsettes.

Skivenes og Trygstad (2010, s. 26) viser til forskning i norsk offentlig sektor som skiller seg fra internasjonale funn, ved at en større andel ansatte varsler når de oppdager kritikkverdige forhold, og flertallet mottar positive tilbakemeldinger på sin varsling. Flertallet av de som varsler kan også fortelle at deres varsling førte til at de kritikkverdige forholdene opphørte. Internasjonalt er det mer vanlig at varslere opplever gjengjeldelse, samt at de kritikkverdige forholdene ikke blir stoppet. Imidlertid mener Bjørkelo (2017, s. 8) at bildet er mer nyansert også her til lands. Hun viser til undersøkelser i Norge der varslere opplever represalier etter varsling, og at de ikke vinner frem i rettsapparatet fordi det er vanskelig å bevise sammenheng mellom gjengjeldelse og varslingssak.

Norge er et egalitært samfunn og arbeidslivet er preget av den norske modellen med gjensidige forpliktelser og ansvar for arbeidsmiljøet mellom tillitsvalgte og ledere (Skivenes & Trygstad, 2010, s. 9). I Norge har vi lover og avtaleverk som sikrer både kollektiv og individuell deltagelse. Arbeidsmiljøloven har bestemmelser om verneombud og arbeidsmiljøutvalg, og spesielt i offentlig sektor har tillitsmannsapparatet og vernetjeneste en sterk tilstedeværelse på alle nivåer. For å kunne svare på problemstillingen ved hjelp av formelle ansattrepresentanter har vi stilt følgende forskningsspørsmål:

- ✓ Hvilke faktorer opplever utvalgte ansattrepresentanter har størst betydning for utfall av varslingsaker?
- ✓ Hvordan opplever ansattrepresentanter sin rolle i varslingsaker?
- ✓ Hvordan vurderer ansattrepresentanter muligheten for læring av varslingsaker?

I denne avhandlingen benytter vi betegnelsen «ansattrepresentant» om både verneombud og tillitsvalgt.

Dersom varslingsaker ikke håndteres, eller håndteres feil kan det gi store konsekvenser for arbeidsmiljøet, noe som kan påvirke organisasjonen i mange år. Vi håper derfor at denne avhandlingen kan være et bidrag til å gi økt forståelse og innsikt i varslingsprosesser i en viktig offentlig etat.

## 1.2 Oppgavens innhold og oppbygging

I kapittel 1 presenterer vi avhandlingens tema og problemstilling, samt redegjør for varslings historie frem til i dag. Vi beskriver hvordan vi har gått frem for å finne svar på det vi ønsker å belyse.

I kapittel 2 gir vi leserne et innblikk i kriminalomsorgens organisering og samfunnsoppdrag. Vi gjengir etatens historikk, samt redegjør for noen av varslings sakene som har blitt trukket frem i media. Videre presenterer vi noen overordnede styringsdokumenter for å illustrere etatens rammebetingelser. Vi ser også på rutiner som finnes rundt varsling i etaten i dag, samt at vi sier noe kort om spesielle trekk ved arbeidsmiljøet. Dette for å forstå betingelsene varslingene foregår i, som kan påvirke varslings effektiviteten i kriminalomsorgen.

I kapittel 3 gir vi en oversikt over avhandlingens teoretiske rammeverk. Vi redegjør først for hva varsling er, og ser deretter på relevant lovverk. Fordi den eksakte ordlyden er viktig i lovtekst, har vi gjengitt de paragrafer i arbeidsmiljøloven som omhandler varsling i vedlegg 6, slik at det er lett tilgjengelig for lesere av denne avhandlingen å se hva lovverket sa om varsling på det tidspunkt oppgaven ble skrevet. Sentral teori er Scheins (2010) tilnærming til organisasjonskultur, litteratur fra instrumentell og institusjonell teori, samt noen perspektiver fra sikkerhetskultur og læring. Kapitlet omfatter også relevant teori om yringsklima, ledelse og kommunikasjon i tillegg til å illustrere rollen til ansattrepresentantene siden empirien er hentet herfra.

I kapittel 4 redegjør vi for metodisk tilnærming og forskningsprosess. De empiriske funn presenteres i kapittel 5, og i kapittel 6 foretar vi en substansiell drøfting der vi kobler utvalgte funn fra vår undersøkelse til annen forskning og teori slik at våre data kan settes i en større sammenheng. Avslutningsvis presenterer vi konklusjonen av studien samt forslag til videre undersøkelser i kapittel 7.

# Kapittel 2 Kontekst - kriminalomsorgen

## 2.1 Historikk og organisering

For å kunne forstå organisasjonen og i hvilken kontekst varslingene foregår i, presenteres i det følgende kriminalomsorgens organisering, struktur og samfunnsoppdrag. Dette er med på å påvirke organisasjonens indre liv og samspill med omgivelsene, noe som kan ha stor betydning for varslingseffektiviteten. Både kultur og struktur må hensyntas i arbeidet med å sette varsling på dagsorden.

Lovgrunnlaget for straffegjennomføringen i Norge har historie helt tilbake til Magnus Lagabøtes landslov fra 1274 og hans bylov fra 1276.



Figur 1. Magnus Lagabøtes landslov (St.meld.nr. 37 (2007-2008, s. 30).

Kriminalomsorgen er en offentlig organisasjon som er styrt av politiske beslutninger og avgjørelser. Virksomheten inngår i den parlamentariske styringskjeden, noe som innebærer at etaten handler på vegne av politisk valgte myndigheter. Organisasjonen ivaretar motstridende mål og hensyn. For kriminalomsorgen vil det bety blant annet å ivareta viktige rettssikkerhetsprinsipper, sikkerhets- og rehabiliteringshensyn, medvirkning og likebehandling for alle berørte parter. Kriminalomsorgen kjennetegnes ved å være en hierarkisk organisasjon hvor den formelle makten er plassert hos ledelsen med kommandolinjer videre nedover i organisasjonen. Kriminalomsorgen blir også påvirket av endringer i samfunnet, noe som gjør at reformer og endringer i organisasjonsstrukturer gjennomføres jevnlig. Kriminalomsorgen hadde pr.12.02.2018 tre nivåer med Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI), fem regionadministrasjoner, 40 fengsler og 15 friomsorgskontor. I tillegg kommer også Kriminalomsorgens høyskole og utdanningscenter; KRUS. Justis- og beredskapsdepartementet har

det øverste ansvaret for kriminalomsorgen og setter rammene for kriminalomsorgens virksomhet, mens KDI er delegert ansvar for den faglige og administrative ledelsen av kriminalomsorgen.



Oppdatert per 12.02.18

Figur 2. Kriminalomsorgens organisering pr 12.02.2018 (Kriminalomsorgens årsmelding 2017)

Kriminalomsorgen er avhengig av et godt omdømme som myndighetsutøver og er sårbar for kritikk som en del av samfunnets maktapparat. Høy etisk standard, samt orden og kontroll innen egen virksomhet er nødvendig for å ha allmennhetens tillit. Gode varslingsrutiner og ivaretagelsen av varslerne er viktig for at omdømmet opprettholdes for at de kritikkverdige forholdene kan forbedres og slik at kriminalomsorgen kan utvikle seg. Bedriftskulturen skal bære preg av åpenhet, inkludering og profesjonalitet (Kriminalomsorgens virksomhetsstrategi 2014-2018 s. 6).

## 2.2 Samfunnsoppdrag

Straff og straffegjennomføring er i dag et samfunnsanliggende som er bygget på rettferdig gjengjeldelse og ikke den enkeltes hevnfølelse. Kriminalomsorgen er gitt myndighet fra Stortinget til å gjennomføre straff. Straffegjennomføringsloven regulerer gjennomføringen av straffen og formålsparagrafene §§ 2 og 3 har stor betydning for kriminalomsorgens skjønnsutøvelse og tolkning av de øvrige bestemmelsene (Storvik 2017 s. 18). Bestemmelsene kan leses i vedlegg 7.

Etatens formål og visjon, *Aktiv kriminalomsorg - tryggere samfunn*, er integrert i hverandre, noe som gir organisasjonen et overordnet mål som er retningsgivende for arbeidet. Kriminalomsorgens virksomhetsstrategi (2014-2018, s. 1) beskriver hvordan kriminalomsorgen skal jobbe og hvordan de overordnede målsettingene skal nås. Verdiene er åpenhet, respekt, profesjonalitet og engasjement.



Dette skal gi føringer for skjønnsutøvelsen når kriminalomsorgen håndterer innsatte og domfelte, men også i saker som berører ansatte.

## 2.3 Overordnede styringsdokumenter

I det følgende presenterer vi noen overordnede rammebetingelser for ledere og ansatte i kriminalomsorgen. Organisasjonens mål og føringer påvirker også hvordan varsling av kritikkverdige forhold håndteres i kriminalomsorgen.

### Stortingsmelding 37 Straff som virker - mindre kriminalitet - tryggere samfunn.

St.meld.nr. 37 (2007-2008), kriminalomsorgsmeldingen er retningsgivende for det faglige arbeidet og utviklingen i kriminalomsorgen. Samfunnstrykgheten og rehabiliteringsperspektivet er viktige hovedpunkter i meldingen, samtidig som det er et eget avsnitt om kompetanse, bemanning og ledelse. Videre gir punkt 1.8 overordnede føringer for kulturbygging og ledelse. Det understrekes at det er spesielt viktig for lederne å identifisere seg med etatens identitet: *«Kriminalomsorgens ledere skal være bevisst sin rolle som etatskulturens gallionsfigur og handle i tråd med dette»* (kriminalomsorgsmeldingen, s. 210). Kriminalomsorgsmeldingen stiller høye krav og forventninger til sine ledere, hvor det også presiseres at lederne er kulturbærere, og viktige elementer er tillit, samhandling og tverrfaglighet på tvers av faggrupper.

### Virksomhetsstrategi 2014-2018

Kriminalomsorgens virksomhetsstrategi er ett av styringsdokumentene som sier noe konkret om lederskap i kriminalomsorgen. Strategien har fokus på blant annet kultur, kompetanse, organisering, styring, ledelse og medarbeiderskap. Ett av disse hovedområdene er ledelse. Kriminalomsorgens verdier; respekt, engasjement, åpenhet og profesjonalitet, skal ligge til grunn for den ledelse som utøves i kriminalomsorgen. Målene for ledere i kriminalomsorgen er tredelt (Virksomhetsstrategien s. 9):

- ✓ Vi er tydelige, synlige og enhetlige ledere
- ✓ Vi er kunnskapsbaserte og verdibaserte ledere
- ✓ Vi er endrings- og utviklingsorienterte ledere.

For at kriminalomsorgen skal nå disse målene skal det jobbes målrettet med rekruttering, utvikling av ledelsesferdigheter og ikke minst en felles plattform for ledelse.

## Årlige disponeringsbrev og oppdragsbrev

Kriminalomsorgen får budsjettildeling og andre måleparametere i Statsbudsjettet hvert år. KDI utarbeider disponeringsbrev til regionene som igjen lager oppdragsbrev til alle enhetene. Kriminalomsorgens hovedmål nedfelles i disponeringsbrevet, og regionene er ansvarlig for at målet operasjonaliseres i etaten.

## 2.4 Spesielle trekk ved arbeidsmiljøet

Arbeidsmiljølovens formålsbestemmelse § 1-1 skal sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon. Arbeidsmiljøet skal også sikre arbeidstakerne full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger. Dette er arbeidsgivers ansvar jfr. AML § 2-2 samtidig som arbeidstakerne har plikt til å medvirke, jfr. AML § 2-3 pkt. 1. Arbeidsmiljø er dynamisk og må tilpasses endringene i samfunnet.

Kriminalomsorgen er en hierarkisk beredskapsorganisasjon bestående av faggrupper med ulik fagkompetanse og utdanning. Noen jobber dagtid, men de fleste fengselsfaglig utdannede jobber turnus. I de største enhetene er det også operative ledere til stede hele døgnet, mens for en del mindre enheter er det kun ledelse til stede på dagtid. Det å ha ulike faggrupper samt forvaltnings-samarbeidspartnere som; skoleverket i regi av fylkeskommunene, helsetjenesten i regi av kommunehelsetjenesten, prestetjenesten i regi av den norske kirke, og bibliotekjenesten i regi av kommunene, gjør at arbeidsmiljøet bærer preg av faglig robusthet og tverrfaglighet. Dette kan gi organisasjonen viktig kompetanse. Samtidig kan også arbeidsmiljøet bli splittet i den grad at den enkelte medarbeider setter sitt fagområde som viktigst.

Kriminalomsorgens hovedmål er dualistisk i den forstand at ansatte både skal sørge for god sikkerhet eksternt og internt, samtidig som tilrettelegging frem mot løslatelsen for innsatte og domfelte prioriteres. Dette defineres som det dobbelte oppdraget (Aasbrenn, 2014, s. 43) og kan skape faglig uenighet om prioriteringer som kan påvirke arbeidsmiljøet. Der hvor det kun er ledelse tilstede på dagtid, kan det utvikles uformelt lederskap utøvd av ansatte som av ulike grunner har fått en sterk posisjon i arbeidsmiljøet, og subkulturer kan oppstå. Goffmann (1967, s. 9) beskriver den totale institusjonen og hvordan dens totalitet kan påvirke menneskene i den. Dette gjelder spesielt fengslene der ansatte og innsatte er utestengt fra omverdenen i perioder. Det å varsle om kritikkverdige forhold som gjelder nære kollegaer vil kunne oppleves ekstra vanskelig i lukkede systemer hvor man skal oppholde seg nært kollegaene dager i strekk. Det er nedfelt i lovverket at gjengjeldelse mot varslere

er ulovlig, samtidig som det kan være vanskelig å beskytte ansatte mot den uformelle gjengjeldelsen i et arbeidsmiljø.

## 2.5 Varsling i kriminalomsorgen

Her omtaler vi kort noen varslingssaker fra kriminalomsorgen. Videre presenterer vi kriminalomsorgens varslingsrutine og internkontrollsystemet KIKS som er viktige verktøy i varslingssaker.

### 2.5.1 Varslingssaker

Det blir avdekket kritikkverdige forhold også i kriminalomsorgen. Ikke alle sakene blir omtalt i nyhetsbildet, men vi skal nå gjengi noen saker som har vært tatt opp i norsk media. Birkeland (2011) skrev om en sak om en fengselsinspektør ved et større fengsel på Østlandet som varslet om kameraderi og misligheter ved fengslet. Han varslet saken i 2004 og den ble først avsluttet i rettsapparatet i 2011. Han saksøkte staten fordi han mente at ledelsen hadde utsatt ham for gjengjeldelse ved å organisere bort stillingen. Borgarting Lagmannsrett konkluderte med at han hadde varslet forsvarlig ved de fleste varslingene. Retten tok ikke stilling til om det hadde funnet sted kritikkverdige forhold, men konkluderte med at han ikke hadde krav på erstatning da det ikke var bevist gjengjeldelse.

I 2008 var det en stor konflikt mellom fengselshelsetjenesten og fengselsledelsen ved et fengsel i Nord-Norge. Saken gjaldt uenighet om håndtering av flere psykisk syke innsatte over flere år. Det som fikk fengselslegen til å varsle ett nivå opp var en ung kvinne som tok sitt eget liv etter at fengselsledelsen nok en gang ikke fulgte de medisinske rådene som ble gitt (Rua, 2009, s. 105-106). Måten varsleren ble behandlet på gav etter hvert et omfattende sakskompleks og mediearkiver Retriever har registrert 400 oppslag om den (Rua, 2009, s. 22).

Våren 2016 kom det inn tre konkrete varslinger både internt og offentlig i en av kriminalomsorgens regioner. Den første saken omhandlet kritikkverdige forhold ved et større fengsel knyttet til både manglende medvirkning i omstillingsprosess, samt kritikk mot den rådende ledelseskulturen. Den andre varslingen var rettet mot regionen og gjaldt detaljstyring av underliggende enheter, samt en uformell og uryddig lederstil. I tillegg kom det påstand om diskriminering av kvinner til lederstillinger. Den tredje varslingen kom fra en av fagforeningene om kritikkverdige forhold ved et annet fengsel hvor de mente at forholdene for tillitsvalgte har vært vanskelige på grunn av ledelsens lederstil. Advokatfirmaet Deloitte fikk i august 2016 oppdraget med å undersøke påstandene ved å ta

utgangspunkt i arbeidsmiljø, kommunikasjon og lederstil (Rapport Deloitte Legal, s. 4). I denne avhandlingen har vi kun referert til den delen av rapporten som er offentliggjort og publisert i media. Deloitte gjennomførte 80 intervjuer av varslerne for å belyse saken tilstrekkelig. De konkluderer med at selv om de har fokusert på varslingsaker i én enkelt region, vil mange av deres funn gjelde for hele kriminalomsorgen. Rapportens funn er i hovedtrekk knyttet til uklare rutiner for varsling, en splittende «vi og de» kultur, en lite tidsmessig kommunikasjonsplattform, samt misnøye med lederne og deres måte å utøve styring og ledelse. I tillegg har det vært flere varslingsaker som har vært omtalt i media i 2017 og 2018.

### 2.5.2 Varslingsrutinen «Takk for at du sier ifra»

Som en følge av disse sakene tilføyde Justis- og beredskapsdepartementet (JD) punkt 4.6.4 i Statsbudsjettet (s. 96) om hvordan varslingssakene skulle følges opp, samt at det skulle utarbeides nye, reviderte varslingsrutiner for etaten. Siden varslingsrutiner er en viktig faktor som påvirker varslings effektiviteten, skal vi nå si litt kort om rutinen.

Kriminalomsorgens varslingsrutine «*Takk for at du sier ifra*» ble utarbeidet etter de nye reglene i arbeidsmiljøloven 1. juli 2017. Rutinen er todelt og gir en god veiledning i hvordan varsle, samt hvordan håndtere et varsel. Arbeidsgivers saksbehandling er også en del av rutinen, slik at alle involverte parter er ivaretatt. Selv om arbeidsmiljøloven ikke har med krav om dette pr. i dag, er dette helt i tråd med varslingsutvalgets innstilling som mener at rutinen bør inneholde krav til saksbehandlingen (NOU 2018:6, s. 165).

Trygstad (2017, s. 50) påpeker at varslingsrutiner er viktig for varslings effektiviteten. Varslingsutvalget (NOU 2018:6, s. 166) påpeker også at en varslingsrutine må være kjent, implementert og at varslingsaker må øves på for at rutinen skal ha verdi. Varslingsaker er dynamiske og kan trekke ut i tid, noe som kan påvirke arbeidsmiljøet i negativ retning. En varslingsrutine kan bidra til at sakene løses på lavest mulig nivå, og forebygge at saken trekker ut i tid og blir større i omfang enn nødvendig.

### 2.5.3 Kriminalomsorgens internkontrollsystem (KIKS)

Kriminalomsorgen har et elektronisk internkontrollsystem (KIKS) for fagområdene straffegjennomføring, informasjonssikkerhet, samt helse, miljø og sikkerhet (HMS). Fagsystemet inneholder dokumentstyringsmodul, avvikshåndtering og egen modul for risikovurdering. Ansatte

kan i tillegg til å melde avvik og varsle, finne informasjon og rutiner man trenger i jobbutførelsen. I tillegg er det en egen fane for å varsle om kritikkverdige forhold, også anonymt. Systemet gir også muligheter til å varsle til et høyere nivå i organisasjonen.

## Kapittel 3 Teoretisk rammeverk

I det følgende vil vi redegjøre for teori om varsling, varslingseffektivitet og varslingsbestemmelsene. Vi redegjør for instrumentell og institusjonell teori, samt teori om organisasjonskultur, organisasjonsmessig læring, ledelse og kommunikasjon.

### 3.1 Hva er varsling

#### 3.1.1 Varsling som fenomen

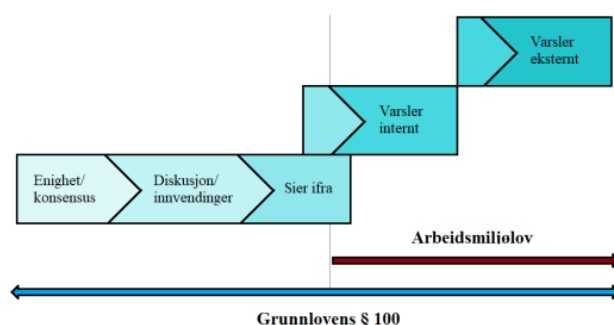
Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en vurdering av ulike faktorer som kan virke inn på arbeidstakernes fysiske eller psykiske helse, jfr. AML§ 4-1. Dersom det oppleves at forholdene på arbeidsplassen er skadelige, kan arbeidstakeren i medhold av AML § 2 A-1(1) varsle om kritikkverdige forhold. En utbredt definisjon av begrepet varsling er: *“(...) the disclosure by organization members (former or current) of illegal, immoral or illegitimate practices under the control of their employers, to persons or organizations that may be able to effect action.”* (Near & Miceli, 1985, s. 4). Varsling innebærer altså informasjon fra tidligere eller nåværende organisasjonsmedlemmer om ulovlig, uetisk eller umoralsk praksis under kontroll av sine arbeidsgivere, til personer eller instanser som kan gjøre noe med det. Definisjonen er vid og generell, og det er ingen strenge innholdsmessige krav for å bli definert som varsling. Den skiller ikke mellom ekstern og intern varsling, ei heller motiv slik at man raskt får status som varsler ut fra disse betingelsene. Matthiesen & Bjørkelo (2008, s. 8) har tilført: *«varsling gjelder handlinger som rammer andre. Det er ikke varsling om man sier ifra om urett som angår en selv»*. Videre har Matthiesen & Bjørkelo (2008, s. 8) også tatt med: *«det er heller ikke varsling dersom det gjøres anonymt, når det er i egen vinnings hensikt, eller dersom det gjøres gjennom etablerte rutiner for avviksmeldinger»*.

Near & Miceli (1985, s. 4) definerer kritikkverdige forhold som brudd på lovregler og etiske regler som er i strid med alminnelig oppfatning av hva som er etisk forsvarlig eller i strid med interne retningslinjer. Miethe (1999) skiller mellom organisasjonsmessig og yrkesmessig kritikkverdige forhold. De yrkesmessige retter seg mot enkeltpersoner, og organisasjonsmessig kritikkverdige forhold inneholder for eksempel uheldig praksis eller annet knyttet til virksomheten. Dette vil også omhandle ledelsen (Matthiesen & Bjørkelo, 2008, s. 20). Definisjonen til Near & Miceli (1985, s. 4), er den første og fortsatt dominerende forståelsen av begrepet, selv om det er en del år siden den kom. Definisjonen kan kritiseres for å være for lite håndgripelig og objektiv, da varsling også har sider ved seg som berører subjektive elementer som yringsfrihet og lojalitetsplikt (Fasterling referert i

Trygstad (2017, s. 10). I følge Trygstad (2017, s. 8) ligger det innenfor hvert lands lovverk å regulere hva som er varsling. Det kan være vanskelig å skille mellom kritiske ytringer og varsling, personalkonflikter og arbeidsmiljøkonflikter, eller faglig uenighet og faglig uforsvarlighet. Det er ikke alltid at alle impliserte er enig om hva som er et varsel og ikke (Ødegård, et al., 2016, s. 8). NOU (2018:6, s. 136) forsøker å skille mellom klage, varsel og avviksmeldinger samt at sistnevnte også kan være kritikkverdig, men at de bør søkes løst på lavest mulig nivå. Et eksempel på skillet mellom klage og varsling, kan være når en klage om mobbing eller seksuell trakassering ikke når frem, og vedkommende må gå videre med saken til et overordnet forvaltningsnivå eller eksternt til arbeidstilsynet, noe som da muligens defineres som varsling.

Det bør skilles mellom hva som er en ytring og hva som er et varsel på en arbeidsplass. Det må være mulig å diskutere og ta opp kritikkverdige forhold, uten at saken defineres som en varsling. Ytringsklimaet på arbeidsplassen avgjør hva som er normale diskusjoner og ytringer, og hvilke forhold som må følges opp tettere som en varslingssak (Skivenes & Trygstad, 2007, s. 40). Varslingsrutiner kan lette dette arbeidet ved å definere i rutinen hva som er varsling og hva som faller utenfor, og derav håndteres i henhold til arbeidsplassens rutiner for avvikshåndtering.

Det er ikke alltid lett å se hvor grensene går mellom kritisk ytring og varsling. Grunnloven skiller heller ikke mellom disse. Det kan være vanskelig både for arbeidsgiver og arbeidstaker å se denne grensen, og noen ganger er det heller ikke enighet om hvorvidt man har varslet eller ikke. I følge Trygstad & Ødegård (2016, s. 8) er det et vanskelig skille i det praktiske liv. Dette er forsøkt illustrert i figur 3. Det kan være praktisk vanskelig å skille mellom det å melde fra og det å varsle (Trygstad & Ødegård, 2016, s. 8). Det skal ifølge forarbeidene til arbeidsmiljøloven være en offentlig interesse rundt det som det varsles om (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2006 s. 17).



Figur 3. Lovverk som beskytter ytringer og varsling av kritikkverdige forhold (Trygstad & Ødegård 2016 s. 8).

I følge Sivilombudsmannen skiller ikke Grunnloven mellom varsling og andre ytringer: «*Det vil ofte foreligge en uklar grense mellom hva som kan karakteriseres som varsling og andre ytringer med kritisk innhold, og Grunnloven skiller ikke mellom disse ulike formene for ytringer*» (Sivilombudsmannen, 19. april 2013, (sak 2012/1031)).

Alle organisasjoner vil oppleve at det oppstår kritikkverdige forhold, og at dette kan prege arbeidsmiljøet, forhold til samarbeidspartnere, omdømme og fortjeneste dersom det ikke håndteres. NOU *Varsling – verdier og vern* (2018:6, s. 32) viser til en rapport fra Oslo Economics som konkluderer med at varsling lønner seg. På grunn av varsling oppnår vi bedre arbeidsmiljø, bedre ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet, bedre behandling av kunder/brukere og en mer velfungerende økonomi inkludert bedre skatteinngang. Dersom en organisasjon legger til rette for varsling, kan kritisk informasjon nå raskt frem til beslutningstager som kan rette opp i forholdene. Dette kan styrke organisasjonens kompetanse og evne til utvikling, samt gi mulighet for organisasjonslæring, noe som er et viktig konkurransefortrinn (Wik & Sortland, 2013, s. 22). Likevel viser ulike undersøkelser fra 2000-tallet at kun 50-59% av varslere svarte at det kritikkverdige forholdet stoppet opp helt eller delvis etter at de varslet. I en undersøkelse fra 2016 var tallet nede i 36% (Trygstad, 2017, s. 50).

### 3.1.2 Den ideelle varslingsprosessen

Varslingsutvalget bak NOU (2018:6 s. 137) *Varsling – verdier og vern*, har sett varsling som en prosess som omfatter den som varsler, den som mottar varselet og de ulike stadiene av håndtering av varselet. Slik prosessen ideelt bør være, har utvalget delt prosessen opp i følgende stadier:

Etablere/forbedre rutiner for varsling: I den første fasen bør virksomheten gjennomføre en prosess knyttet til hva varsling er og hvordan det skal håndteres.

Observasjon og vurdering: Etter først fase har ansatte kunnskap om hva virksomheten regner som kritikkverdige forhold, og er da i stand til å vurdere det de observerer og vet hvordan de skal handle videre eller søke råd.

Varsling: Det varsles i henhold til intern rutine.

Mottak av varsel: Varslingsmottaker gir umiddelbar tilbakemelding til varsler om behandling og videre prosess.

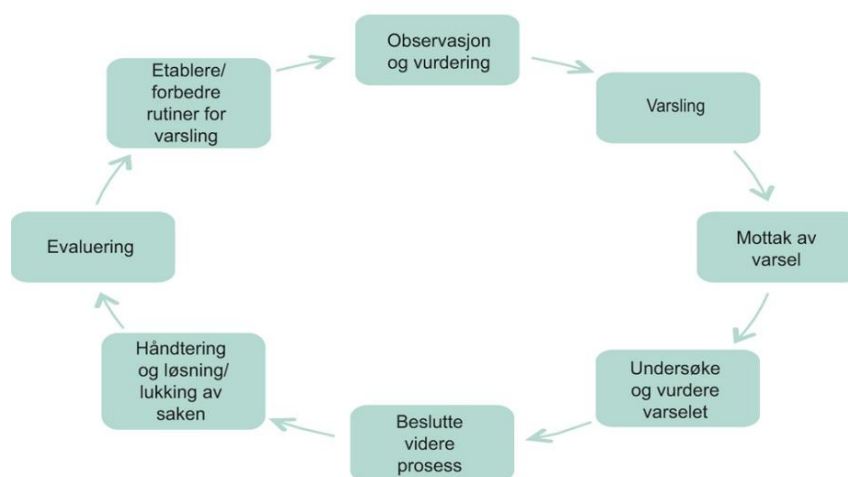
Undersøke og vurdere varslet: I denne fasen må varslingsmottaker vurdere saken på en forsvarlig måte, og ivareta varsler, omvarslede og sørge for at arbeidsmiljøet er fullt forsvarlig, jfr. AML § 4-1 (1).



Beslutte videre prosess: Varslingsmottaker vurderer varselets innhold og videre håndtering. Varsleren og andre involverte informeres.

Håndtering og løsning/lukking: Varslingsmottaker håndterer saken og informerer de som skal ha tilbakemelding.

Evaluering: Prosessen gjennomgås for å ta lærdom av hendelsen, og eventuelt forbedre rutiner i samarbeid med ansatte og deres representanter.



Figur 4. Varslingsprosessen (NOU, 2018:6, s.137)

I en organisasjon kan disse fasene ha styrker som gjør at prosessen går bra og løses raskt, og alle fasene kan ha svakheter som gjør at prosessen tar lang tid eller kanskje til og med stopper helt opp.

Det er ønskelig at varslingsprosessen avdekker, håndterer, og bringer til opphør kritikkverdige forhold på en mest mulig kostnadseffektiv måte, uten at den som varsler blir skadelidende (NOU 2018:6, s. 137).

### 3.1.3 Varsleren

Når kritikkverdige forhold oppstår vil det alltid være noen som registrerer dette, og stilltiende godtar at det skjer, mens andre reagerer med å varsle. Dette kan føre til forvirring og motreaksjoner fra de som godtok situasjonen uten å varsle. Fordi varsleren har forstyrret organisasjonskulturen kan det oppstå negative reaksjoner rettet mot varsleren fremfor de kritikkverdige forholdene (Wik & Sortland, 2013, s. 18). Varsleren defineres kanskje som oppvigler, angiver, sladrehanke, forræder, tyster, muldvarp, kverulant eller andre negative ladede betegnelser. Når det gjelder hvem som varsler, finnes det ingen betydelig sammenheng mellom personlighet og varsling (Matthiesen, 2016, s. 4).

Likevel fant Matthiesen & Bjørkelo (2008, s. 21-22) at varslere opplevde lavere trivsel og urettferdighet i jobbsituasjonen. I undersøkelsen til Bjørkelo (2010, s. 389) ble det heller ikke funnet personlighetsforskjeller av betydning mellom varslere og ikke-varslere. Det noe større sannsynlighet at kvinner varsler mer enn menn (Miceli, Near, Regh & van Scotter, sitert i Trygstad, 2017, s. 45). I en norsk studie av Bjørkelo, Einarsen & Matthiesen, (2010, s. 371-389) er det funnet moderat sammenheng mellom ekstroverte personlighetstrekk, sosiale ferdigheter og varsling.

Skivenes & Trygstad (2007, s. 53) forklarer behovet for å handle gjennom varsling med at man opplever en intern rollekonflikt. Som eksempel forklarer de at man har en rolle eller identitet knyttet til å være ansatt, en rolle som fagperson og en rolle som samfunnsborger. Dersom man som ansatt opplever forhold som strider mot holdningene man har som fagperson eller borger, søker man balanse gjennom å forsøke å stoppe de kritikkverdige forholdene.

Internasjonale studier viser til at det ofte er høyt kvalifiserte og sentralt plasserte medarbeidere som varsler (Trygstad, 2010, s. 65). Disse medarbeiderne er opptatt av organisasjonens omdømme og befinner seg ofte i strategiske posisjoner der de i større grad registrerer at kritikkverdige forhold skjer. I Norge er denne trenden mindre tydelig, noe Trygstad (2010, s. 65) blant annet forklarer med at norske arbeidstakere i større grad er delegert et vidtgående ansvar som virker forpliktende til å rapportere om kritikkverdige forhold, samt at fagforeningene som har stor påvirkningskraft i norsk arbeidsliv utgjør en maktutjevne mekanisme.

### 3.1.4 Kritikkverdige forhold

For at det å si fra skal bli sett på, og behandlet som, et formelt varsel må det omhandle kritikkverdige forhold, og det er en forutsetning at varslere og mottaker har en lik oppfatning av det kritikkverdige forholdet (Trygstad, 2017, s. 50).

Near & Miceli (1985, s. 4) har i sin definisjon av varsling lagt til grunn at det dreier seg om forhold som er ulovlige, umoralske eller uetiske. I forarbeidene til endringer i Arbeidsmiljøloven (Ot.prp. nr. 84 2005-2006, s. 23) heter det at kritikkverdige forhold ikke bare omhandler kriminelle forhold som kan sanksjoneres med straff, men også mislighold av andre lovbestemte påbud eller forbud. Begrepet omfatter også brudd på den aktuelle virksomhetens etiske retningslinjer og generelle etiske standarder med bred tilslutning i samfunnet forøvrig. Det påpekes at dette også må fortolkes ut fra hvilken allmenn interesse opplysningene har, og at forhold som en arbeidstaker mener er kritikkverdige kun ut fra sine egne personlige overbevisninger, verdier og holdninger, ikke faller innunder begrepet

kritikkverdige forhold. Begrepet kritikkverdige forhold omfatter både engangshendelser og systematiske feil.

Rene personalsaker skal behandles etter egne regler. I kriminalomsorgens varslingsrutine *Takk for at du sier ifra!* (2017) har man tilført at interne personkonflikter ikke er å regne som kritikkverdig forhold. Det samme gjelder uenighet om budsjett og bemanningssituasjon, uenighet om arbeidsgivers utøvelse av styringsretten, samt misnøye knyttet til egen lønn eller arbeidsoppgaver ikke er å regne som kritikkverdige forhold.

### 3.1.5 Gjengjeldelse

Begrepet gjengjeldelse er omfattende og i NOU (2018:6, s. 51) understrekes det at enhver ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på en varslings skal regnes som gjengjeldelse. Dette kan være formelle reaksjoner som avskjed, oppsigelse, suspensjon eller ordensstraff, men også mer uformelle reaksjoner som endringer i arbeidsoppgaver og interne overflyttinger. Motytringer fra arbeidsgiver er ikke å regne som gjengjeldelse så fremt det ikke har karakter av trakassering (Skivenes & Trygstad, 2007, s. 156). Gjengjeldelse kan komme som formelle og uformelle reaksjoner fra arbeidsgiver, men også i form av utfrysning eller trakassering fra kollegaer i arbeidsmiljøet. Forskning viser at de fleste som varsler opplever positive tilbakemeldinger, og i Fafos undersøkelse fra 2005 var det kun 17% av de spurte som meldte at de hadde opplevd negative reaksjoner (Skivenes & Trygstad 2007, s. 99). Likevel er det mange som frykter det å varsle. Trygstad & Ødegård (2016, s. 36) viser til undersøkelser der 47% av dem som i løpet av de siste 12 månedene hadde bevitnet, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, lot være å varsle om det. Omtrent fire av ti begrunnet dette med at de trodde ubehagelighetene ville blitt for store dersom de varslet. Dernest svarte nesten tre av ti at de hadde sett at det å melde fra hadde medført store personlige belastninger for den enkelte. På tredje plass kom alternativene «det ville ødelegge mine karrieremuligheter», sammen med «var usikker på om det faktisk var et kritikkverdig forhold» (Trygstad & Ødegård 2016, s. 36).

Matthiesen (2004, s. 3) viser til at gjengjeldelse kan avstedkomme alvorlige helseproblemer, til og med symptomer på post-traumatisk stressyndrom, og forteller om en norsk fengselsbetjent som etter å ha varslet om det han mente var uetisk og ulovlige handlinger på sin arbeidsplass, ble fryst ut av arbeidsmiljøet og til slutt overført til andre oppgaver. Varsleren utviklet depresjon, angst og hadde store konsentrasjonsvansker, og endte opp på uføretrygd. Bjørkelo (2010, s. 84) fant sammenheng mellom varslings, gjengjeldelse, mobbing på arbeidsplassen og helseproblemer, hvor hun konkluderte

med at varsling kunne føre til store, personlige tap selv om varslingen var forsvarlig og rettidig. Flere undersøkelser har også vist at det er en sammenheng mellom varsling og mobbing (Bjørkelo, Einarsen, Nielsen & Matthiesen 2011, s. 6). Vern mot gjengjeldelse blir ansett som en viktig forutsetning for at kritikkverdige forhold blir oppdaget og meldt fra om, og blir betegnet som en styrking av ansattes rettigheter (Brown, 2013, s. 27). I Norge er vern av varslere hjemlet i arbeidsmiljøloven, og arbeidstaker kan kreve oppreisning og erstatning dersom gjengjeldelse forekommer. Arbeidstakers vern mot gjengjeldelse ved varsling forutsetter imidlertid at arbeidstaker varsler på en forsvarlig måte.

### 3.1.6 Forsvarlig varsling

Arbeidstakers fremgangsmåte ved varsling skal være forsvarlig, jfr. AML § 2 A-1 (2). Varsling i medhold av egne rutiner vil alltid være forsvarlig. Arbeidstakeren bør ha tilstrekkelig grunnlag for kritikk og det skal tas tilbørlig hensyn til arbeidsgivers saklige interesse. Det er avgjørende om varsleren har vært i god tro om saken og sannheten i det som det varsles om.

Fra media er vi kjent med store varslingsaker som Yssen-saken i LO, Monika-saken i Politiet, og skandalen i Siemens, og ikke minst alle saker om seksuell trakassering som fulgte i kjølvannet av #metoo-kampanjen. Mange av disse sakene fikk medieinteresse fordi den som varslet hadde forsøkt å si fra internt uten å bli hørt og gikk til media som siste utvei for å få slutt på de kritikkverdige forholdene. Dersom det finnes en intern varslingsrutine skal denne følges. Det kan varsles oppover i linjen i organisasjonen og man kan varsle til vernetjeneste eller tillitsmannsapparatet. Det vil også være forsvarlig å varsle til offentlige tilsynsmyndigheter, som for eksempel Arbeidstilsynet.

Dersom intern varsling ikke har ført frem, vil det kunne vurderes som forsvarlig å varsle offentlig til media. Vurderingene vil i hovedsak handle om hvorvidt arbeidstaker har forsvarlig grunnlag for den fremsatte kritikken, og om det er tatt nødvendig hensyn til arbeidsgiver eller virksomhetenes interesser i måten det varsles på (Wik & Sortland, 2013, s. 26). Wik & Sortland (2013, s. 29) viser til at offentlig varsling også kan være forsvarlig hvis det er nødvendig å handle raskt fordi det er fare for bevisforspillelse eller fare for liv og helse, hvis man har grunn til å frykte gjengjeldelser eller hvis det på andre måter er uhensiktsmessig å varsle internt, for eksempel ved kriminelle handlinger.

Til tross for at en del varslingsaker når media viser undersøkelser både i Norge og utlandet at ansatte varsler internt før de eventuelt går videre med varslingen eksternt, og i norske undersøkelser var det nesten 70% som varslet til leder først (NOU 2018:6, s. 95). Fafo viser til forskning som tilsier at

flertallet av de som varsler eksternt har forsøkt å varsle internt gjentatte ganger først (NOU 2018:6, s. 96).

For at varslingen skal regnes som forsvarlig bør det også ha allmenn interesse, slik som lovbrudd, kvalitet på ytelser eller tjenester, og i noen tilfeller personlige konflikter (Trygstad, 2010, s. 15).

### 3.1.7 Varslingsaktivitet

Varslingsaktiviteten er ifølge Trygstad, Ødegård & Svarstad (2018, s. 4): «*Hvor stor andel av dem som har vært vitne til, avdekket eller opplevd ett eller flere av kritikkverdige forhold, og som har varslet om dette til noen med myndighet til å gjøre noe med saken*». Varslingsaktiviteten har vært stabil, 53% i 2010 og 2016, mens varslingseffektiviteten har gått ned fra 50% i 2010 til 36% i 2016 (Trygstad 2017, s. 38). Disse tallene viser at ansatte varsler, men at forholdene av ulike årsaker ikke blir håndtert.

Frykt for represalier regnes som en viktig årsak til at ansatte ikke varsler (Trygstad et al, 2018, s. 6). I følge Near & Miceli (2016, s. 111) er det også en viktig grunn at man ikke har troen på at det hjelper å varsle, dette også bekreftes i Trygstad & Ødegård (2016, s. 37), som viser til at 47 % av de som har observert et kritikkverdig forhold, ikke har varslet videre. Det at man ikke har troen på at det nytter, kan henge sammen med andre varslingsaker og hvorvidt disse sakene har blitt løst på en tilfredsstillende måte. I samme undersøkelse kom det også frem at fire av ti valgte å ikke varsle, da de fryktet at konsekvensene ble for store.

### 3.1.8 Varslingseffektivitet

Varslingseffektivitet er når det kritikkverdige forholdet opphører i rimelig tid etter varslingen (Near & Miceli, 1995, s. 681). Forskning viser at det er mer effektivt å varsle i Norge og varslerne opplever mindre represalier og sanksjoner i etterkant av varslingen enn internasjonalt (Ødegård et al., 2016, s. 46). I følge Trygstad (2017, s. 15) er det forsket mindre på varslingseffektivitet, enn på selve varslingsprosessen, de kritikkverdige forholdene og varslers situasjon. Near & Miceli (1995, s. 681) har definert varslingseffektivitet som følger:

*« the extent to which the questionable or wrongful practice (or omission) is terminated at least partly because of whistle-blowing and within a reasonable time frame ».*

Trygstad (2017, s. 50) har samlet flere landsomfattende undersøkelser om varslingseffektivitet de senere årene og tabellen viser følgende prosentvise tall:

	Matthiesen et al. 2008	Fafo 2010	Bjørkelo et al. 2010	Trygstad & Ødegård 2013	Fafo 2016
Varslings- effektivitet	51%	50%	59%	54%	36%

*Tabell 1. Andelen varslere som opplevde at det kritikkverdige forholdet stoppet helt eller delvis etter varslingen (varslingseffektivitet) (Trygstad, 2017, s. 50).*

Tabellen viser at i undersøkelser mellom 2008 til 2013, svarte 50-59% at det kritikkverdige forholdet stoppet helt eller delvis opp etter varslingen. I 2016 gikk effektiviteten betraktelig ned til 36%. Dette ble også bekreftet av en annen undersøkelse som Trygstad & Ødegård (2016) gjennomførte i syv fagforbund, selv om det var stort sprik mellom svarene i de ulike forbundene (Trygstad 2017, s. 50). Forskningsstiftelsen Fafo har sammenlignet sine funn fra undersøkelser i 2010 og 2016, hvor det viser seg at i 2016 har andelen som svarte at det hjalp å varsle, sunket fra 49 % i 2010 til 36 % i 2016. Likevel viser forskning at det er mer effektivt å varsle i Norge enn hva internasjonale studier viser (Trygstad & Ødegård, 2016, s. 39).

I følge Trygstad (2017, s. 15) er det flere faktorer som kan påvirke varslingseffektiviteten, som blant annet type arbeidslivsmodell, yringsvern og oppsigelsesvern.

Vi skal nå gå gjennom noen utvalgte faktorer som Trygstad (2017) mener kan påvirke varslingseffektiviteten. Den første faktoren som påvirker varslingseffektiviteten, er om man jobber i en virksomhet som har varslingsrutiner (Trygstad, 2017, s. 50). Dette er en del av det systematiske HMS-arbeidet i virksomheten, jfr. kapittel 3 i arbeidsmiljøloven. Arbeidsgiver har en plikt til å sørge for at virksomheten har en rutine for varsling, at den er skriftlig, har en fremgangsmåte for varsling og med en oppfordring til å bruke retten til å si fra om kritikkverdige forhold i virksomheten.

I 2017 ble det obligatorisk for alle virksomheter å ha varslingsrutiner dersom man sysselsetter flere enn fem arbeidstakere, jfr. AML§ 2A-3. Bestemmelsen gir krav om at arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal delta i utarbeidelsen av varslingsrutinen, og rutinen skal selvfølgelig ikke begrense retten til å varsle. Bestemmelsen stiller krav om at rutinen skal gjøres lett tilgjengelig. I følge internasjonal forskning (Olsen, Fasterling, Vandekerckhove & Lewis, sitert i Trygstad 2017, s. 57), skaper varslingsrutiner trygghet og forutsigbarhet for de som varsler. I følge Trygstad & Ødegård (2016, s. 40) øker varslingsrutiner sannsynligheten for at arbeidstakere varsler. Likevel viser en

undersøkelsen i 2016 at varslingseffektiviteten er lavere og risiko for represalier og gjengjeldelse etter varsling økende sammenlignet med 2010 (Trygstad 2017, s. 51). For å ha en effekt, må varslingsrutinene implementeres og operasjonaliseres, slik at disse er kjent for alle i virksomheten, og sist, men ikke minst, må rutinen benyttes i varslingssaker. Varslingsrutiner er viktig, men samtidig vil det ikke være risikofritt å varsle selv om rutinene kan skape et mer forutsigbart klima. Bjørkelo (2010, s. 84) undersøkte sammenhengen mellom varsling, gjengjeldelse, mobbing og helseproblemer, hvor det ble konkludert med at varslere kan oppleve store tap, både rettslig og personlig.

Den andre faktoren Trygstad (2017, s. 51) viser til, er at varslingseffektiviteten går ned når den ansvarlige for det kritikkverdige forholdet er en overordnet. Det vil altså ta lengre tid å behandle en varslingssak som gjelder en leder.

Den tredje faktoren er om en virksomhet har vært gjennom en omorganisering de to siste årene. Dette kan tyde på at virksomheter i omstilling opplever å ha et redusert ytringsklima. I følge Ødegård et al., (2016, s. 31) vurderes ytringsfriheten mindre i de virksomhetene som er under omstilling.

Varslingsutvalget på sin side trekker frem fire faktorer som de mener er spesielt viktig for varslingseffektiviteten (NOU: 2018:6, s. 141). Den første faktoren, kunnskap om varsling og varslingsprosesser er særdeles viktig for hele organisasjonen fra ledelse, ansatte og ansattrepresentanter, samt for de som varsler om kritikkverdige forhold. I følge Matthiesen, Bjørkelo og Nielsen (2008, s. 61) var det kun 7% av norske arbeidstakere som kjente varslingsreglene godt. I Fafo sin undersøkelse i 2016, svarte fire av ti at de ikke kjente til varslingsreglene, samtidig som undersøkelsen viste at ledere, tillitsvalgte og verneombud kjente reglene bedre enn ansatte uten disse vervene og uten lederansvar (Trygstad & Ødegård 2016, s. 27). I følge Trygstad, Rød - Steen & Ødegård (2014, s. 27) var det i årene fra 2008 – 2010 liten økning i hvor mange ansatte som hadde kjennskap til varslingsbestemmelsene, men en dobling i andelen som kjente til at det var varslingsrutiner på egen arbeidsplass. Dette understreker viktigheten av opplæringstiltak, siden dette er en faktor som har stor betydning for varslingseffektiviteten og håndteringen av varslingssakene.

Varslingsutvalget har i NOU (2018:6, s. 178), foreslått en rekke opplærings- og kommunikasjonstiltak for å bedre håndtering av varslingssaker og informasjon til varslere, arbeidsgivere og omvarslede. Tiltakene som foreslås er opplærings- og kurstilbud samt god informasjon fra myndighetene på ulike nettsider. Arbeidstilsynet og Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT), vil være sentrale aktører i opplæringsarbeidet. Utvalget understreker at partene i arbeidslivet,



er sentrale i håndtering av varslingsaker, og tiltakene bør rettes mot arbeidsgiver, men også fagforeningene, tillitsvalgte og verneombud.

Neste faktor, ytringsklima og åpenhetskultur, er knyttet til arbeidsmiljø. Det er arbeidsgivers plikt i henhold til arbeidsmiljøloven § 2-2 å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Ledere har det overordnede ansvaret samtidig som arbeidstakerne og ansattrepresentantene har en medvirkningsplikt slik at klimaet ligger til rette for at kritiske ytringer kan tas opp og kritikkverdige forhold meldes fra om. Varslingsutvalget slår fast i sin drøfting, at kultur og ytringsklima er viktigere enn de juridiske sidene, og at det må være åpenhet i virksomheten for å ta opp det som er vanskelig og kritikkverdig (NOU 2018:6, s. 134).

Faktor tre er om varsel blir tatt imot på en profesjonell måte. De som tar imot varsler er ledere, verneombud og tillitsvalgte (Trygstad & Ødegård 2018, s. 18). Der varsleren blir møtt profesjonelt, vil det skapes en trygghet hos den som varsler, som ofte er i en sårbar og vanskelig situasjon. Varsleren må ivaretas, samtidig som arbeidsgiveren også er ansvarlig for å ivareta den omvarslede og arbeidsmiljøet generelt. Varsling kan i noen tilfeller innebære en krise for virksomheten hvor omdømmet kan stå for fall. God håndtering av varslingsaken, uttrykker at virksomheten tar saken på alvor og at man tar innover seg forholdene det varsles om og evner å lære og endre praksis.

Den siste faktoren er ansattes mulighet til å søke råd og veiledning før man varsler. Miethe (1999) mener at det er fornuftig å ta opp temaet med venner eller familie før man varsler. Det vil være naturlig å rådføre seg med kollegaer eller ansattrepresentanter, men i noen tilfeller kan det også være behov for profesjonell og nøytral bistand som for eksempel Arbeidstilsynet, bedriftshelsetjenesten mv.



Figur 5. Egenutviklet modell - Faktorer som kan påvirke varslingseffektiviteten



Figur 5 viser at varslingseffektiviteten påvirkes av mange omkringliggende faktorer. Faktorene vil i ulik grad påvirke varslingseffektiviteten og dette kan variere avhengig av sakskomplekset. I denne avhandlingen har vi trukket frem de faktorene som varslingsutvalget mente hadde størst betydning for varslingseffektiviteten.

## 3.2 Lovbestemmelser om varsling

Vi skal nå redegjøre for lovbestemmelser som er aktuelle i forbindelse med varslingssaker.

### 3.2.1 Balansen mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt

Retten til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen balanserer mellom den grunnleggende ytringsfriheten og den lojalitetsplikt en arbeidstaker har til sin arbeidsgiver. Grunnloven § 100, første ledd, sier at «*Ytringsfrihet bør finne sted*». Dette må oppfattes som en grunnleggende hovedregel for mulighet til å ytre seg fritt. Paragrafen verner om offentlige ytringer og debatt som en kollektiv informasjonsbank, der offentlighet og innsyn skal sikre landets innbyggere mulighet for innflytelse og kontroll (Skivenes & Trygstad, 2012, s. 46). På den annen side har arbeidstaker en generell ulovfestet lojalitetsplikt ovenfor sin arbeidsgiver. Et arbeidsforhold forutsetter at arbeidstaker lojalt fremmer arbeidsgivers eller virksomhetens interesser, og setter disse foran egne behov. Imidlertid kan det være nettopp lojalitet som gjør at en medarbeider velger å varsle om kritikkverdige forhold. Det kan være av lojalitet til arbeidsgiver, til kollegaer eller til kunder, klienter eller brukere. I avveiningen mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt vil allmenhetens behov for kunnskap vektlegges og saker av stor samfunnsmessig betydning vil settes foran arbeidsgivers interesser (Wik & Sortland, 2013, s. 43). I følge Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2006, s. 11) fastslås det at ytringsfriheten er en av de grunnleggende menneskerettighetene, og dermed vil veie tyngre enn arbeidsgivers krav om lojalitet fra sine ansatte. Arbeidsgiver har imidlertid en ulovfestet styringsrett. For at en organisasjon skal kunne fungere, må den ha en ledelse som treffer beslutninger, også i forhold som får virkninger for de ansatte. Dette gir arbeidsgiver en rett til å lede, fordele og kontrollere arbeidet. Styringsretten omfatter også retten til å inngå arbeidsavtaler og bringe dem til opphør innenfor gjeldene arbeidsrettslige lover og regler (Jakhelln, 2006, s. 24). Arbeidstaker har på sin side en medbestemmelsesrett til å påvirke de beslutninger ledelsen tar (Jakhelln, 2006, s. 24). I offentlige etater er denne medbestemmelsen stor, og satt i system gjennom vernetjeneste og tillitsmannsapparat.

### 3.2.2 Arbeidsmiljøloven og varsling

Selv om ytringsfriheten blir sett på som en grunnleggende rettighet, endret man i 2017 varslingsreglene i arbeidsmiljøloven for ytterligere å fremme åpenhet og bidra til et bedre ytringsklima i den enkelte virksomhet. Man vil nå fokusere på at forsvarlig varsling er både lovlig og ønsket. Endringene legger også plikter på arbeidsgiver i forhold til utarbeidelse av interne varslingsrutiner. I tillegg har man ønsket å styrke arbeidstakerne bedre mot gjengjeldelse og ulike typer straff etter varsling. Varslingsreglene i dagens arbeidsmiljølov (AML) er hjemlet i kapittel 2 A. Varsling, og den eksakte lovteksten kan finnes i vedlegg 6 i denne avhandlingen.

Som nevnt har arbeidstakere (også innleide) en lovfestet rett til å varsle i medhold av AML kap. 2A. I tillegg til å ha rett til å varsle, har man også i visse tilfeller plikt til å varsle. Dette fremgår av AML §2-3 nr. 2 b, d og e. Videre har statsansatte plikter i henhold til etiske retningslinjer for statstjenesten pkt. 3.4. Ansatte i kriminalomsorgen har også en varslingsplikt i medhold av etatsintern tjenesteinstruks 2 §2.7 (1962, s. 4).

Den som leder virksomheten, har plikt til å sørge for et systematisk HMS-arbeid, slik at kravene til internkontroll overholdes, jfr. AML § 3-1. Loven stiller krav til hvordan HMS-arbeidet skal gjennomføres og hva det skal omfatte. Systematisk HMS-arbeid skal sikre at hensyn til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt på arbeidsplassen. En viktig del av bedriftens HMS-rutiner vil være tilrettegging for varsling.

Selv om det ikke går direkte på varsling, vil vi også nevne AML § 2-2 som pålegger arbeidsgiver å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, jfr. AML § 4-1. Når varslingsprosesser får helsemessige konsekvenser for varslere som opplever gjengjeldelse, mener vi det er riktig å inkludere denne paragrafen i relevant lovverk i varslingsaker.

### 3.2.3 Det lovverket ikke sier noe om

NOU (2018:6, s. 148) påpeker at arbeidsmiljøloven ikke gir noen definisjon på flere begreper i tilknytning til varslingsbestemmelsene. For denne avhandlingen er det et poeng at lovverket ikke gir noen klar definisjon på hva et «varsel» er. Det er ikke satt opp noen formkrav for hva som teller som et varsel. Utover kravet om at det skal utarbeides en varslingsrutine som inneholder fremgangsmåte

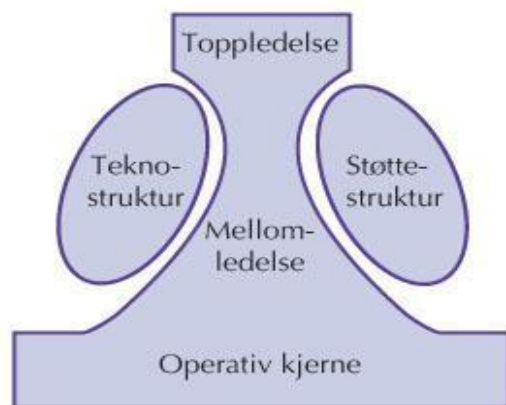
for mottak, behandling og oppfølging av varsling, har ikke loven noe klart krav eller frist for arbeidsgivers behandling av et eventuelt varsel (Wik & Sortland 2013, s. 155).

Lovverket er altså rammebetingelsene rundt varsling og danner et viktig grunnlag i alle varslingssaker. Imidlertid har utallige varslingssaker vist at i en organisasjon kan kultur være viktigere en jus for utfallet av saken. I det følgende delkapittel vil vi derfor presentere aktuell teori om ledelse og organisasjonskultur som skal bidra til å belyse våre funn i avhandlingen, og da spesielt rettet mot varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen.

### 3.3 Instrumentell tilnærming

Vi illustrerer i dette delkapittelet to perspektiver på organisasjonsteori og ledelse. Det første er det instrumentelle perspektivet som representerer den klassiske organisasjonsforståelsen. I den rasjonelle, instrumentelle tilnærmingen ligger makten i de formelle strukturene. Organisasjoner blir sett på som noe objektivt og som et verktøy hvor de formelle strukturene er styrende. Organisasjonskart, stillingsbeskrivelser, instruksjer mv. er definert, og medlemmene er formålsrasjonelle og handlingene bærer preg av konsekvenslogikk (Christensen, Lægroid & Røvik, 2015, s. 35). Atferden i organisasjonen gjentas og er formalisert. Strukturen er upersonlig og har stor betydning for hvordan medlemmene i organisasjonen utfører sine oppgaver. Fokuset på målstyring og forventingen om et rasjonelt lederskap er ifølge Røvik (2009, s. 72) to kjennetegn som gjør at organisasjoner oppfattes som et rasjonelt system. Dette betyr at organisasjoner sees på som et virkemiddel og ikke har en verdi i seg selv. I dette perspektivet er det verdt å merke seg at organisasjonskultur sees på som noe man kan manipulere i motsetning til det som vokser frem og noe man er.

I følge Eriksson-Zetterquist, Kalling, Sthyre & Woll (2015, s. 158) har Mintzberg omtalt byråkratibegrepet og typologisert organisasjonen i fem hoveddeler og illustrerer dette i et organigram som vist i figur 6. Den operative kjerne, mellomledelsen og toppledelsen utgjør linjeorganisasjonen, mens de to andre utgjør stabsfunksjoner. Den operative kjernen står for produksjonen, toppledelsen inneholder personer med det øverste ansvaret, mellomledelsen er de som følger opp produksjonslinjene, teknostruktur er en stab- og støttefunksjon, mens støttefunksjonen er rengjøring, sentralbordtjenester mv (Mintzberg referert i Eriksson-Zetterquist et al., 2015, s. 158).



Figur 6. Mintzbergs fem hoveddeler i en organisasjon (Jacobsen og Thorsvik, 2011, s. 87)

Kriminalomsorgens struktur og organisasjon har likhetstrekk med maskinbyråkratiet, som bygger på Webers byråkratimodell (Weber referert i Eriksson-Zetterquist et al., 2015, s. 71-72). Ettersom de operative ansatte i første linjen i fengslene også har autonomi og handlingsrom i jobbutførelsen, vil det også finnes likhetstrekk med det profesjonelle byråkratiet. Den operative kjernen er tillagt stort handlingsrom i sitt daglige virke og har stor del av profesjonelle aktører med faglig kompetanse til å løse de løpende, daglige oppgavene innenfor faglige rammer. Beslutningsmyndigheten er delegert og gir en mer effektiv saksbehandling og oppgaveløsning. Kriminalomsorgens enheter består av en rekke faggrupper og tverrfaglige forvaltningssamarbeidspartnere. I dette samarbeidet kan det oppstå uenigheter om prioritering av fagområder som for eksempel innholdsarbeid mot sikkerhetsmessige vurderinger.

I følge Christensen et al., (2015, s. 35) skilles det mellom to varianter av den instrumentelle modellen, forhandlingsvarianten og den hierarkiske varianten. I den hierarkiske varianten vil lederne ha makt til å gjennomføre sine beslutninger og derav sine mål (Christensen et al, 2015, s.35). Det vil si at ledelsen har full kontroll over prosessene. I en forhandlingsvariant (interessevariant) eksisterer det aktører med delvis motstridende mål, og beslutningene kan derfor være et resultat av kompromisser som kan være uforutsigbare.

### 3.3.1 Den instrumentelle leder

Instrumentell styring ligger som grunnlag i de fleste ledelsesteorier og tar utgangspunkt i et rasjonelt lederskap (Christensen et al., 2015, s. 50). Instrumentell teori henger sammen med Webers byråkratiteori som er opptatt av effektive arbeidsformer og ifølge Christensen et al., (2015, s. 48) er

ledelse i dette perspektivet knyttet til styring. Her baserer ledelse seg på formelle strukturer for å nå målene. Lederne har klare mål og disse styres ved regulering av atferd underveis sammen med bruk av kontroll. Organisasjonen blir sett på som et objekt for måloppnåelse, og medarbeiderne kan byttes ut dersom det er nødvendig. Atferden påvirkes via rutiner og instruksjoner, noe som skaper trygghet for ansatte. I følge Røvik (2009, s. 146) styres organisasjonen ved formelle styringsinstrumenter som rutiner og prosedyrer. Lederskap domineres av de formelle sidene ved ansattes rolle og disse dominerer atferden. Christensen et al., (2015, s. 50) understreker at i dette perspektivet har lederne kontroll over de som er under i hierarkiet, med muligheter til å oppnå målene ved hjelp av underordnede aktører. Det er bred enighet om at dette perspektivet alene ikke kan forklare atferd i organisasjoner.

### 3.4 Institusjonell tilnærming

Det andre perspektivet er det institusjonelle perspektivet som illustrerer at hver organisasjon har egne regler, normer og verdier som er styrende og har betydning for virksomhetens eksistens og drift. Christensen et al., (2015, s. 52) sier at kulturperspektivet handler om normer og verdier internt i organisasjonen, mens myteperspektivet er opptatt av at myter er normer og verdier knyttet til omgivelsene.

Når formelle organisasjoner utvikler uformelle normer etter påtrykk fra internt og eksternt press, da har organisasjonen fått institusjonelle trekk og er blitt institusjonalisert (Selznick referert i Eriksson-Zetterquist et al., 2015, s. 179). Institusjoner baserer seg på konvensjoner som er styrt av lov og tradisjon. Det utvikles felles forståelse for hva som er «*passende atferd*» og man handler ut fra det som er akseptert. Dette kalles for «*Logic of Appropriateness*» (March og Olsen referert i Christensen et al., 2015, s. 54). Dette er den grunnleggende handlingslogikken i institusjonell teori. I korte trekk kan man si at alle institusjoner er organisasjoner, men det er ikke alle organisasjoner som er institusjoner. Hvis den instrumentelle rasjonaliteten ble for dominerende, kan det gi dysfunksjonelle virkninger. Dette beskrives i «*The Iron Cage*» hvor hovedfokuset er institusjonalisering som et positivt fenomen (Powell & Di Maggio referert i Eriksson-Zetterquist 2015, s. 254).

Goffmann (1967, s. 9) beskriver den totale institusjonen som følgende: «*Den totale institusjon kan defineres som et oppholds- og arbeidssted, hvor et større antall likestilte individer sammen fører en innelukket, formelt administrert tilværelse, avskåret fra samfunnet utenfor i en lengre periode.*». Fengelets oppgave er samfunnsbeskyttelse ved å holde innsatte og domfelte atskilt fra samfunnet

ellers. Fengselet skal ivareta interessene til mennesker (samfunnet) som ikke har tilgang til det som skjer innenfor murene (fengslets virksomhet). Jo mer lukket og total institusjonen er, desto sterkere blir lojaliteten, ifølge Goffmann (1967). Menneskene sosialiseres inn i kulturen som blir retningsgivende for hvordan den enkelte handler. Lojaliteten til gruppen som er utestengt fra omgivelsene og omverdenen blir sterk, og det er vanskelig for organisasjonen selv å korrigere handlingene. Kriminalomsorgen er en beredskapsorganisasjon med lange tradisjoner som en del av samfunnets maktapparat. Ved å forvalte makt og taushetsbelagt informasjon, med begrenset mulighet for innsyn fra offentligheten, kan det skapes en sterk kultur.

### 3.4.1 Den institusjonelle leder

Ledelse innen dette perspektivet omtales som statsmannskunst, og utøvelse av ledelse er mer rettet mot mellommenneskelige prosesser, hvor personorientert innflytelse og makt har stor betydning. (Selznick referert i Christensen et al., 2015, s. 124). Viktige faktorer innen institusjonelt lederskap er motivasjon, engasjement og mellommenneskelige relasjoner. Innen dette perspektivet er det lederens ansvar å motivere og ansvarliggjøre i motsetning til kontroll og styring. For å kunne lede organisasjonen, er det nødvendig at lederen også kjenner til de uformelle verdiene og normene som utvikles internt. Dette blir beskrevet som en uformell menneskebehandling innenfor formelle strukturer (Christensen et al., 2015, s. 126-127).

## 3.5 Roller og ansvar

Både ledere og ansattrepresentanter har roller i varslingsaker. Vi skal i det følgende redegjøre for deres ansvarsområde og funksjon.

### 3.5.1 Ledelse

Det er en lederoppgave å håndtere varslingsaker slik at arbeidsgiver ivaretar sine plikter for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Lederens rolle i varslingsaker er svært viktig da det er de som mottar og skal håndtere varslingsakene. I noen tilfeller kan lederne løse saken ved første varsel og da eskalerer den ikke (Trygstad & Ødegård, 2018 s. 31). Det har vist seg at flere som varsler eksternt, har forsøkt å varsle internt først (Trygstad & Ødegård, 2018, s. 31). I dette bildet er lederne en særdeles viktig aktør som kan ha innflytelse på varslingsaktiviteten og varslings effektiviteten.

Ledelse er omdiskutert og det finnes mye litteratur og forskning om teamet. Til tross for dette, er det like mange definisjoner som det er personer som har forsøkt å definere ledelse (Bass referert i Lund-Martinsen, 2010, s. 35). Dette viser kompleksiteten, men det er likevel én felles faktor som går igjen i ledelseslitteraturen. I følge Strand (2007, s. 12) har definisjonene det til felles at det er mennesker som skal styre andre for å oppnå ulike ønskede mål. Ledelsens fokus og prioriteringer påvirker ansattes hverdag, jobbutførelse og måloppnåelse i en virksomhet. Ledelse i offentlige organisasjoner er utfordrende, da det er mange motstridende hensyn å ta. Det er nær tilknytning mellom læring og ledelse, og Strand (2007, s. 552) mener at lederskap ikke er noe man er født inn i, men en rolle som utvikles underveis gjennom å godta, sortere og implementere paradoksene i praktisk arbeid.

Ledernes oppgaver kan presenteres som en rolleterminologi bestående av mellommenneskelige roller, informasjonsroller og beslutningsroller. (Mintzberg referert i Lund-Martinsen 2010, s. 48-53) Lederne innehar da ti forskjellige roller hvor rollene er felles for alle ledere på tvers av ansvarsområde og nivå. I de mellommenneskelige rollene finner vi *frontfiguren* som er organisasjonens ansikt utad og utfører representasjon på vegne av organisasjonen. Som *leder* er man ansvarlig for å motivere og oppmuntre ansatte og vurdere de ansattes behov mot organisasjonens målsetting. Som *kontaktskaper* opprettes og vedlikeholdes kontakter utenfor kommandolinjen. I informasjonsrollene finner vi *overvåkeren* som fanger opp informasjon fra omgivelser og kontakter. *Informasjonssprederen* formidler informasjon til sine underordnede som de ellers ikke ville ha hatt tilgang til. I rollen som *talsmann* formidles informasjonen eksternt. I beslutningsrollene inngår *entreprenøren* som søker å forbedre enheten, slik at den tilpasses endrede rammebetingelser. Lederen som *problemløser* står i en situasjon der endringer må gjøres for å drive organisasjonen, herunder å håndtere kriser. *Ressursfordeleren* har ansvar for å allokere tilgjengelige ressurser i organisasjonen. Til sist *forhandleren*, som fremforhandler løsninger ved uoverensstemmelser som for eksempel streik eller klager.

Beslutningsteori og beslutningstaking er en viktig del av ledelsesfaget og organisasjonsteorien. I følge Eriksson – Zetterquist et al., (2015, s. 122) illustrerer Janis hvilke utfordringer som kan skje når det fattes beslutninger i amerikansk utenrikspolitikk og forvaltning. I følge Janis referert i Eriksson - Zetterquist et al., (2015, s.122), spiller sosialpsykologiske faktorer inn, og fører til at feil beslutning blir tatt. Kriminalomsorgen har selvstendige profesjonsutøvere i førstelinjen. Disse er ofte på jobb uten ledelse, tar beslutninger og utfører oppgaver uten direkte kontroll av ledere. I tillegg jobber mange tett og mye sammen i faste vaktlag/helgelag.

Vi vil senere i avhandlingen gå dypere inn på Schein og hans organisasjonspsykologiske forståelse av organisasjonskultur samt hans perspektiver rettet mot lederskapets betydning for kulturen. Schein er av den oppfatning at ledelse og kultur er to sider av samme sak, som ikke kan forstås uavhengig av hverandre: «*Det finnes faktisk en mulighet som blir viet altfor liten plass i ledelsesforskningen; at det eneste viktige en leder gjør er å skape og administrere kultur og at det som gjør en leder til en god leder, er hans evne til å arbeide med kultur*» (Schein 2010 s. 2).

### 3.5.2 Tillitsvalgte og vernetjeneste

Avhandlingens informanter er representanter for tillitsvalgte og vernetjeneste i kriminalomsorgen. Vi vil derfor i dette delkapittelet gi en kort redegjørelse for ansattrepresentanters funksjon og ansvar i organisasjonen. Ofte blir rollene til tillitsvalgte og verneombud blandet sammen, men dette er to forskjellige funksjoner. I hovedsak skal tillitsvalgte ivareta ansatte i saker knyttet til kontrakter, tariffavtaler mv, mens verneombudets rolle er å ivareta ansattes interesser i saker knyttet til arbeidsmiljø (Arbeidstilsynet, 2018).

Det er flere innfallsvinkler på ansattrepresentantenes rolle. De kan bli sett på som ledelsens motstandere og motpart eller som en verdifull og nyttig utvidelse av ledergruppen. I følge Skivenes & Trygstad (2012, s. 143) kan medvirkning fra ansattrepresentanter medføre en mer omstendelig prosess, men ofte gi et mye bedre resultat. Dette ble påpekt i forhold til arbeid med varslingsrutiner i virksomheten, men vi mener det er mulig å trekke paralleller til andre prosesser i virksomheten.

Medbestemmelse er en viktig del av bedriftsdemokratiet og innebærer ansattes rett til å påvirke og øve innflytelse på hvordan styringsretten til arbeidsgiver utøves. Grunnloven § 110 sier: "*Nærmere bestemmelser om ansattes medbestemmelsesrett på sin arbeidsplass fastsettes ved lov*". Reglene om medbestemmelsesretten er inntatt i flere lover i ulike former. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og hovedsammenslutningene ble enige om en ny hovedavtale for arbeidstakerne i staten. Arbeidsgiverpart er KMD og arbeidstakerpart er hovedsammenslutningene LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne. Hovedavtalen i Staten, som er en overordnet tariffavtale, skal gi arbeidstakerne innflytelse og medbestemmelse via tillitsvalgte i arbeidssituasjonen (HA §1). I følge kapittel 1 i Hovedavtalen skal det utarbeides en egen avtale for hver enkelt virksomhet, derav har kriminalomsorgen sin egen tilpasningsavtale.

Tillitsvalgte velges av organisasjonens medlemmer og skal ivareta sine medlemmers interesse innen en faggruppe og samtidig bidra til at virksomheten oppnår best mulig resultat. Rollen som tillitsvalgt er frivillig og er et ulønnet verv. Et av hovedformålene i Hovedavtalen er at tillitsvalgte og



arbeidsgivere skal møtes som likeverdige parter hvor de har et felles ansvar for utvikling av samarbeidet samt finne gode felles løsninger.

Den største tjenestemannsorganisasjonen i kriminalomsorgen er Norges fengsels- og friomsorgsforbund (NFF), med ca. 3500 medlemmer (Norges fengsels og friomsorgsforbund, 2019). Kriminalomsorgens Yrkesforbund (KY) har ca. 1700 medlemmer og er tilsluttet Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) og YS Stat (Kriminalomsorgens Yrkesforbund, 2019). Kriminalomsorgens lederforbund (KLF) er en lederforening med ca. 300 medlemmer. KLF er medlem av Delta, som igjen er tilsluttet Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS), sektor Stat (Delta, 2019). Akademikerne og UNIO har også medlemmer i kriminalomsorgen. Akademikerne er en arbeidstakerorganisasjon for langtidsutdannede.

Verneombud skal som hovedregel velges i alle virksomheter. I følge AML § 6-1 skal verneombudet ivareta alle ansattes interesser i saker som handler om arbeidsmiljøet, både det psykososiale og det fysisk/kjemiske. Verneombudsrollen i kriminalomsorgen er organisert med ett hovedverneombud sentralt, ett regionalt hovedverneombud i hver region og hovedverneombud og verneombud på de lokale enhetene.

## 3.6 Organisasjonskultur

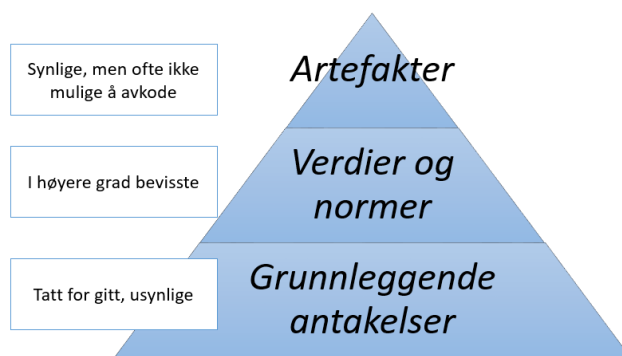
Vi vil nå redegjøre for relevant litteratur som belyser avhandlingens tema knyttet til organisasjonskultur og sikkerhetskultur. Målet er å forsøke å forstå omgivelsene og rammen rundt varslingsaker i kriminalomsorgen. Organisasjonskultur og sikkerhetskultur er faktorer som kan ha betydning for arbeidsmiljøet og hvorvidt ansatte varsler om kritikkverdige forhold. Reason (1998, s. 294 - 302) beskriver sikkerhetskultur bestående av en rapporterende kultur som igjen er nødvendig for å oppnå en informert kultur. Det at ansatte varsler om kritikkverdige forhold og opplever trygghet ved å melde fra, vil skape god sikkerhet i kriminalomsorgen.

### 3.6.1 Begrepet organisasjonskultur

Det er mange definisjoner og fortsatt uenighet om den rette forståelsen av organisasjonskultur. Deal & Kennedy referert i Bang, (2011, s. 21) definerer kultur som: «*Kultur er måten vi gjør tingene på her hos oss*». Bang (2011, s. 23) sier at «*Organisasjonskultur er de sett av felles delte normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmene samhandler med*

*hverandre og omgivelsene*». Her ser vi at definisjonene har det til felles at kultur er noe som skjer internt i organisasjonen, selv om elementene i begrepet vektlegges forskjellige.

Schein (2010, s. 7) legger følgende til grunn når han forklarer kultur: *“Et mønster av grunnleggende antakelser - skapt, oppdaget eller utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon - som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant og til at det læres bort til nye medlemmer som den rette måten å oppfatte, tenke og føle på i forhold til disse problemene*». Schein knytter kulturen til en gruppe i organisasjonen og illustrerer at kulturen henger sammen med læring. Kulturen opprettholdes så lenge den anses som riktig, og den læres bort til nyansatte som lærer hvordan verden skal forstås og tolkes. Avslutningsvis sier Schein at kultur henger sammen med følelser, noe som påvirker hvordan vi oppfatter sannheten. Schein deler kulturen inn i ulike nivåer avhengig av synlighet.



Figur 7. Kulturens nivåer og samspillet mellom dem (Schein, 1980, s. 4)

Schein (1980, s. 4) forsøker å forklare organisasjonskultur ved å benytte tre nivåer som er byggeklossene i kulturbegrepet. Han viser til nivåene som uskrevne regler som påvirker oss. Grunnleggende antakelser ligger på det dypeste nivået og er kjernen i en organisasjonskultur. Dette er antagelser og overbevisninger som ofte vil være ubevisste, men som tas for gitt, og som påvirker hva som blir oppfattet og lagt vekt på av ansatte i organisasjonen. Antagelsene oppleves som riktige og læres bort til nyansatte som en innarbeidet praksis som må følges, som for eksempel hvordan man forholder seg til varsling.

Artefakter er synlig, men kan likevel være vanskelig å tyde og illustrere. En artefakt kan være en logo, hvordan medlemmene kommuniserer, regler om hva som er passende, hvordan medlemmene omgås hverandre mv. Verdier er noe organisasjonen ønsker å oppnå. Varslingsaktivitet kan bli sett på som noe verdifullt man kan lære av, eller noe som kan gi organisasjonen store problemer (NOU 2016:6, s. 114-115). Normene er regler og praksis som må etterleves av alle ansatte.

Følgende forskning viser eksempler på hvordan grunnleggende antagelser kan påvirke varslingssaker i en organisasjon. Gottschalk og Holgersson, (2011) gjennomførte en undersøkelse i politiet i tidsrommet 2005-2010 av alle saker der Spesialenheten hadde tatt ut tiltale. De fant ut at 27 av 62 saker startet som et internt varsel, dvs over 43% av sakene. De som i hovedsak hadde varslet var unge og nyutdannede innen politiet. Det kan da se ut til at de nyutdannede ikke er formet inn i eksisterende handlingsmønstre. Det har vært en forestilling om at profesjonsutøvere, og da særlig politiet, ikke varsler om kritikkverdige forhold som gjelder kollegaen fordi korpsånden og den interne justisen er sterk. I følge Dubois (2014 s. 13) blir begrepet «*Blue Code of Silence*» brukt om profesjonsutøvere som dekker for hverandre i situasjoner som er uetiske, og som de burde ha varslet videre om. Dette gjør seg spesielt gjeldende for personer som forvalter makt (Dubois, 2014 s. 13). I følge Loyens (2011 s. 6) minner politiet nesten om en familie der det å rapportere på en kollega kan oppfattes som et svik. Ansatte i politiet vil kunne oppleve en lojalitet som trekkes i to retninger, hvor den ene er lojaliteten mot gruppen og de nærmeste kollegaene, mens den andre delen er rettet mot politiet som organisasjon. Hvis man varsler om kritikkverdige forhold, vil omdømmet svekkes, derav vil taushet bli sett på som hensiktsmessig. Dette kan også være relevant for ansatte i kriminalomsorgen.

### 3.6.2 Rettferdighetskultur - «Just Culture»

Reason (1998, s. 294) som er kjent for begrepet «*Just Culture*», mener at en organisasjon er tjent med å ha fokus på læring og utvikling ved å evaluere nestenulykker og hendelser. Han er av den oppfatning at sikkerheten kan forbedres ved læring og ved forebyggingsarbeid. I følge Reason (1998, s. 294-302) kjennetegnes sikkerhetskultur ved at den er rettferdig, fleksibel, rapporterende og lærende, noe han kaller en velinformert kultur. I en velinformert kultur, vil de ansatte kunne skille mellom sikkerhet og risiko, og har kunnskap om de faktorene som påvirker sikkerheten på sin arbeidsplass. En rettferdig kultur oppnås når det er tillit og åpenhet i forhold til rapportering av avvik (Reason, 1998, s. 302). Man oppnår rapporterende kultur ved å ha gode varslingssystemer der ansatte er villig til å si fra om avvik og andre hendelser. En fleksibel kultur er tilpasnings- og endringsdyktig i forhold til situasjoner som oppstår. En organisasjon med en lærende kultur, tar lærdom av hendelser for å unngå at noe lignende skjer igjen (Reason, 1997 s. 197).

### 3.6.3 Ytringsklima

En åpen organisasjonskultur og trygt ytringsklima oppmuntrer ansatte til å si ifra, noe som igjen vil kunne påvirke varslingseffektiviteten. Ytringsklima er relatert til arbeidsmiljø, og handler om

arbeidstakernes mulighet til å diskutere problemstillinger rundt arbeidsrelaterte tema som tjenestetilbud, produksjon, produkt, arbeidssituasjon, organisering, ledelse og arbeidsmiljø. Den omhandler deres mulighet til å komme med innsigelser og kritikk, samt muligheten til å være samfunnsengasjert på eget arbeidsfelt uten å bli straffet for det (Trygstad & Ødegård, 2016, s. 18).

Enhver arbeidstaker har ytringsfrihet etter Grunnloven § 100, og AML § 2 A-1 gir ansatte rett til å varsle om kritikkverdige forhold. Imidlertid kan det være forhold ved organisasjonens ledelse eller kultur som motvirker disse rettighetene. Grunnleggende elementer som kan gi et godt ytringsklima er informasjonskanaler, tid, møteplasser, åpenhet og et arbeidsmiljø der det er greit å være spørrende og kritisk (Skivenes & Trygstad, 2007, s. 167).

I arbeidsmiljøloven fremgår det at det er arbeidsgivers ansvar å legge til rette for et godt ytringsklima, men at verneombud, tillitsvalgte og ansatte har plikt til å medvirke til et klima der konstruktiv kritikk kan håndteres på en forsvarlig måte.

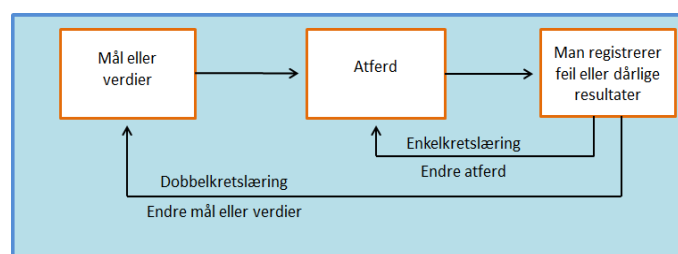
Rosecrance (1988, s. 99-109) analyserte fire varslingsaker i friomsorgen i California. Funnene fra studien viser at de som varslet gjorde dette på tross av dårlig ytringsklima og liten informasjonsflyt mellom ansatte og ledelsen. Selve funnene fra studien viste at de som sa ifra, ikke selv oppga at de tenkte på hverken egen effektivitet eller det organisasjonsmessige klimaet, noe som ikke var åpent for oppadgående kommunikasjon. De som varslet ble stemplet av ledelsen som illojale.

### 3.6.4 Læringskultur

I det følgende delkapittel vil vi presentere de mest relevante teoriene for læring. Kunnskap og kompetanse er viktige konkurransefortrinn for en virksomhet, og en organisasjon kan oppnå læring gjennom riktig håndtering og evaluering av varsling. Organisasjonslæring er ikke nytt, men det har blitt rettet ytterligere fokus mot dette, blant annet på grunn av endringer i samfunnet slik som internett, globalisering og annen teknologiutvikling. Alle organisasjoner er læringssystemer, og når organisasjoner lærer finner det sted både individuell og kollektiv læring. Organisasjonslæring må forstås som mer enn intern læring da interaksjonen og samhandlingen med omgivelsene har betydning (Filstad, 2012, s. 22). Organisasjonslæring er også mer enn individuell læring og knyttes til tilegnelse av kunnskap i praktisk arbeid. Alle medlemmer i organisasjonen kan lære, men det er først når kunnskapen integreres i det daglige arbeidet og ligger til grunn for medlemmenes handlinger, organisasjonen lærer. Det blir en spredning av kunnskap som lagres i organisasjonen, både som rutiner, kompetanse hos enkeltindivid, og som en del av kulturen.

Det å være en lærende organisasjon retter seg mer mot det praktiske, samtidig som endringsvillighet er en vesentlig faktor (Filstad, 2012, s. 26). Lærende organisasjoner vil diskutere og trene på hvordan man håndterer uventede situasjoner. Gjennom trening, evaluering og refleksjon får man god implementering av nye rutiner (Wik og Sortland, 2013, s. 154). Organisasjoner som er tilpasningsdyktige og fremtidsrettet, vil overleve i tider med endring og omstilling (Filstad, 2012, s. 122). Dette gjør da organisasjonen lærende ved at den behersker alle fem disipliner; personlig mestring, mentale modeller, delte visjoner, teamlæring og systemtenkning (Senge referert i Filstad, 2011, s. 47). Mentale modeller og personlig mestring henger sammen med det Argyris & Schön definerer som dobbeltkrets-læring.

Organisasjonslæring er evnen til å oppdage og korrigere feil (Argyris & Schön referert i Filstad, 2011 s. 50). Det skiller mellom enkelt- og dobbeltkretslæring. Enkeltkretslæring innebærer en justering uten å gjøre vesentlige endringer i organisasjonens mål eller antakelser. Man ser at en endring er nødvendig og endrer derav atferd, men verdiene og målene forblir uendret. Når det gjelder dobbeltkretslæring blir kulturen påvirket ved at normer, verdier og mål blir omfattet, og noen ganger endret. Korrigeringen medfører en mer dyptgripende endring, noe som hindrer at den samme feilen skjer igjen.



Figur 8. Enkelt- og dobbeltkretslæring (Filstad, 2012, s. 49)

For at dobbeltkretslæring skal ha en effekt, må organisasjonen ha en åpenhetskultur for å melde fra om avvik og feil, slik at de nødvendige korrigeringer kan bli gjort. Dobbelkretslæring innebærer større utfordringer da den speiler de ulike normene i organisasjonen. Dette innebærer kulturendring, endring av styrekoder og maktrelasjoner.

### 3.7 Kommunikasjon og informasjon

Kommunikasjon er et viktig verktøy for måloppnåelse, og kraften i god og riktig kommunikasjon må ikke undervurderes. Gjennom arbeidsgivers tilretteleggingsplikt skal virksomheten sikre åpenhet og

god intern kommunikasjon. Dermed oppnår arbeidsgiver at ytringsklimaet og varsling blir en sentral del av virksomhetens arbeidsmiljøarbeid, noe som igjen vil kunne påvirke varslingseffektiviteten.

Kommunikasjon kommer fra det latinske begrepet «*communicare*» og betyr å gjøre felles. Budskapet må oppfattes likt av både sender og mottaker for at kommunikasjonen blir vellykket. Kommunikasjon er overføring av informasjon, men det har også betydning for holdninger, følelser og ideer internt. Jacobsen & Thorsvik (2011, s. 251) beskriver kommunikasjonsprosessen som: «*en bestemt rekke av handlinger hvor informasjon overføres fra en sender til en mottaker*».

Ny teknologi har gitt nye muligheter for å kommunisere via elektroniske hjelpemidler og vi er ikke lenger avhengig av tid og sted. Likevel er direkte kommunikasjon med informasjon fra lederen viktig for koordinering og styring av organisasjonens kulturdannelse, siden denne skjer både verbalt og non-verbalt.

«*Uten godt fungerende kommunikasjon vil ledelse bli vanskelig, samarbeidet dårlig, og menneskene frustrerte og demotiverte*» (Jacobsen & Thorsvik, 2011, s. 250). For at organisasjonen skal fungere må medarbeiderne være informert om hva organisasjonen står for, hvilke mål som skal realiseres, hvilke oppgaver som skal løses, og hva som forventes av de ansatte. Mangelfull informasjonsflyt kan føre til usikkerhet og frustrasjon blant de ansatte. Rykter kan oppstå når den formelle kommunikasjonen mangler og erstattes av den uformelle, samtidig som arbeidsmiljøet påvirkes negativt og sub-kulturer kan vokse frem. Definisjonsmakten flyttes til underordnede, noe som igjen kan skape mistillit i organisasjonen (Jacobsen & Thorsvik 2011, s. 266).

## Kapittel 4 Avhandlingens metode

I dette kapitlet vil vi redegjøre for valg av forskningsdesign og hvordan forskningsprosessen ble lagt opp. Videre vil vi gå gjennom kriterier lagt til grunn for utvalg av informanter, utarbeidelse av intervjuguide, samt den praktiske gjennomføringen av datainnsamlingen og analyse. I tillegg vil vi diskutere styrker og svakheter ved de metodiske valgene, herunder avhandlingens troverdighet, med bakgrunn i kriterier som gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet).

### 4.1 Forskningsdesign og valg av metode

Gjennom en eksplorerende undersøkelse, ønsket vi å studere hva som påvirker varslingseffektiviteten og dermed få en dypere forståelse for tema. Eksplorerende eller utforskende intervjuer, er åpne, og presenterer spørsmål om et område som skal kartlegges, og intervjueren følger opp de enkelte informanters svar med oppfølgingsspørsmål (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 141). Det finnes to metodetilnærminger; kvantitativ og kvalitativ metode. Vi valgte en kvalitativ tilnærming til undersøkelsen. Begrunnelsen for valget av metode er i hovedsak at hensikten med avhandlingen er å finne ut hvilke faktorer som påvirker varslingseffektiviteten, noe som retter seg mot samspill mellom mennesker i en beredskapsetat. Disse prosessene er vanskelig å måle i en kvantitativ undersøkelse.

Vi har valgt en hermeneutisk, fenomenologisk tilnærming da vi skal undersøke hvordan informantene opplever og beskriver sin forståelse (Kvale & Brinkmann, s. 73-74). I tillegg er mye av tidligere forskning innen varsling generelt basert på kvantitative undersøkelser, og derav falt valget på en kvalitativ metode. Begrepet kvalitativ viser til egenskaper eller karakteristika ved fenomener, og ved å benytte kvalitative teknikker forsøker man å oppnå en helhetlig forståelse av et fenomen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 47). Kvalitativ forskning er nyttig når en ønsker å få frem en nyansert beskrivelse av tema, og gjør det mulig å gå i dybden på problemstillingen, og avdekke forhold og nyanser som ikke kunne fanges opp gjennom en kvantitativ undersøkelse (Jacobsen, 2016, s. 64). Styrkene ved metoden er at ansattrepresentantene får legge frem sine erfaringer, opplevelser og forståelser, samtidig som vi får anledning til å stille oppfølgingsspørsmål og få utdypet meningsinnholdet. Imidlertid kan metodens svakhet være at man ikke kan generalisere undersøkelsen da utvalget er begrenset og ikke kan representere andre enn de som har vært intervjuet (Jacobsen, 2016, s. 131). Til tross for dette, er det ikke slik at undersøkelsens funn er en virkelighet som ikke kan deles av flere enn de som har blitt intervjuet.

## 4.2 Utarbeidelse av intervjuguide

For å utarbeide intervjuguiden vi skulle bruke under intervjuene, tok vi utgangspunkt i de fire faktorene Varslingsutvalget (NOU 2018:6, s.141) mente hadde størst betydning for en vellykket varsling:

- ✓ Kunnskap om varsling og varslingsprosesser
- ✓ Åpenhetskultur / ytringsklima
- ✓ Profesjonelt mottak av varsler
- ✓ Mulighet for å søke råd og veiledning

Under hver av disse faktorene utarbeidet vi en rekke spørsmål som vi mente kunne gi innsikt om varsling i kriminalomsorgen, samt svar på forskningsspørsmål og problemstilling. Spørsmålene var inspirert av teori og forskning om varsling, som for eksempel Fafo-rapporten *Kunnskapsstaus om varsling og varslingsprosesser* (Trygstad, 2017).

Kvale & Brinkmann (2015, s. 176) påpeker at det finnes mange ulike intervjuformer, og i arbeidet med intervjuguiden la vi opp til semi-strukturerte intervjuer. Vi ønsket å styre intervjuet gjennom spørsmålene vi hadde forberedt, men samtidig forsøkte vi å la informantene snakke mest mulig fritt. På den måten ønsket vi å få frem informantens egne meninger og derigjennom oppnå gode og pålitelige data (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 176). Vi ser imidlertid i ettertid at intervjuguiden kunne vært enda mer spesifikk og nyansert, men vi oppnådde likevel et bredt og omfattende analysegrunnlag på grunn av informantenes erfaring og kunnskap.

## 4.3 Kriterier for utvalg og informantene

Vårt utgangspunkt var at vi ønsket å intervju ansatte med ulike roller i en varslingsprosess, både de som kan varsle og de som kan ta imot og behandle varsler. Vi søkte de aktuelle regioner om tillatelse i henhold til eget rundskriv for forskning i kriminalomsorgen, jfr. *Rundskriv fra Justis- og politidepartementet, Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) – G2007-7*. To regionkontor var positive, og mente søknaden oppfylte kriteriene for forskning i kriminalomsorgen, samt at de var av den oppfatning at tematikken anses viktig å belyse. Imidlertid var det ingen av de lokale enhetene vi kontaktet som så seg i stand til å delta i undersøkelsen. I følge Berg & Lune (2012, s. 200) kan det være utfordrende å få tillatelse til å gjennomføre forskning og få tilgang til forskningsfeltet. Vi hadde en antagelse om at det kunne være vanskelig å få tilgang til forskningsfeltet og finne informanter som



ville stille opp, da varsling kan bli oppfattet som et negativt tema. Imidlertid var vernetjeneste og tillitsmannsapparat interessert. Vårt inntrykk var at ansattrepresentantene var opptatt av varsling og at de gjerne ville bidra til at vi fikk skrevet en avhandling om dette temaet. Vernetjeneste og tillitsvalgte på regionalt og sentralt nivå er frikjøpt fra arbeidsgiver og trenger således ikke godkjenning fra enhetsleder for å delta i forskningsprosjekter. Vi tok kontakt med de sentrale og regionale fagforeningene samt sentralt og regionalt hovedverneombud via mail. Vi fikk raskt respons på henvendelsene våre. For å kunne belyse temaet fra ulike perspektiver ønsket vi å rekruttere informanter både fra vernetjeneste og tillitsmannsapparatet.

I følge Kvale & Brinkmann (2015, s. 148) skal man intervjuet så mange personer man trenger for å få svar på det man vil undersøke. Ved å intervjuet for få personer kan det være vanskelig å konkludere med at de personene man har valgt ut virkelig er representative for sin gruppe. På den annen side vil det være praktisk vanskelig å gjennomføre gode dybdeintervjuer med et stort antall personer. Ut fra disse betraktningene har Kvale & Brinkmann (2015, s. 148) angitt at 5-25 informanter kan være et anslag på når et utvalg er stort nok. Vi intervjuet fem informanter, som alle var representanter for vernetjeneste eller tillitsmannsapparat, på sentralt og regionalt nivå. I følge Kvale & Brinkmann (2015, s. 195) er det ikke lett å finne den ideelle eller passende intervjupersonen. Våre informanter har lang erfaring fra kriminalomsorgen i ytre etat og som ansattrepresentanter fra ulike nivåer. Fire av informantene var menn, mens en var kvinne. I følge Amelie & Dahle (2016, s. 19) viser studier at menn vurderer sin ytringsfrihet som bedre enn det kvinner gjør, men vi satte ingen kriterier i forkant når det kom til kjønn. Vi kan ikke se at utvalget kan ha påvirket resultatene på bakgrunn av kjønn. Vi vurderte dette underveis, men vi anså ikke det som en utfordring for studien.

#### Presentasjon av informantene:

Informant 1: Representant for tillitsvalgte

Informant 2: Representant for vernetjenesten

Informant 3: Representant for vernetjenesten

Informant 4: Representant for tillitsvalgte

Informant 5: Representant for tillitsvalgte.

## 4.4 Gjennomføring av intervjuene

Det empiriske grunnlaget for avhandlingen ble samlet inn ved hjelp av semi-strukturerte dybdeintervjuer. Vi gjennomførte fem individuelle intervjuer i perioden medio mai til medio

september 2018. Intervjuene var strukturert i den forstand at vi fulgte en intervjuguide med faste spørsmål (Jacobsen 2016, s. 150). Imidlertid lot vi informantene reflektere fritt over spørsmål og tema, og forsøkte i liten grad å styre dem. Dette førte til at intervjuene kunne trekke ut i tid, men vi erfarte at lange resonnementer ofte resulterte i gode poenger som var relevant for undersøkelsen. Informantene tok ofte intervjuguidens spørsmål i ulike retninger, noe som medførte ulike oppfølgingsspørsmål fra vår side (Jacobsen, 2016, s 150). Dette gav fleksible og interaktive intervjuer, men gjorde sortering og analyseprosessen litt mer komplisert. I følge Kvale & Brinkmann (2015, s. 194) er det ikke nødvendigvis nyttig med informanter som gir lange beskrivelser og historier, men vi opplevde at dette gav vår undersøkelse verdifull innsikt i forskningstemaet.

Informantene hadde på forhånd fått tilsendt intervjuguide, samt informasjon om avhandlingens tematikk og problemstilling.

Alle informantene godkjente bruk av lydopptak under intervjuet, men det ble også skrevet notater underveis. Vi vekslet på å lede intervjuet slik at vi ledet annethvert intervju, mens den andre tok notater. Vi vekslet også på å transkribere intervjuene. Vi erfarte at det var mye læring i å transkribere både egne og hverandres intervjuer, for å sammenligne intervjuteknikk. Transkribering av intervjuene viste seg å være en mye større jobb enn vi hadde sett for oss. Intervjuene ble gjengitt mest mulig ordrett, men vi valgte å gjøre det muntlige materialet mer skriftlig i den forstand at vi ikke tok med lyder som «eh», «Hm» og lignende. Av hensyn til informantenes konfidensialitet valgte vi å skrive om dialekt til bokmål for å gjøre det mindre gjenkjennbart hvem av informantene som står bak de ulike utsagnene. I sitater som gjengis i avhandlingen har vi også fjernet enkelte uttrykk som informanten gjentok ofte, for å unngå identifisering (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 207-208). Vi har vært nøye med å ikke endre meningsinnholdet ved disse endringene. Transkriberingen ble utført rett etter intervjuene var gjennomført, og opptakene ble slettet når intervjuene var ferdig transkribert.

## 4.5 Analyse av datamaterialet

Informantene hadde god kunnskap og oversikt både over tematikken spesielt og om kriminalomsorgen generelt. Intervjuene gav oss et rikt rådatamateriale, noe som var et godt utgangspunkt for videre bearbeiding. I følge Jacobsen (2016, s. 197) kan det være utfordrende å trekke ut viktig meningsinnhold som egner seg til å besvare problemstillingen. Kvalitativ analyse handler delvis om å omforme råmaterialet til mindre bestanddeler, som ord og setninger, og forstå disse delene i den helheten de danner (Jacobsen, 2016, s. 198). For å få oversikt over vårt tekstmateriale hentet vi inspirasjon fra *kvalitativ innholdsanalyse*, som gjennom *åpen koding* gav oss mulighet til å tilordne

ord og setninger til kategorier. Deretter kunne vi forholde oss til et fåtall kategorier med mer detaljerte underkategorier i stedet for den totale datamengden (Jacobsen, 2016, s. 207). Disse kategoriene og underkategoriene gav oss mulighet til å sammenstille alle intervjuene og finne mønstre, likheter og ulikheter, samt nyanser innen hver kategori.

Det finnes en rekke dataverktøy man kan bruke i analyseprosessen. Vi valgte imidlertid å systematisere datamengden manuelt, gjennom å lage oss et eget skjema etter modell av åpen koding (Jacobsen, 2016, s. 207) der vi delte dokumentet inn i tre kolonner. Vi transkriberte intervjuene inn i første kolonne. Også intervjuerens spørsmål er med her for å få en helhet på hva vi konkret spurte om og hva informantene svarte. I neste kolonne skrev vi sammendrag av det vi fant interessant, samt gjenga sitater som ville belyse avhandlingens problemstilling. I følge Kvale & Brinkmann (2015, s. 233) gjengis dette som meningsfortetting, hvor informantens intervju refereres i et kortere sammendrag. Gjennom arbeidet med kategorisering, var problemstillingen, forskningsspørsmålene og teorien styrende for utvalget. I siste kolonne skrev vi stikkord eller kategorier som beskrev innholdet i det aktuelle sammendraget. Den siste kolonnen viste seg nyttig der informanten hadde resonert over et tema et annet sted enn der vi ifølge intervjuguiden skulle hatt det. Avslutningsvis sorterte vi alle interessante utsagn etter kategori, slik at vi fikk oversikt over hva alle informantene hadde sagt om hvert enkelt tema. Den teoretiske forankringen vi hadde gjort, sammenholdt med intervjuguiden og gjennomføringen av intervjuene, viste seg å gi oss et godt datamateriale for videre bearbeiding. Temaene vi hadde valgt på forhånd, kunne relateres til formålet med studien, som er hvilke faktorer som påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen.

ID	Faktor og underkategori
A	Kunnskap om varsling og varslingsprosesser <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kunnskapsnivå</li> <li>• Kommunikasjon og informasjonsflyt</li> <li>• Bruk av begreper- Hva er varsling og hva er ikke varsling?</li> <li>• Varslingsrutiner</li> <li>• Varslingseffektivitet</li> </ul>
B	Åpenhetskultur og yringsklima <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeidsmiljø</li> <li>• Ledelse og organisasjonskultur</li> <li>• Anonyme varslinger</li> <li>• Frykt for represalier og gjengjeldelse</li> <li>• Læring og utvikling</li> </ul>
C	Profesjonelt mottak av varsler <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ledernes håndtering</li> <li>• Tidsaspektet i varslingssaker</li> </ul>
D	Mulighet for å søke råd og veiledning <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kollegaer</li> <li>• Ansattrepresentanter</li> <li>• Eksterne aktører som arbeidstilsynet eller bedriftshelsetjeneste.</li> </ul>

Tabell 2. Kategorisering av intervjuene.

## 4.6 Forskning på egen organisasjon

Det å forske på egen organisasjon kan være spennende og interessant, men også utfordrende. I følge Jacobsen (2016, s. 56) kan man ved å ha detaljkunnskap om organisasjonen, oppdage viktige nyanser og trekk ved organisasjonen som kan være skjult for andre. Samtidig kan man som forsker på egen organisasjon bli forutinntatt og opptatt av å finne det man allerede vet er bra eller trenger forbedres (Jacobsen, 2016, s. 57). Da vi skulle velge tema og problemstilling, var det en stor fordel at ikke begge hadde sitt erfaringsgrunnlag fra kriminalomsorgen. Det ble gode diskusjoner med god dybde som kan ha tilført avhandlingen et bredere perspektiv. Kriminalomsorgen er en etat med kulturelle uttrykk i form av et særegent stammespråk. Dette har vært mer forståelig ved at en av oss hadde erfaring fra etaten, både i intervjusituasjonen og i etterarbeidet med transkriberingen. Enkelte uklarheter i etterarbeidet med transkriberingen, ble løst opp i, på grunn av kjennskapet til etaten.

På den andre siden har det vært viktig å ikke blande egne opplevelser og erfaringer inn i analysen av de empiriske funnene. God kjennskap til virksomheten kan føre til at viktige tema og perspektiver blir oversett (van Heck referert i Jacobsen 2016, s. 57). I dette bildet har det å være to med ulik yrkesfaglig bakgrunn og tilhørighet, gitt studien en sterkere troverdighet. Vi var klar over at forkunnskapen om organisasjonen kunne overskygge det som ble sagt i intervjuene, noe som kunne medføre at informantene ikke ble bedt om å utdype. Vi forsøkte å kompensere for dette ved at vi hadde oppfølgingsspørsmål underveis i intervjuet. I fire av fem intervjuer deltok begge, og vi planla gjennomføringen avhengig av intervjuobjektene. Den av oss som har erfaring fra kriminalomsorgen, har ikke jobbet sammen med noen av informantene. I intervjusituasjonene opplevde vi stor grad av tillit knyttet til en av intervjuerens kjennskap til kriminalomsorgen, samtidig en tilnærming fra informantene som var ekstra forklarende og beskrivende til intervjueren som kom fra en annen etat. Til tross for svakhetene som kan ligge i det å forske på egen organisasjon, anser vi likevel at styrkene kompenserer for svakhetene fordi vi har vært to, der en av oss kjenner etaten og kan plassere hendelser og fortellinger i en større sammenheng, mens den andre ikke har erfaring fra etaten og kan holde nødvendig kritisk avstand.

## 4.7 Personvern og etikk

Samfunnsvitenskapelige undersøkelser kan ha konsekvenser både for de som er involvert i undersøkelsen og for samfunnet for øvrig. Forskeren har derfor plikt til å tenke nøye igjennom hvordan forskningen kan påvirke dem det forskes på og hvordan resultatene vil oppfattes og bli brukt (Jacobsen, 2016, s. 45). Vi har etter beste evne gjennomført undersøkelsen i tråd med relevante

forskningsetiske retningslinjer, og vi har gjennom hele forskningsprosessen arbeidet ut i fra en grunnleggende respekt for organisasjonen og informantene.

Undersøkelsen, med alle endringer mht. utvalget av informanter, er meldt til NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, og vi har fulgt deres retningslinjer for konfidensiell oppbevaring av lydfiler og skriftlig materiale.

Tillatelse til å gjennomføre undersøkelse i kriminalomsorgen er innhentet i henhold til *Rundskriv fra Justis- og politidepartementet, Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) – G2007-7*.

Informert samtykke fra informantene betyr at de er informert om undersøkelsens overordnede formål, og om hovedtrekkene i designen. Informert samtykke innebærer dessuten at man sikrer at de involverte deltar frivillig og informerer dem om deres rett til når som helst å trekke seg ut av undersøkelsen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 105). Våre informanter fikk før intervjuet tilsendt intervjuguide, samt informasjon om oppgavens problemstilling og hvordan resultatene er tenkt brukt. Informantene gav skriftlig informert samtykke til å delta, ved at skjema ble gjennomgått og signert før intervjuet ble gjennomført. Krav til anonymitet og konfidensiell behandling av datamaterialet ble ivare tatt i transkriberingen og alt datamateriale er anonymisert. Det ble ikke notert navn i tilknytning til intervjuene.

## 4.8 Gyldighet og pålitelighet

Det er pågående diskusjoner blant forskere hvilken metode som gir den beste kvaliteten. Uansett hvilken metode som benyttes, må kvaliteten vurderes. Et fenomenologisk perspektiv tar utgangspunkt i virkeligheten slik den oppfattes av informanten, og informanten må forstås ut fra sitt perspektiv (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 45). Samtidig vil resultatet preges av forskerens erfaring og teoretiske ståsted og da er det viktig å synliggjøre sine subjektive valg og begrunne hvorfor. Vi skal nå gå gjennom noen av de aspektene ved undersøkelsen som vi selv diskuterte underveis med hensyn til gyldighet og pålitelighet.

### 4.8.1 Gyldighet

Validitet eller gyldighet kan oppnås ved å stille seg selv kritiske spørsmål gjennom hele forskningsprosessen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 277), og vi vil i det følgende beskrive hvordan vi har forsøkt å ivareta gyldigheten i vår undersøkelse og hvor godt studien vi har gjennomført, er egnet

til å svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene. Validitet handler i hovedsak om hvorvidt metoden måler det den har tenkt å undersøke, samt om forskerens fremgangsmåte og funn samsvarer med virkeligheten og formålet med forskningen (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 276).

Validitet oppnås når det er samsvar mellom forskerens beskrivelse av virkeligheten, og den faktiske virkelighet (Jacobsen, 2016, s. 228). Dataenes gyldighet blir da avhengig av informantene, og disse må derfor velges med omhu, slik at informasjonen de gir er så korrekt og lik virkeligheten som mulig. Jacobsen (2016, s. 230-231) fremhever at man må få tilgang til de rette informantene, og drøfte deres evne og vilje til å formidle korrekt informasjon. Vi vet at våre informanter har gode kontakter inn i alle nivåer i kriminalomsorgen, både som enkeltpersoner og i sin rolle som representanter for vernetjeneste eller fagforening. De har satt seg inn i små og store varslingssaker i etaten og kan redegjøre for hvordan de har blitt håndtert. Videre gir de inntrykk av å være engasjert i tematikken, og positive til at det foretas en slik undersøkelse i etaten. Vi tolker dette dithen at informantene har både evne og vilje til å formidle sin opplevelse av varslingsforholdene i kriminalomsorgen på en sannferdig måte. Vi har ingen grunn til å anta at informantene bevisst svarer usant, eller holder tilbake viktig informasjon, da vi opplevde informantene som åpne, oppriktige med en tillitsfull tilnærming. I følge Jacobsen (2016, s. 230) må forskeren være oppmerksom på at kilder kan ha interesser som gjør at de ikke forteller sannheten. Vi kan ikke se at våre informanter skulle ha motiv for å ikke fortelle sannheten.

For å teste ut om intervjuguiden var riktig verktøy for å gi svar på vår problemstilling, ble den i forkant testet ut på en person som ikke var omfattet av vårt utvalg. På bakgrunn av denne erfaringen, valgte vi å gjennomføre intervjuene sammen for å sikre likt meningsinnhold.

I intervjuguiden var spørsmålene tilpasset medarbeidere uten spesiell skoling i lovverk, eller erfaring fra varslingssaker, og denne kunne muligens virke generell for formelle ansattrepresentanter med spesialkompetanse innen varsling. Etter de første intervjuene fant vi imidlertid at informantene svarte utfyllende og reflektert om sine inntrykk av hvordan kunnskap og holdninger var ute i organisasjonen. Dette gav oss et godt grunnlag for å besvare studiens problemstilling. Dette er med på å øke studiens troverdighet.

Ekstern validitet, eller generalisering dreier seg om i hvilken grad undersøkelsen kan overføres til andre enn de man har intervjuet (Jacobsen, 2016, s. 237). Målet med en kvalitativ studie er ikke å generalisere, men å gå i dybden og utforske og nyansere et tema. Siden våre funn samsvarer med funn fremkommet i forskning fra blant annet Fafo, samt i faktaundersøkelsen fra Deloitte (2017), mener vi imidlertid at andre ansattrepresentanter i etaten vil kunne kjenne seg igjen i våre funn.

Undersøkelsens validitet kan oppsummeres i om vi faktisk måler det vi ønsker å måle, og om datamaterialet er relevant eller gyldig for å besvare den problemstillingen som skal belyses (Jacobsen, 2016, 227-228). Vi har gjennom intervjuene funnet flere forhold som informantene mener påvirker etatens varslingseffektivitet. Flere av funnene støttes av annen forskning. Vi har derfor vurdert at undersøkelsen på en god måte kan oppsummere og gi innsikt i forhold som påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen.

#### 4.8.2 Pålitelighet

Undersøkelsens pålitelighet påvirkes dersom det er spesielle forhold rundt undersøkelsesopplegg, datainnsamling eller analyse som kan påvirke resultatet (Jacobsen, 2016, s. 241). Som forskere har vi benyttet oss selv som verktøy, samtidig er det ikke mulig å gjenskape nøyaktig samme intervjusituasjon. Ved å beskrive inngående alle prosesser i forskningen vår, vil det øke påliteligheten slik at noenlunde lignende undersøkelse kan gjennomføres.

Når det gjelder å forske på egen organisasjon, har det vært en fordel at en av intervjuerne kjenner kriminalomsorgen og konteksten. Da har det vært enklere å skille mellom hvilken informasjon som er relevant, samtidig kan dette kan ha medført oppriktige intervjuer. Dette har vært med på å unngå misforståelser under intervjuene. Påliteligheten styrkes også ved at vi har hatt ulike bakgrunn hvor selvfølgeligheter er blitt diskutert og tolket i et annet perspektiv. Vi viser til punkt 4.6 hvor vi redegjør ytterligere om det å forske på egen organisasjon.

I undersøkelsen intervjuet vi fem informanter. I følge kvalitativ forskning skal man holde på til nye intervjuer ikke lenger tilfører undersøkelsen noe nytt (Kvale og Brinkmann, 2015, s. 148). Våre fem informanter gav svar slik at studiens formål ble dekket, og svarene har vært svært sammenfallende. Ut fra dette kan vi anta at det å skulle intervju flere representanter fra vernetjeneste eller tillitsmannsapparat ikke ville tilført avhandlingen noe vesentlig nytt. På bakgrunn av dette, mener vi at andre ansattrepresentanter i andre deler av kriminalomsorgen, vil kunne kjenne seg igjen i undersøkelsen.

Informantene hadde fått mulighet til å forberede seg til intervjuet, og dette var med på å gi en trygg intervjusetting. Selv om vi er uerfarne i forskningssituasjoner, har vi begge stor grad av erfaring fra intervjuer i andre sammenhenger.

## Kapittel 5 Presentasjon av funn

I dette kapittelet presenterer vi resultater fra intervjuene. Problemstillingen vår er: «*Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen?*» Vi har formulert følgende forskningsspørsmål:

- ✓ Hvilke faktorer opplever utvalgte ansattrepresentanter har størst betydning for utfall av varslingssaker?
- ✓ Hvordan opplever ansattrepresentanter sin rolle i varslingssaker?
- ✓ Hvordan vurderer ansattrepresentanter muligheten for læring av varslingssaker?

Vi har strukturert kapittelet inn i de fire hovedtemaene som er; kunnskap om varsling og varslingsprosesser, åpenhetskultur / ytringsklima, profesjonelt mottak av varsler samt mulighet for å søke råd og veiledning. Disse fire faktorene er trukket frem av varslingsutvalget i NOU (2018:06, s. 141) til å ha størst påvirkning på varslingseffektiviteten, og resultater fra andre studier fra blant andre Trygstad & Skivenes (2016), Trygstad (2017), Near og Miceli (2016), peker også i samme retning. Ved hjelp av kvalitativ metode har vi forsøkt å trekke frem informantenes oppfatning av varslingseffektiviteten. For å utdype de valgte kategorier presenterer vi i det følgende en rekke sitater.

### 5.1 Kunnskap om varsling og varslingsprosesser

For å belyse denne faktoren stilte vi informantene en rekke spørsmål om arbeidsmiljølovens varslingsbestemmelser og dennes betydning, kjennskapen til rutinen for varsling i kriminalomsorgen, samt hvilken opplæring som har vært gitt innen tematikken. Ut fra svarene vi fikk utmerket det seg tre temaer vi oppfatter som relevant for avhandlingens problemstilling.

#### Kunnskapsnivå

Alle informantene vi har snakket med har i sine roller som tillitsvalgt eller verneombud, fått kursing, og fått tid og mulighet til å sette seg inn i arbeidsmiljølovens varslingsbestemmelser og etatens varslingsrutine. Gjennom involvering i faktiske varslingssaker har de opparbeidet seg erfaring om varslingstematikken. Informantene har gjennom sine roller fått delta i utredninger og lovforarbeider, utarbeidelse av rutiner samt vurderingsgrupper, bistått som fullmektig for ansatte i varslingssaker både sentralt, regionalt og lokalt. Informantene mener de har god kunnskap om dette, og vår mening er at dette bekreftes gjennom svarene de gir i intervjuet. Vårt inntrykk er også at de ser på varslingsproblematikken som et svært viktig tema.



Informant 5: *«Ja, nei, altså det å være tillitsvalgt er jo en skole i seg selv. På grunn av at alle sakene krever at du har kunnskapen»*

Informant 5: *«Skolering i forhold til arbeidsmiljøloven har jo vært veldig vesentlig»*

Med sin kjennskap til organisasjonen, mener informantene at ledere og ansatte generelt har liten eller ingen kunnskap om varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven, og at kunnskapen er forholdsvis lav når det gjelder varsling. Flere av informantene gav uttrykk for at mange ansatte rett og slett ikke vet hvordan de skal varsle, og mener at det har vært for lite fokus på dette i kriminalomsorgen.

Informant 2: *«Men kunnskapen er mangelfull. Ja-jo, og igjen jeg ser dette bare på det med KIKS. Nå har vi hatt det i åtte år, avvikssystemet vårt. Det er mange ansatte som ikke vet hvordan man melder et avvik. Da er det også veldig mange som ikke vet hvordan varslingsrutinene er»*

Informant 1: *«Fordi vi ikke har hatt sånn ordentlig fokus på varsling»*

Informantene mener ansatte ikke vet nok om korrekt varsling og ikke er kjent med hvordan de rent praktisk skal varsle. De sier også at det mangler implementering av kunnskap om varsling og varslingsrutinen på lokalt nivå. De mener videre at når ansatte i kriminalomsorgen ikke har kunnskap om varsling og varslingsrutiner kan det være mørketall når det kommer til varslings saker.

Informant 3 sier som følger på spørsmål om ansatte har nok kunnskap om varsling og varslingsprosesser:

*«Mitt inntrykk er nei. Det tror jeg nok ikke. Hvis man hadde hatt det så tror jeg det hadde vært flere saker rundt det med varsling. Jeg tror at det ties om en del saker rundt omkring som burde vært løftet opp til varslings sak»*

Alle informantene påpeker at de manglende kunnskapene om varslingsrutiner kan føre til at ansatte varsler feil, noe som kan resultere i at saken blir håndtert feil eller stopper opp.

Informant 2: *«Men jeg tror nok at det er en del ting som har blitt sagt ifra om, også har det stoppet der. Hvis man hadde brukt varslingskanalen så hadde det blitt synlig - det er noe med det»*

Alle informantene kjente godt til kriminalomsorgens egen varslingsrutine *«Takk for at du sier ifra»*. Flere av informantene hadde vært med på å utarbeide rutinen, og var kjent med bakgrunnen for rutinen, og de er i hovedsak svært positive til denne.

Informant 3: *«Ellers er det utrolig hvor godt man har jobbet med den, det må jeg si. Alt fra beskrivelse, til rutinen, til eksempler og alt så, ja så synes jeg det er bra altså, det må jeg si»*

Imidlertid så påpeker de at rutinen er for lang og kompleks, og stiller spørsmålstegn om ikke dette er til hinder for at ansatte skal få gjort seg kjent med den.

Informant 2 sier: *«Det har vært litt kritikk for at den er for lang men jeg tror vel at den er kanskje for lang for å sette seg inn i hvis det ikke er en varsler - for en vanlig arbeidstaker, men jeg som arbeidstaker hvis jeg skal varsle så tror jeg at vi vil bruke tiden på å sette oss inn i den, hvis vi vet hvor den er hen, for å se hvordan jeg skal gå frem»*

Det ble for øvrig påpekt en manglende operasjonalisering av rutinen. Informant 3 hadde følgende kommentar: *«Skulle gjerne sett den forenklet, selve rutinen, sånn at man kunne brukt den mer operasjonelt. For nå ligger den veldig sånn teoretisk»*

Utover at kriminalomsorgen har en rutine på plass, så mente flere av informantene at det ikke hadde vært initiativ fra arbeidsgiver til å implementere rutinen. Informant 3 mente også at for å implementere rutinen må varslingssaker bli en del av øvelse-scenariene i kriminalomsorgen. Da er det mulig å bli godt forberedt, noe vi ikke er i dag, var refleksjonene fra informant 3:

*«Man bør egentlig øve litt på varslingssaker. I den grad det er mulig, og det er det alltid. Sette en vurderingsgruppe og forme rollene der, tror jeg også er lurt. Sånn til læring til seinere. Det har vi snakket om faktisk, i noen foraer, om å øve på varslingssaker. Det er på en måte i fred man øver seg på krig. Motsatt skaper kaos, når plutselig krigen kommer bardus på»*

Når det gjelder ansattes kunnskap om kriminalomsorgens varslingsrutine, var flere av informantene samstemte om at denne er mangelfull. Informant 2 svarte som følger:

*«Jeg tror vel veldig mange fortsatt ikke vet at vi har en varslingsrutine og de bryr seg ikke så veldig mye om det fordi det angår ikke meg»*

KDI har utarbeidet et eget opplæringsmaterieell til den nye varslingsrutinen. Opplæringsmaterialet var lite kjent blant informantene. På det tidspunktet vi gjennomførte intervjuene var dette opplæringsmateriellet forholdsvis nytt, og det kan forklare liten kjennskap til det.

## Kommunikasjon og informasjonsflyt

Flere av informantene var inne på at informasjonsflyt mellom ledelse og ansatte var dårlig fordi det er få felles møtepunkter og arenaer for informasjonsutveksling, samt at informasjon som sendes på mail kanskje ikke når ansatte. Mange av kriminalomsorgens ansatte tilbringer lite eller ingen tid foran datamaskinen i løpet av arbeidsdagen, og får av den grunn ikke oppdatert seg på nye rutiner og mailer. Dårlig IT-kompetanse kan også føre til at ansatte ikke får varslet om kritikkverdige forhold. En av

informantene påpeker at det er mulig å overlate til kollegaen å registrere, og at de som ikke har så gode ferdigheter kan unngå å benytte IT-systemene. Utfordringen er derfor at informasjon som legges på intranett eller sendes på mail, kanskje ikke når frem til alle ansatte. Det er også et poeng, som informant 5 sier, at for mange ansatte er arbeidsoppgavene ute sammen med innsatte, og ikke foran datamaskinen.

Informant 5 sier: *«Spesielt fengselsbetjentene som er i turnus, som er ute i avdelingene med de innsatte. De sitter ikke foran en datamaskin hele dagen. De er i dataen når de skal registrere noe i forhold til innsatte, og når vakta er ferdig så går de hjem, og de har ikke tilgang til det nettet hjemme. Og det gjør at hvis ikke de parallelt får informasjon eller blir informert så tror jeg nok at - spesielt på store anstalter - kan det være noen som ikke har fått det med seg»*

Informant 2: *«Altså dette her er jo primært på datamaskinen - altså varslingsrutiner. Vi har da tillatt kollegaer til å holde seg unna datamaskinen på en måte. Vi har noen krav til at vi skal føre i dataen. Hvis jeg ikke fører på dataen så får jeg deg til å gjøre det. Kan du ikke ta sentralvakten for jeg er ikke noe særlig god på data? Så vi har tillatt sånne ting. Så jeg tror det er mange som kunne ha masse å si. Ikke nødvendigvis at det bobler over av varsler altså, men kritikkverdige forhold det er jeg sikker på at det er»*

Utfordringer med informasjonsflyt skaper også et skille mellom de som mottar informasjon og de som ikke gjør det. Ledere og annet dagtidspersonell er de som mottar informasjon, mens turnusansatte i større grad blir holdt utenfor informasjonsflyten. Dette kan være med på å skape en «vi og de» holdning.

Informant 5: *«Ja utfordrende vil jeg si. Og det er noe vi har tatt opp veldig mange ganger. For vi tror nok at leder og mellomledere de får nok informasjon, men vi har sagt at det er viktig at den informasjonen også kommer helt ned på gulvet og at ansatte som faktisk står i det er veldig bevisste»*

## Bruk av begreper

Vi har inntrykk av at våre informanter kjenner de ulike begrepene og vet hvordan de ulike sakene skal håndteres. Likevel observerte vi at under beskrivelse av varslingsaker de hadde vært med på, ble det brukt mange forskjellige begreper under intervjuene som både klage, varslings sak, personalsak, avvik, konflikt og bekymringsmelding. Når disse nøkkelpersonene som har god kunnskap om de ulike begrepene, likevel i dagligtale bruker disse litt om hverandre, stiller vi spørsmål om det kan være vanskelig for ansatte å vite hvilke begreper som gjelder og hvordan det skal varsles.

Informant 4 utdypet dette: *«Jeg bruker jo lovverket. I og med at jeg er klar over bestemmelsene, så er jeg også veldig tydelig på, som tillitsvalgt, når jeg har medlemmer som er oppe i en eller annen type sak. I forhold til hva er det? Skal vi melde inn som en varsling? Altså bruke ordet i rent juridisk betydning. At dette er en varsling i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Eller er det for eksempel en klagesak? En personalsak? Eller et eller annet? En konfliktsak? Jeg prøver å skille mellom varsling og personalsak når det gjelder behandling. Fordi at en personalsak har helt andre bestemmelser rundt seg, knyttet til konfidensialitet»*

## 5.2 Åpenhetskultur og ytringsklima

Ytringsklima på arbeidsplassen er avgjørende for om ansatte føler seg komfortable med å melde fra om ting de mener ikke er bra. For å forsøke å kartlegge ytringsklima og åpenhetskultur i kriminalomsorgen spurte vi informantene om det generelle arbeidsmiljøet, forhold til kollegaer, læring og organisasjonsmessig utvikling, samt årsaker til at ansatte velger å varsle eller ikke varsle.

### Arbeidsmiljø

Flere av informantene trekker frem at medarbeiderundersøkelser tyder på at ansatte opplever at arbeidsmiljøet er godt blant de kollegaene som jobber tett sammen på samme avdeling. Når det gjelder arbeidsmiljøet på tvers av avdelingene viser undersøkelsen at det er noe dårligere. De fleste informantene mente at forholdet til de nærmeste kollegaene var veldig bra, men at det kunne være dårligere mellom avdelingene og mellom forvaltningsnivåene. Det var to av informantene som opplevde arbeidsmiljøet som veldig godt og at det var stor tillit mellom ledelse og ansatte. De to følgende sitater viser ulike nyanser på hvordan informantene ser på arbeidsmiljøet. Dataene viser at nærarbeidsmiljøet er bra, men igjen ser vi at det utvikler seg en «vi og de» holdning mellom nivåer og avdelinger.

Informant 5: *«Arbeidsmiljøet er veldig godt, det er stort tillit mellom ledelse og ansatte og mellom ansatte og sånn»*

Informant 2: *«Det er ut fra medarbeiderundersøkelsen stor sett kjempebra på det lokale, altså nærarbeidsmiljøet. Vakta, arbeidsdriften, administrasjon, de delene av arbeidsmiljøet er veldig bra. Også er det vel litt sånn at på tvers av avdelingene hvis man ser på vakta opp mot arbeidsdriften eller så, så blir det litt dårligere»*

Informant 1: *«Jeg synes det er ganske sånn tett sammensveiset. Førsteintrykket du får er at det er et veldig bra arbeidsmiljø, og det at det er veldig, hva skal jeg si sånn.. hva skal jeg kalle det da... veldig*

*kollegialt. Det er det inntrykket jeg har hatt siden jeg startet i kriminalomsorgen selv, alle tar veldig godt vare på hverandre. Men så ser jeg en dreining nå. Ja og det er i ferd med å bli en større og større avstand mellom de på gulvet og ledelse»*

*Informant 3: «Tilbakemeldingene er at arbeidsmiljøet mellom kollegaer, spesielt i førstelinjen er veldig bra, og opp til nærmeste leder er også som regel veldig bra, men så skjer det noe når man skal opp noen hakk. Da virker det som forholdet ikke er fullt så bra. Av en eller annen grunn så skytes det veldig på nivåene. Altså, lokalt skylder på regionalt, regionalt skylder på direktorat. Så det er et eller annet som skjer her, som påvirker egentlig arbeidsmiljøet i litt negativ retning. Det er litt synd for det er jo veldig bra å jobbe her i bunn og grunn»*

Flere av informantene påpeker imidlertid også at godt arbeidsmiljø med de du jobber tett sammen med, muligens vanskeliggjør varslingsprosessen. Det oppleves vanskelig å varsle på kollegaene som man jobber tett sammen med. Tausheten kan begrunnes med at ubehagelighetene blir for belastende sosialt og relasjonelt til de nærmeste kollegaene. Det oppleves av alle informantene at det er lettere å varsle om saker som berører ledere som er nivåer høyere enn nærmeste leder. Da berøres man ikke direkte i det daglige.

*Informant 3 sier: «Jeg tror det kan også være en grunn til at man ikke varsler. Fordi du er litt for tett på. Det er vanskelig å varsle på en kollega. I hvert fall den nærmeste kollega som du jobber med tolv timer. Det tror jeg nok kan være en grunn til at det ikke kommer inn så mange varsler. Lettere å varsle på ledelse som sitter høyere oppe. Ikke den nærmeste, men over der»*

*Informant 2: «Vi går sammen med menneskene hele tiden, feirer jul med dem. Det gjør at det blir ganske tight da. Du skal feire jul sammen med den personen du varsler på»*

Noen av informantene var inne på at de tette båndene til de nærmeste kollegaene kan føre til at det utvikler seg subkulturer og de sterke kollegiale båndene kan hemme varslings effektiviteten. Et par av informantene var inne på en tøffhetskultur der man ikke brydde seg om å rydde opp i feil og mangler.

*Informant 3: «Da er vi inne på kultur da. Det skal være litt ... ja, litt tøffhetskultur. Vi lar det gå. Dette går bra. Det løser seg. Det er vel heller en ukultur for så vidt. Så er det kanskje litt at.. som vi var inne på ... fryktkultur, hvis du sier ifra om ting så blir du kanskje sett av noen som en sånn plageånd»*

Subkulturer kan også oppstå på grunn av lite tilstedeværelse av ledere. Noen av informantene fokuserte på at etatens økonomiske utfordringer fører til at det på enkelte arbeidsplasser ikke er ledere

tilstede til enhver tid. Dette medfører mindre oppfølging av ansattes tjenesteutførelse, noe som kan resultere i både at det oppstår subkulturer, og at den enkelte ansatte føler seg oversett og dermed opplever redusert trivsel i jobben.

Informant 1: *«Der vi har mindre enheter med begrenset ledertilstedeværelse, og hvor tjenestemennene er mye mer overlatt til seg selv, de ... ja ... det bygges fort subkulturer hvis ingen er den som har ansvaret for å bære kulturen. Det har alle egentlig, men det blir en sånn ansvarspulverisering, det er egentlig det jeg vil frem til»*

## Ledelse og kultur

Det var et stadig tilbakevendende poeng i svarene fra våre informanter at enhetsledere er veldig viktig, og flere av informantene viste forståelse for hvor vanskelig og kompleks lederjobben er. Det som var påfallende for oss var at fire av informantene brukte begrepet «småkonger» når de skulle beskrive ledelseskulturen i kriminalomsorgen. Vi oppfattet at begrepet ble brukt om ledere som avgjør hvordan saker skal behandles, uten at det nødvendigvis er i henhold til etatens offisielle holdninger. Informantene forteller blant annet om ledere som bruker arbeidsgivers styringsrett for å hindre at varslingssakene kommer videre og dermed blir stoppet.

Informant 2: *«Men det er mye småkonger som har regjert og der er det en del offisielle og uoffisielle meninger; Her skal jeg gjøre som jeg vil! Og så har vi fått tildelingsbrev fra de over, så det har jeg lest, men jeg velger ikke å benytte meg av det»*

Informant 3: *«Så veit jeg det var ei som sa til meg, hun hadde foredrag med en som hadde kartlagt kriminalomsorgen. Og da var det sånn at vedkommende åpna med Norgeskartet og satte på konger rundt omkring på de forskjellige anstaltene. Det er kanskje litt hardt, men jeg tror det er litt for mange småkonger rundt omkring på de forskjellige anstaltene»*

Informant 4: *«Jeg kan slutte meg til det begrepet for så vidt. Stater i staten, at du har sterke personligheter som ja.. Det er også noe av, litt av kulturen vår faktisk. At vi ikke evner å trekke sammen alle sammen. At vi har på en måte litt privatisert vår egen motivasjon for å lede, og lede på vårt nivå. Ikke tenker så veldig mye på resten, ikke sant»*

Våre data viser at det er en avstand mellom ledelse og ansatte. Det blir for eksempel påpekt at ledelsen har for lite operativ kunnskap og erfaring, og har sitt fokus rettet mot juss og økonomi, noe som fører til ulik faglig tilnærming. Dette medfører ulik nivåmessig forståelse av oppgavene som skal løses. Vi tolker disse uttalelsene dithen at det kan bli en «vi og de» holdning mellom ledelse og ansatte.

Frustrasjon over resultat- og målstyring føyer seg inn i rekken av faktorer som øker avstanden og forståelsene mellom nivåene:

Informant 3: *«Inntrykket mitt er også at man har kanskje litt lite.. hva skal jeg si for noe ... praktisk.. sånn operativ erfaring jo høyere opp du kommer»*

Informantene er i hovedsak enige om at ledere i etaten har mangelfull kompetanse. Imidlertid er de ikke enige i synet på hva slags kompetanse lederne mangler, og hva som er feil i rekruttering av ledere.

Informant 1: *«Jeg tror at vi har behov for i større grad å ha mer fengselsfaglig kompetanse i flere av de lederstillingene vi faktisk har. Det handler om hva frihetsberøvelse faktisk er. Hva ligger det her, hva er forventet i forhold til alt fra det å gå i uniform til det å behandle mennesker»*

Informant 2: *«Også har vi, jeg vet ikke om det er spesielt for kriminalomsorgen, men vi har jo hatt en tradisjon for å rekruttere ledere som ikke har noen utdannelse innenfor ledelse. De har vært fengselsbetjenter kanskje de har fungert bra på gulvet eller at de har fungert dårlig på gulvet, og går oppover»*

Informant 4: *«Hvis vi ser på fengselsledernivå, hvem er det som ansettes da? Det er enten så har de juridisk bakgrunn, eller så har de ofte bakgrunn eller kommer gjerne fra lederstillinger utenfra, hvor de har økonomikompetanse, de har styringskompetanse, vi får på en måte de lederne vi ønsker for å kunne håndtere det der»*

Når det blir avstand og dårlig kommunikasjon mellom ledelse og ansatte, blir ikke utfordringer tatt tak i før noen ser seg nødt til å melde dette som en formell varslings sak. En av informantene stiller spørsmålsteget ved om ikke dette kunne vært løst tidligere og smidigere uten at det ender opp som en varslings sak.

Informant 1: *«Hvorfor må vi ende der, at ting blir en varslings sak? Det er egentlig den største utfordringen synes jeg. Fordi en varslings sak som regel er en konsekvens av at det har blitt sagt ifra om, egentlig kritikkverdige forhold, hele veien igjennom. Og det har ikke blitt gjort noe med. Det blir ikke tatt tak i. Så er det at det samles opp, så blir det til slutt så mye av det, at det til slutt blir en varslings sak»*

## Anonyme varslinger

Avvikssystemet KIKS gjør det mulig å varsle anonymt, og flere av varslings sakene i etaten har kommet som anonyme brev. Alle informantene har forståelse for at det kan være vanskelig å varsle.

Likevel er det enighet om at de helst vil unngå at det varsles anonymt. Alle informantene påpeker at anonyme varsler gjør det vanskelig å innhente mer informasjon og finne ut hva som egentlig ligger i varselet. Dette fører til at det er vanskelig å håndtere og løse. De mener også at åpenhet rundt varslingssakene er viktig for å stoppe rykter og usannheter om sakene og involverte personer.

Informant 5: *«Det jeg ser i kriminalomsorgen - det har jeg vært med på mange ganger - der du har fått anonyme varslinger. Det er kjempetrøblete. For du vet egentlig ikke hva du skal ta tak i»*

Flere av informantene tar derfor til orde for et slags uavhengig varslerombud. Dit kan man henvende seg med varslingssaken og få profesjonell vurdering om hvorvidt dette er kritikkverdige forhold. Et slikt varslerombud kan utrede saken og melde det inn til etaten som et varsel, mens varsler selv forblir anonym i forhold til arbeidsplassen.

Informant 1: *«Da har du et organ som har kompetanse på området. De kan skille ut de sakene som er, og de kan yte økonomisk bistand sånn at varsling kommer frem og ingen behøver å lide økonomisk som en konsekvens av det»*

## Frykt for represalier og gjengjeldelse

Informantene påpeker at selv om du varsler forsvarlig og lojalt, og loven formelt skal verne om varsleren ved at man ikke skal utsettes for gjengjeldelse, er frykten for de uformelle reaksjonene stor blant ansatte. De uformelle reaksjonene fra ledelsen eller kollegaene i arbeidsmiljøet er ikke alltid synlig, men foregår i det skjulte som baksnakking, utfrysing og bruk av hersketeknikker.

Informant 4: *«Jeg opplever det mer og mer at bare en klagesak, en personalsak eller et eller annet sånt noe, det koster og stå i det. Det kan koste deg personlig. Vi kan si at dersom vi starter en klagesak her nå, så kan du i hvert fall sette av de neste 12 mnd., men tanker, følelser, opplevelser, som kommer til å skje. Du må vite at når den varslingen går til din arbeidsgiver så kan du fort merke en endring i holdning fra arbeidsgiver til deg. Som igjen kan påvirke din arbeidssituasjon, det ser vi jo at folk marginaliseres, de fryses ut, holdes unna informasjonsloopen, da snakker jeg om ledere / mellomledere. De merker det. Så prøver de å ta fra dem oppgaver. Jeg sier ikke at det skjer konsekvent hele tiden, men jeg ser det. Og det er det jeg gjør dem oppmerksom på»*

På de fleste områder var informantene samstemte i sine meninger og holdninger, men på direkte spørsmål om det var trygt å varsle, var meningene delt. Svarene gikk entydig fra at det ikke var trygt å varsle, til at gjengjeldelse etter varsling ikke har skjedd i kriminalomsorgen. Mellom disse



ytterpunktene, uttrykte to av informantene at det er en kostnad knyttet til det å varsle, mens en av informantene sier at det teoretisk er ganske trygt å varsle.

Informant 1: *«Nei! Det er ikke det! Det er ikke trygghet for å varsle»*

Informant 4: *«Samtidig er det en kostnad knyttet til det å varsle. Alltid. Uansett. Jeg tenker at, det er den kostanden med det å varsle. Selv om du har rett, selv om du vinner, så er det en prislapp der som kanskje ikke er verdt å betale. Og da har egentlig varslingsinstituttet mistet sin hensikt»*

Informant 2: *«Jeg har anbefalt alle som har kommet til meg om å varsle. Jeg tror egentlig at i hvert fall teoretisk så er det ganske trygt å varsle»*

Informant 5 *«Jeg har ikke opplevd i kriminalomsorgen at de som har stått fram og varslet har blitt behandlet dårlig av ledelsen, av kollegaer eller av andre»*

Selv om informantene er til dels kritiske til hvordan varslere blir behandlet i etaten, mener de at det er riktig å få frem varsling av kritikkverdige forhold, og sier de alltid oppmuntrer ansatte til å varsle. En av informantene tok imidlertid forbehold om at noen ganger forsto han at den potensielle varsleren ikke ville klare å stå i en slik prosess og dermed ville forsøke å finne andre løsninger.

Informant 4: *«Og hvis jeg opplever at et medlem, hvis jeg skjønner at det medlemmet ikke greier å stå i det, av kjennskap til vedkommende eller du har ikke psyke nok, eller kanskje har utfordringer ellers og så videre, så prøver jeg å finne andre løsninger. For jeg vil på en måte ikke utsette dem for det, selv om de kanskje mener at dette vil de gjøre, dette er viktig og de føler veldig rettferdighetsprinsipp»*

## Læring og utvikling

Informantene var vage på dette med at varslings saker kan gi læring og utvikling til organisasjonen. Deres fokus mht læring og varsling var å lære seg rutine og lovverk, men ikke på å evaluere og hindre at lignende kritikkverdige forhold skulle oppstå igjen. Det er kanskje naturlig fordi deres rolle består i å følge opp varslingsprosessen, mens det er en lederoppgave å fokusere på kontinuerlig forbedring.

Informantene mente at det i stor grad oppfattes som negativ kritikk dersom noen prøver å ta opp forhold som ikke er bra. Etter at sakene er håndtert og avsluttet, opplever de fleste informantene at organisasjonen og ledelsen ønsker ro, og av den grunn blir ikke sakene benyttet til læring og utvikling i etaten.

Informant 5: «Det tror jeg man gjør altfor lite. Setter seg ned i etterkant av at man er ferdig med en sak og ser hva man kunne ha gjort bedre for å unngått det. Man setter seg ikke ned og tar lærdom, men man venter bare på hva skjer når man har fått avdekt et problem. Hvem er det som egentlig går inn og sørger for at det ikke skal skje igjen?»

Informant 1: «Alt oppleves som kritikk istedenfor at det er et ønske om forbedring»

Informant 1: «Men hvorfor kommer de varslingene? Skal vi fornekte det, eller skal vi da bare se og gjøre noe med det, altså jobbe frem noe som kan være positivt?»

Informant 2: «Det med læring - og igjen da til KIKS - jeg synes vi er for dårlige til å lære av feilene våre. Så det å bruke, skrive ned ting som vi kan snakke om, altså hva kan vi lære av dette her? Og ikke nødvendigvis da bare i ledergruppa»

### 5.3 Profesjonelt mottak av varsler

Hvordan organisasjonen tar imot og behandler varsler er viktig ikke bare for utfallet av den aktuelle saken, men det gir også tydelige signaler til potensielle fremtidige varslere om hva de kan forvente, og kan derfor bidra til å fremme eller hemme et godt yringsklima.

#### Ledernes håndtering

Ledernes evne til å håndtere varslings saker blir av ansattrepresentantene oppfattet som veldig varierende. Informantene er av den oppfatning at små enheter har liten eller ingen støttefunksjoner og må løse mye selv. De større enhetene har en større stab og har av den grunn flere ressurser å spille på i vanskelige saker. Små enheter vil også ha tettere bånd til de som er involvert i varslet. Samtidig understrekes det at det også handler mye om egnethet til de som besitter stillingene.

Informant 3: «Veldig variert. Jeg tror noen er flinke og andre mangler grunnleggende kunnskap. Og det sitter litt sånn forskjellige, ja altså.. bakgrunner rundt omkring som kanskje ikke har håndtert dette her så mye også, så er det noen som har vært mye inn i personalsaker. Eller også så er det litt med størrelse. Altså en liten enhet har kanskje ikke de menneskene, det apparatet rundt seg som en stor enhet har. Så ser vi også store enheter som sliter, så det er sånn. Nei det er.. har veldig mye med personer i stillingen å gjøre og fokus og kompetanse, ikke minst»

Informantene uttrykker frustrasjon over at varslings saker ikke blir håndtert, og derfor kommer opp igjen på et senere tidspunkt. Sakene har da gjerne eskalert og når kanskje i media. Erfaringsmessig

opplever man da at sakene blir større og tiltakene som da settes inn ikke nødvendigvis er riktig i forhold til den opprinnelige utfordringen.

Informant 3: *«Latt det skure og gå for lenge. Altså utfordringene, arbeidsmiljøutfordringen har fått skure og gå. Man har skjøvet det litt til side, litt under teppet og litt under bordet. Så eskalerer det og eskalerer det og så begynner man å sette inn tiltak når det har gått relativt høyt opp»*

Informant 1: *«Alle varsler har vært skjult. Det er holdt på en armlengdes avstand og vi vil ikke ta i det. Det har ikke vært noe kultur for det å håndtere varsler, varsler er noe som er negativt»*

Informant 1: *«Så er det at – og det var også en fengselsleder – men regiondirektøren for den fengselslederen ville ikke ha det varselet. Ville ikke ta i det»*

Et par av informantene antydde at ledere var mer opptatt av å fremstå som en leder med kontroll enn å løse opp i varslingssaker, og at varslingssaker kan ødelegge for en leders videre karriere.

Informant 4: *«Du får da et sett med holdninger blant ledere som handler litt om egen karriere, det er det som er viktigst, eller viktig da. Det handler om konkurranse, spesielt når du er i omstilling, og vet at det blir konkurranse om lederstillingene, fordi organisasjonen endres»*

Alle informantene påpeker at på generell basis har etatens ledere lite kunnskap om varslingssaker. Det ligger i rollen at tillitsvalgte og verneombud må sette seg inn i rutiner og lovverk knyttet til slike saker, mens mange ledere nok i større grad må prioritere hva de kan opparbeide seg kompetanse på.

Informant 2: *«Ja og det at du går inn og skal ta varslingssakene, og da skal du møte fagforening og vernetjeneste som har ... jeg har bare dette som temaet mitt. Dette er det jeg jobber med hele tiden, mens en leder skal gjøre mange andre ting. Så ofte tror jeg kanskje at de føler seg litt mindre, svakere, de er ikke trygge på temaet. Så møter de motstandere da, tillitsvalgte og vernetjeneste på andre siden av bordet, som de frykter kan mer. Og det også gjør det mer plundrete for mange. Istedenfor å bruke vernetjenesten som rådgiver, så blir det en frykt og en fiende for så vidt»*

Informant 2: *«Det blir litt sånn at alle løper i hver sin retning. Nå må vi få lagt dette dødt så fort som mulig, så gjør vi ting halvveis»*

En av informantene påpeker hvor vanskelig det kan være for ledelsen å ivareta varsleren, når det er varslet på ledelsen.

Informant 1: *«Men så er det at det blir et sånn kunstig forhold. Og det vi opplever er at arbeidstaker har varslet på sin ledelse, og så skal ledelsen prøve å være omsorgsfull og snill og god»*

Et par av informantene påpeker imidlertid at de har sett en endring den siste tiden, der det blir mer åpenhet rundt kritikkverdige forhold og at ledere tar tak i sakene på en profesjonell måte.

Informant 1: *«Enkelt og greit at det er nye koster som da faktisk tar tak i det, og vurderer det på en helt annen måte. I stedet for å prøve å skjule de feil og mangler så opplever jeg nå en helt annen åpenhet både fra fengselsleder og regiondirektør. De har et ønske om å rydde opp i det, i stedet for å la ting fortsette på feil måte»*

Informant 5: *«Generelt så har det blitt mye bedre. Det henger sammen med at det har vært en del varslingssaker i media. Det har vært stort fokus på det. Og derfor så tror jeg at i de fleste enheter så tror jeg man prøver å leve opp til å følge opp de reglene som er»*

## Tidsaspektet

Alle informantene uttrykker frustrasjon over at varslingssaker tar for lang tid. Noen av varslingsprosessene har vart i årevis. En av informantene fortalte blant annet om tilfeller der eksterne aktører ble leid inn for å undersøke saken, nye saker kom til og at mandatet måtte endres underveis. Dette førte til en langvarig prosess før man kunne legge frem et resultat.

Informant 5: *«Det er klart at det tar for lang tid fra det varsles og til rapporten er ferdig, til det skjer noe med de som har fått riper i lakken for å si det sånn. Og det er vel det jeg ser er et stort problem»*

Informant1: *«Det som er verdt å nevne er at det ble det varslet om for 10 år siden. De forholda som ligger der nå»*

Informant 5: *«Jeg tror noen tenker at vi likegodt kunne ha latt være å si ifra. For det skjer ikke noe likevel»*

Flere av informantene fokuserte på hvordan lange utredningsperioder påvirker varsleren, som kanskje må vente i flere år på resultatet. Når da resultatet først foreligger, vil rapporten inneholde flere sider av saken som ikke nødvendigvis samsvarer med den opplevelsen varsleren hadde av forholdene.

Informant 1: *«Og det er fra du varsler, da har du gått og samlet opp, så tar du det skrittet helt ut. Så blir varslingen levert og så får du et sånn lettelsens sukk. Og så har du lyst til å formidle til hele verden at du er en liten helt i systemet, jo men altså at du da har gjort det. Og så kommer den fordømrade ventetiden. Den er så ødeleggende og vond og vanskelig, hvor det at du går inn i en*

*periode med uvitenhet, vet ikke hvor den ligger, du har vært litt i søkelyset med kanskje positivt fortegn en god periode, fått oppmerksomhet og så ender du med ingenting. Det er ingen som snakker med deg, ingen som ser på deg, du går og lurere på det du varslet om, altså hva skjedde egentlig med det. Blir det noe ut av det, hva kommer nå etterpå. Og så, når det har gått et år, sånn røfflig, så kommer det da et resultat. Så er din verden som varsler svart/hvitt. Jo men det er den. Og underveis går du og blir egentlig mer og mer sånn gravd inn i din egen sak. Du blir mer og mer frustrert. Du får mer og mer skylapper. Så kommer da rapporten til slutt. For den har kanskje vært håndtert på en ordentlig måte, som ender opp i en rapport. Så vil den rapporten, den vil ikke være svart/hvit - den er aldri svart/hvit. For det er alltid to sider i en sak, så begynner du å kjenne på det du da har bidratt med inn der, var det verdt det?»*

I tillegg til den påkjenning varsleren utsettes for i påvente av håndtering av varsling, vil det også kunne påvirke arbeidsmiljøet i negativ retning.

Informant 1: *«Og jeg skal være litt forsiktig med mine uttalelser, men jeg mener å se der, som en del andre plasser, at noe av det som er på feil og mangler blir brukt som litt sånn interne pressmidler, du får aldri et godt arbeidsmiljø så lenge du aldri får rydda opp i det, fordi det ligger der som en verkebyll»*

Vi spurte også informantene direkte hva de tenkte om kriminalomsorgens varslingseffektivitet. Det var enighet om at varslingseffektiviteten kan bli mye bedre, noe de også trodde ville skje siden kriminalomsorgen har gjort seg noen erfaringer med de store sakene de har håndtert.

Informant 2: *«Jeg er for så vidt mest kjent med de store varslingssakene, og der har det ikke vært veldig effektivt. Den som jeg snakket om i Hordaland har tatt to år nå. og det er vel ikke veldig effektivt»*

## 5.4 Mulighet for å søke råd og veiledning

For en medarbeider som oppdager kritikkverdige forhold kan det være vanskelig å vite hva man skal gjøre, kanskje man til og med er usikker på om dette er kritikkverdig. Vi har sett tidligere i kapitlet at kunnskapen om varslingsrutiner er forholdsvis lav, og da kan det være godt at man har noen å rådføre seg med før man varsler.

## Ansattrepresentanter

Informantene mener at det nesten er en forutsetning at man har en fagorganisasjon som kan følge opp at saken blir registrert og saksbehandlet riktig.

Informant 4: *«Ta kontakt med oss før du gjør noe! Hvis du mener at det er noe her som du ønsker at du skal varsle på, så ta kontakt med oss først. Så kan vi se på det. For det første om det er noe du bør varsle om. For det andre om du da følger varslingsrutinene på en god måte, ikke sant. Den må følges om vi skal være med»*

Informant 5: *«For står du aleine så tror jeg at du bare gir opp. Du blir på en måte én mot et system. Og da er det veldig fort at du er en oppviger på en måte, og du er en person som skal ødelegge noe som er bra her. Så derfor tror jeg at det er veldig viktig at du har et nettverk, at du har et ombud eller en tillitsvalgt eller det kan være hvem som helst. Bare det er en person som du har tillit til vil gi deg et råd eller vil ta tak i det rett og slett»*

Noen av informantene mente at det også kunne være greit å diskutere saken med en utenforstående, og her ble blant annet Arbeidstilsynet nevnt.

Informant 2: *«Men jeg tror jeg hadde tatt den telefonen hvis jeg hadde skulle varsle, bare for å høre hva tenker en utenforstående rundt dette her. Da tenker jeg at Arbeidstilsynet er det beste stedet å ta det»*

Flertallet av informantene mener at det er ulikt kunnskapsnivå mellom partene, arbeidsgiver og ansattrepresentanter, og at dette i seg selv kan skape konflikter og samarbeidsproblemer. Et par av ansattrepresentantene antyder at de selv har større kompetanse på området enn lederen.

Informant 1: *«Der som vi har godt skolerte tillitsvalgte, som da har en større kompetanse på det området enn ledere, der har vi de største konfliktene»*

Informant 4: *«Jeg ser når en jurist lokalt har arbeidsrettslig erfaring. Det ser jeg på skriv som kommer, måten de skriver på. Og jeg ser hva de henviser til av lov og regelverk. Og det er også en trygghet. Av og til vet jeg at arbeidsgivers representant i saken har kompetanse på området, og da er det også litt enklere å snakke sammen»*

## Kollegaer

Informantene er litt delt når det gjelder å rådføre seg med kollegaer. På den ene siden oppleves det som positivt å ha noen man har tillit til å rådføre seg med, samtidig som det påpekes at for mye snakk

kan være negativt for arbeidsmiljøet. Ved å snakke for mye om saken før det varsles, kan det oppstå rykter som kan være skadelig for arbeidsmiljøet og den potensielle varslingsaken.

Informant 2: *«Du sitter helg, altså 12-timers vakter, og da tror jeg ofte man tar opp temaet der. Og snakker om, du er nesten mer sammen med dem enn med kone og barn. Så ja, jeg tror nok ofte at man gjør det og jeg har jo sett, jeg vet og hvertfall i den varslingen i Bergen hvor man rådførte seg veldig mye, seg imellom. Jeg tror det er vanlig altså. Det kan være, som svar på spørsmålet ditt, så jeg tror at man i stor grad gjør det»*

Informant 5: *«Men det er klart en helt nyansatt som er på starten av sin karriere, så veit jeg at du gjør ikke det. Du er litt redd for hva skjer, hva kan hende. Og det er da jeg tenker at det er viktig å ha noen du kan gå til som du har tillit til og få noen gode råd»*

Informant 1: *«Og da opplever jeg at kollegaer som snakker sammen, de søker også råd hos tillitsvalgte før de gjør det. Men samtidig så er det sånn at, det som er min opplevelse er nødvendigvis ikke din opplevelse. Av en og samme sak. Hvis jeg da drøfter for mye rundt det, med deg ... og så skaper jeg et bilde som er mitt bilde, så er det at før ting har gått i linja også videre, så etablerer du sannheter før sannheten er sjekket ut. Og hva er en sannhet? Så jeg skulle ønske at de i større grad hadde kunnet brukt verneombud eller tillitsvalgte. Altså i de tilfellene hvor det at det er spørsmål om det er en varslings sak, snakke der før at vi begynner å snakke ut i miljøet»*

En av informantene var opptatt av å bevisstgjøre potensielle varslere om hva de kan forvente når de varsler og hvordan det kan påvirke arbeidshverdagen.

Informant 4: *«Så det handler litt også om å veilede og rådgi medlemmene våre litt i forhold til det også. Ikke bare i forhold til sak, men en ting er at du skal stå igjennom et løp, men hva skjer når alt har lagt seg og alt er ferdig. Hva skjer da? Hva slags arbeidssituasjon har du da? Er det en arbeidsplass du fremdeles vil være på? Er du velkommen der? Selv om du har rett. Selv om en faktaundersøkelse eller varsling slår ut til din gunst. Antageligvis er de som tapte dritsure og vil være det, og hvis de har makt og myndighet kommer de til å gjøre det de kan for å legge.. altså.. det er en del ting her som, dessverre så er det sånn»*

Som vi har sett i dette kapittelet, er det mye som påvirker varslings effektiviteten og ytringsklima. Utfordringen nå ligger i hvordan etaten kan implementere varslings som en ønsket handling integrert inn i organisasjonskulturen.

*Informant 2: «Men det er for så vidt det som er det viktige, at vi ... at det er en kultur hvor det er positivt å varsle. Det står her «Takk for at du sier ifra», men vi må mene det og»*

Vi vil i det følgende drøftingskapittelet diskutere våre hovedfunn som vi har delt inn i kategoriene: viktige faktorer (kunnskapsnivå, ledelse, arbeidsmiljø og kultur, samt kommunikasjon), ansattrepresentantenes rolle, samt mulighet for læring.



## Kapittel 6 Drøfting

I dette kapitlet vil vi drøfte sentrale funn ved hjelp av teori og tidligere forskningsresultater fra studier om varsling og varslingseffektivitet. Vi trekker også inn relevante styringsdokumenter i diskusjonen.

Ansattrepresentantene opplever at varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen er lav, og de trekker frem følgende faktorer; kunnskapsnivå, ledelse og kultur, uklare kommunikasjonslinjer, samt lite fokus på læring og kvalitetsforbedring som mulige årsaker til dette.

Problemstillingen vår er: «*Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen?*»

Vi har følgende forskningsspørsmål:

- ✓ Hvilke faktorer opplever utvalgte ansattrepresentanter har størst betydning for utfall av varslingssaker?
- ✓ Hvordan opplever ansattrepresentanter sin rolle i varslingssaker?
- ✓ Hvordan vurderer ansattrepresentanter muligheten for læring av varslingssaker?

Basert på forskningsspørsmålene har vi delt avhandlingens drøftingsdel inn i følgende kategorier:

- ✓ Viktige faktorer (kunnskapsnivå, ledelse, kultur og kommunikasjon)
- ✓ Ansattrepresentantenes rolle
- ✓ Mulighet for læring

### 6.1 Viktige faktorer som påvirker utfall av varslingssaker

Vi vil nå drøfte første forskningsspørsmål som er: «*Hvilke faktorer opplever utvalgte ansattrepresentanter har størst betydning for utfall av varslingssaker?*»

Undersøkelsen avdekker flere faktorer som informantene mente hadde betydning for utfallet av varslingssaker. Vi skal nå gå inn på de faktorene som vi, basert på informantenes utsagn, mener har størst betydning. Disse faktorene er, kunnskapsnivå, ledelse og kultur samt kommunikasjon.

#### 6.1.1 Kunnskapsnivå

Trygstad (2017 s. 50) viser i sin kunnskapsstatus til at varslingsrutiner og ansattes kjennskap til disse er en viktig faktor med betydning for varslingseffektiviteten. Som våre funn viste i forrige kapittel mener informantene at kunnskapen om varsling og varslingsrutiner er lav blant ansatte i kriminalomsorgen. Dette er imidlertid ikke noe ukjent fenomen, og lignende funn er gjort i andre

organisasjoner. Wik & Sortland (2013, s. 157) viser til en undersøkelse i Nord-Trøndelag fylkeskommune i 2010, der 41,1% av de spurte ikke var kjent med at det fantes en varslingsrutine, mens 37% var klar over at det fantes en rutine, men ikke kjente til innholdet i den. Av internasjonal forskning kan vi vise til en undersøkelse i 2015 der 67 % ikke kjenner til og /eller trodde at det ikke finnes noen beskyttelse for varslere i Storbritannia (Public concern at work, sitert i Trygstad, 2017, s. 21).

Selv om enkelte arbeidstakere vil finne ut av hvordan de skal varsle dersom de bestemmer seg for å varsle, vil denne mangelen på kunnskap om varsling føre til at mange ikke varsler. Skivenes & Trygstad (2007, s. 116) viser til en undersøkelse fra 2004 der 25% av de som hadde observert kritikkverdige forhold uten å melde fra, oppga som årsak at de ikke visste hvordan de skulle gå frem for å varsle. Dette bekrefter informantenes bekymring for at det kan være mørketall i antallet varslings saker i kriminalomsorgen, da flere av informantene mener mange ansatte ikke er kjent med hvordan de skal varsle eller bruke avvikssystemet KIKS. Deloitte Legal (2017, s. 5) understreker at KIKS er lite brukt, og at det fremstår som et lite kjent internkontrollsystem. KIKS ble innført i 2010 og dersom ansatte ikke er kjent med hvordan dette skal benyttes, kan det skyldes mangelfull opplæring og generelt lite fokus på varsling og avviksmelding.

Den nye bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 2A-3 sier at arbeidsgiver som jevnlig har minst fem arbeidstakere plikter å utarbeide en varslingsrutine. Den skal være skriftlig, inneholde oppfordring om å varsle om kritikkverdige forhold, samt si noe om hvordan man skal varsle og håndtere varsel. Deloitte Legal (2017, s. 5) påpekte at kriminalomsorgens daværende rutine for varsling fremsto som uklar og ikke gav tilstrekkelig veiledning i forhold til hva det innebærer å varsle i samsvar med arbeidsmiljøloven, hva det skal varsles om og hvordan varsling i og utenfor linjen skal gjennomføres.

Våre informanter gav uttrykk for at de var i hovedsak positive til rutinen, «*Takk for at du sier ifra*», men flere påpekte at den var omstendelig og litt kompleks. Ut fra hva informantene har sagt, så tolker vi at rutinene foreløpig ikke er kjent og implementert i ytre etat. Det er viktig å bemerke at rutinen var forholdsvis ny på det tidspunktet vi gjennomførte intervjuene, men flere av informantene nevnte at de har sett en bedre håndtering av varslings saker den senere tid. Dersom enhetsleder har gitt opplæring eller på annen måte hatt fokus på varsling, vil dette gi de ansatte en trygghet for at varsling er ønskelig. Kunnskapen om rutinene alene er ikke nødvendigvis avgjørende for om ansatte varsler, men om organisasjonen har hatt fokus på varsling. Våre informanter mener at organisasjonen har hatt lite fokus på varsling.

Når det gjelder kunnskap om varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven, sier informantene at ansatte og ledere i kriminalomsorgen har liten kjennskap til varslingsbestemmelsene. Ansattrepresentantene på sin side, blir skolert i dette teamet på grunn av sin rolle. Det at kjennskapen til bestemmelsene er liten, kan medføre at det ikke blir varslet og at i de tilfeller man varsler, blir håndteringen påvirket av mangel på kunnskap. I følge Trygstad & Ødegård (2016, s. 30) er det viktig at bestemmelsene er kjent blant ansatte.

*Informasjonsformidling* er en viktig lederrolle (Mintzberg, sitert i Lund Martinsen, 2010, s. 51). Det er viktig for varslings effektiviteten at varslingsrutiner er godt kommunisert og implementert i organisasjonen, slik at medarbeidere gis gode nok retningslinjer for hvordan de skal opptre i varslingssaker (NOU 2018:6, s. 141). Også lederrollen som *entreprenør* er viktig for varslings effektiviteten. Entreprenør-lederen har en proaktiv holdning og følger med i omgivelsene og tar grep for å forbedre sin enhet (Mintzberg, sitert i Lund Martinsen, 2010 s. 51). I kjølvannet av de store varslingssakene som har vært i etaten burde derfor ledere ta grep for å sikre at kritikkverdige forhold i egen enhet blir rapportert og stoppet i henhold til rutine. Det er arbeidsgivers ansvar å implementere rutiner. Imidlertid skal ansattes representanter delta i utforming av rutiner (AML § 2A 3) og kan påpeke mangler ved arbeidsgivers implementering (Skivenes & Trygstad, 2007 s. 189). Flere av våre informanter har på ulikt vis deltatt i utarbeidelse av etatens varslingsrutine. Imidlertid har de ikke sagt noe om at de har vært involvert i implementering og opplæring av rutinen på enhetene lokalt.

Uten å spekulere i hvorfor varslinger ikke blir tatt tak i, kan vi vise til lederrollen som *ressursfordeler*. For ledere er det alltid en prioritering hvilken sak de har fokus på, og lederens tid og fokus er kanskje den viktigste ressursen lederen fordeler blant sine medarbeidere (Mintzberg, sitert i Lund Martinsen (2010, side 52). Dersom ledelsen nedprioriterer å følge opp varslingssaker eller varsleren vil også varslings effektiviteten bli dårligere.

Ut fra slik vi tolker informantene, har lokal ledelse i kriminalomsorgen frem til nå i liten grad satt fokus på varslings og informantene mener at dette har betydning for hvorfor ansatte generelt har lite kunnskap om temaet.

### 6.1.2 Ledelse

Den neste faktoren våre informanter anså som veldig viktig for varslings effektiviteten, var lederkultur og ledernes rolle i varslingssaker. Videre var de opptatt av hvordan lederne påvirker organisasjonskulturen og ytringsklimaet. Flere av informantene påpekte en kultur hvor enhetsledere

bruker sin posisjon til å selv bestemme håndteringen i varslingsaker og generell drift. Disse lederne benytter i noen sammenhenger arbeidsgivers styringsrett og avslutter varslingsaken. Våre funn viser ledere som tar beslutninger innenfor sitt område, hvor også avgjørelsene kan gå på tvers av overordnede styringsdokumenter i kriminalomsorgen. Det instrumentelle perspektivet med sin mål og middel rasjonalitet underbygger lederne muligheter til å få gjennomslag for sine forslag da organisasjonskart og struktur tydeliggjør makt og beslutningsmyndighet. Samtidig påpekte flere av informantene at ledertilstedeværelsen kan være lav på små enheter, hvor ledere ikke treffer ansatte som jobber turnus. Da er det vanskelig å utøve institusjonelt lederskap ved å motivere og bygge mellommenneskelige relasjoner. Dette underbygges også av rollen som *leder*, som skal motivere og oppmuntre medarbeiderne og se deres behov opp mot organisasjonens overordnede mål (Mintzberg, sitert i Lund Martinsen 2010, s. 49). Ytringsfriheten begrenses av lojalitetsplikten og lydighetsplikten til arbeidsgiver, noe som gir arbeidsgiver mulighet til å sanksjonere.

Slik varslingsrutinen fremstår, har enhetsleder myndighet til å avslutte saksbehandlingen, noe som kan være korrekt behandling av den aktuelle saken. Arbeidsgiver må fortløpende vurdere forholdet mellom styringsretten og varslervernet som arbeidstaker har, jfr. AML § 2-A-2 og arbeidsgiver må kunne dokumentere at det finnes et annet grunnlag enn varslingen, når styringsretten benyttes. Deloitte Legal (2017, s. 6) poengterer at det å bruke arbeidsgivers styringsrett av og til er nødvendig, og ikke i seg selv et kritikkverdig forhold, med mindre ordningen misbrukes. Dette gir arbeidsgiver mulighet for å stoppe et varsel med begrunnelse i at dette skal behandles som en personalsak. Våre funn viser at det er mange forskjellige begreper i bruk om sakene det meldes fra om, som for eksempel varsel, avvik, personalsak, klage, ytring eller bekymringsmelding. Disse ulike oppfatningene kan føre til uklarheter og kan gjøre det vanskelig å melde fra korrekt. Informantene har sagt at saker kan bli meldt inn feil, og det er derfor opp til arbeidsgiver å påse at de blir behandlet korrekt avhengig av om det er et varsel eller en personalsak. I følge Trygstad & Ødegård (2016, s. 8) er dette et vanskelig skille i det praktiske arbeidet med varslingsaker.

Imidlertid kan dette også gi ledere mulighet til å skjule de kritikkverdige forholdene. Det ble nevnt fra våre informanter at varslingsaker kunne hindre lederne videre karriere. Informantene peker på at det kan være ødeleggende for en leders karriere dersom det avdekkes kritikkverdige forhold i enheten. Holgersson & Wieslander (2017, s. 2) har forsket på hvordan det å fremstå bra er viktigere enn å faktisk være bra i den svenske politimyndigheten. De påpeker en kultur for å opprettholde et godt renommé fremfor å ta tak i organisasjonens utfordringer, og viser til flere eksempler der varslingsaker og forskning med negativt resultat har blitt dysset ned. Noen av våre informanter

antydning også at flere varslingssaker hadde eskalert og blitt omfattende på grunn av lederes manglende vilje til å ta tak i sakene. Fafo viser til forskning som tilsier at flertallet av de som varsler eksternt har forsøkt å varsle internt gjentatte ganger først (NOU 2018:6, s.96). Kriminalomsorgen har vært i omstilling siden 2014, enheter legges ned pr. dags dato, noe som også betyr at det blir konkurranse om lederstillinger. Da er det viktig å fremstå som en god leder uten kritikkverdige forhold i sin enhet. I følge Trygstad (2017, s. 50) kan varslingseffektiviteten bli dårligere hvis man er i omstilling. Trygstad & Ødegård (2016, s. 22) refererer til to undersøkelser som konkluderer med at ansatte opplever eksternt og internt yringsklima som dårligere enn de som ikke er i omstilling.

Avdekking av kritikkverdige forhold i en organisasjon kan ses som en krisesituasjon som kan påvirke hele enheten og være en kilde til uro i personalgruppen. I lederrolle som *problemløser* kommer lederen opp i en situasjon utenfor egen kontroll som må håndteres. Selv om man kan forberede seg på mange hendelser gjennom risikovurderinger, vil det alltid kunne oppstå hendelser som selv en god leder ikke kunne forutse (Mintzberg, sitert i Lund Martinsen, 2010 s. 52). Deloitte Legal (2017, s. 5) peker på en rekke utfordringer ved lederstil, opptreden og måter å kommunisere på, og mener dette bidrar til en kultur som har stor avstand mellom ledelse og ansatte, en kultur Deloitte omtaler som en «*vi og de kultur*». Våre data viser også at ansatterepresentantene synes det er stor avstand mellom ledelse og ansatte, samt mellom forvaltningsnivåene i kriminalomsorgen.

Våre informantene peker på lederkultur og ledernes opptreden i varslingssaker som en viktig faktor som kan påvirke varslingseffektiviteten. Siden det er en lederoppgave å håndtere varslingssakene, er det viktig at lederne har kunnskap og vilje til å ta tak i sakene. Near & Miceli (2016, s. 113) oppgir fire tiltak en leder kan gjennomføre for å sikre at informasjon om de kritikkverdige forholdene forblir internt og ikke når ut til offentligheten. I stor grad handler disse tiltakene om å lytte til varsleren, informere om resultat av undersøkelse, stoppe det kritikkverdige forholdet og behandle varslere med respekt og ivaretagelse.

I følge Stortingsmelding 37, (s. 210), skal etatens ledere fremstå som kulturens frontfigurer. Schein (2010, s. 191) påpeker at det lederne er opptatt av, er betydningsfullt for utviklingen av kulturen i organisasjonen. Schein kaller dette for primære mekanismer for innarbeiding og forsterking av kultur, hvor ett av de sentrale punktene er ledernes fokus. Flere av informantene var inne på at varsling ikke var et tema som var prioritert av lederne, derav ble kunnskapen om varsling mangelfull hos ansatte i kriminalomsorgen. Rutiner og retningslinjer er en del av de instrumentelle sidene ved en organisasjon som imidlertid må godtas av organisasjonens institusjon. Rutinene er ifølge Christensen et al., (2015 s. 52), instrumentelle virkemidler som benyttes for å nå konkrete mål, mens de kulturelle sidene

utvikles gradvis i organisasjonen. Til slutt skapes en kompleks og mindre tilpasningsdyktig institusjon, noe som kan gjøre det vanskelig å implementere nye rutiner og føringer (Christensen et al., 2015 s. 52). Dette kan forklare hvorfor det har vært vanskelig å implementere varslingsrutinene i organisasjonen.

Trygstad (2017, s. 9) understreker at varsling påvirkes av kulturen i virksomheten. Lederne er kulturbærere med sin formelle makt og påvirker hvordan ansatte varsler, saker håndteres og følges opp. Schein (2010, s. 191) påpeker at lederne er en viktig faktor som kan påvirke kulturen, og han går så langt som å si at ledelse og kultur er to sider av samme sak. Det som lederne retter fokuset mot påvirker kulturen og er like viktig som strukturelle styringsmekanismer. Det er lederne som definerer hvordan de ønsker at ansatte skal opptre og hvordan organisasjonens indre liv og samspillet mellom menneskene utvikles. Hvis det er slik at lederne ikke setter varsling og kunnskap om varsling på dagsorden, kan det heller ikke forventes at ansatte prioriterer dette på eget initiativ.

### 6.1.3 Arbeidsmiljø og organisasjonskultur

Den neste faktoren som våre informanter mente var viktig for varslingseffektiviteten var arbeidsmiljø og organisasjonskultur. Arbeidsmiljøet vil påvirke yringsklimaet, og er av den grunn viktig for om ansatte opplever det er trygghet til å varsle om kritikkverdige forhold. Våre informanter mente arbeidsmiljøet blant de nærmeste kollegaene er godt, men de fleste informantene uttrykker at det er manglende tillit og forståelse mellom forvaltningsnivåer, og mellom ledelse og ansatte. Kriminalomsorgen er en beredskapsorganisasjon med formelle kommandolinjer, hvor organisasjonskart og instruksjoner er definert. På grunn av mål- og resultatstyring går ledelse mer over til kontrollvirksomhet, noe som gjør at lederne fjerner seg fra ansatte med et større fokus rettet mot kontroll, tilsyn og oppfølging. Dette lederskapet beskrives som instrumentelt (Christensen et al., 2015, s. 48). Den operative kjernen har stort handlingsrom med profesjonelle aktører, som har den faglige kompetanse til å løse de løpende, daglige oppgaver (Mintzberg, sitert i Jacobsen & Thorsvik, 2011, s. 87).

Kriminalomsorgen har innslag av tradisjonelt byråkrati, men har også ansatte i førstelinje som jobber selvstendig og fatter beslutninger, noe som gjør at organisasjonen får innslag av uformelle styringslinjer. Dette vanskeliggjør den formelle styringen i kriminalomsorgen og det kan utvikles en sterk, uformell kultur. Det instrumentelle perspektivet kan oppfattes som at ledelsen i kriminalomsorgen ikke er opptatt av innspill, utvikling eller førstelinjens hverdag, men kun har fokus mot leveranser og produksjon for å svare på mål- og resultatstyrings krav. Dette kan være med på

å skape avstand mellom forvaltningsnivåene, noe vår undersøkelse viste. Dette understreker «*vi og de*» kulturen, som kom frem i vår undersøkelse, noe som kan påvirke yringsklima og tryggheten til å varsle.

Dubois (2014, s. 13) omtaler begrepet «*Blue Code of Silence*», som blir brukt om profesjonsutøvere som dekker for hverandre i situasjoner som er uetiske, og som de burde ha varslet videre om. Kriminalomsorgen har en sterk lojalitet i sin kultur, og i kritiske situasjoner er man avhengig av støtte fra gruppen, noe som skaper trygghet og forutsigbarhet. Kriminalomsorgen er en etat med operativt arbeid hvor det er en risiko for at hverdagen kan preges av volds- og trusselhendelser. Etaten er regelstyrt samtidig som tjenesteutøvelsen er basert på skjønnsmessige avgjørelser når uventende risikosituasjoner oppstår. Dette gapet mellom rutiner og instruksjoner og de operative beslutningene, dekkes av kunnskap mellom kollegaer. Dette gir en høy grad av solidaritet som igjen gir gjensidig støtte i et miljø preget av uforutsigbarhet.

Bjørkelo & Gundhus (2015, s. 4) illustrerer en politietat som er kompleks med tanke på sin formelle hierarkiske struktur kombinert med ansatte som kan fatte beslutninger på selvstendig grunnlag. Kriminalomsorgen har lignende instrumentelle trekk, hvor ansatte i førstelinje styrer organisasjonen når lederne ikke er tilstede. Tillit til ansattes kompetanse blir avgjørende. Det kan være utfordrende at kontrollen av rettsikkerheten ivaretas av kollegaer på samme nivå. Hvis man som kollega oppdager kritikkverdig forhold, vil det kunne oppleves om vanskelig å varsle, fordi man da kanskje bryter med eksisterende kultur.

Alle informantene opplever at det er lettere å varsle på lederen enn på kollegaene man jobber tett med. Trevino & Victor (1992, s. 39-40) mener at det utvikler seg et komplekst gruppepress innad i en tett gruppe med holdninger til intern lojalitet, som vanskeliggjør varsling om andre gruppe-medlemmer. Ansatte som varsler om forhold innad i sin gruppe, må forvente represalier fra gruppen.

Våre informanter sier at selv om du varsler forsvarlig og lojalt, så er frykten for de uformelle reaksjonene fra kollegaene som utstøting og utfrysing stor, ja faktisk større enn det å miste jobben. Selv om loven formelt skal verne om varsleren ved at man ikke skal utsettes for gjengjeldelse, knyttes det nok like stor frykt til de uformelle reaksjonene fra kollegaene i arbeidsmiljøet. Det kan være de sosiale og relasjonelle reaksjonene, som ikke alltid er synlig, men som foregår i det skjulte som baksnakking, utfrysing og bruk av hersketeknikker. Reaksjoner fra arbeidsmiljøet som for eksempel mobbing, kan gi varslere helsemessige problemer (Bjørkelo, 2010, s. 4).

Noen av informantene var inne på at det utvikles sub-kulturer på grunn av sterke kollegiale bånd. Goffmann (1967, s. 9) illustrerer hva som kan skje når organisasjonen lukkes og båndene internt blir så sterke at det er vanskelig for organisasjonen å endre handlingsmønsteret. Menneskene sosialiseres inn i kulturen og måter å løse oppgaven på bestemmes av kulturen. Det institusjonelle perspektivet viser at organisasjonen lager egne regler, normer og verdier som blir styrende og igjen påvirker ansattes handlinger. Det utvikles felles forståelse for hva som er passende atferd, noe som kalles «*Logic of Appropriateness*» som er grunnleggende i institusjonell teori (March & Olsen, sitert i Christensen et al., 2015, s. 54). De grunnleggende antagelsene, er ifølge Schein, (1980, s. 4) ubevisste, men tas for gitt og påvirker hva som blir oppfattet og tatt for gitt av ansatte. Det vil være vanskelig å varsle på en kollega, samt at det blir en forståelse av at det å ikke varsle i gitte situasjoner blir den riktige måten å agere på. Jo mer lukket og total institusjonen er, blir lojaliteten ifølge Goffmann (1967) enda sterkere.

Informantene forteller om arbeidsmiljøundersøkelser som viste at arbeidsmiljøet var godt til kollega og nærmeste leder, men at forholdet til høyere ledernivåer var dårligere. Det institusjonelle perspektivet med dets uformelle regler, verdier og normer kan virke sterkt inn på organisasjonens retning. Det utvikler seg en forståelse internt om hva som er passende atferd når atferden blir institusjonalisert (Selznick, sitert i Christensen et al., 2015, s. 52). Identiteten vokser frem både via historiefortellinger som blir sannheter internt, og organisasjonenes identitet og sjel styres av disse. De uformelle arenaene hvor dette skjer er mange, hvor det i ledernes fravær vokser frem uformelle ledere som kan påvirke de formelle lederne på grunn av sin posisjon i miljøet.

Gruppens indre liv blir så betydningsfullt at det det overstyrer medlemmenes evne til å ta rasjonelle beslutninger (Janis, sitert i Eriksson-Zetterquist, 2015, s. 122). Dette kan være enten på grunn av lojalitetshensyn til gruppen, overdrevet tillit til egne valg eller at man ikke tør å si imot den sterkeste i gruppen. Dette kan være en problematikk der ansatte jobber mye sammen og beslutningene kan styres av et ønske om harmoni og ro. Et ønske om konformitet setter sitt preg på gruppen, og avgjørelsene kan bli dårligere, og i verste fall feil. Frykten fra å bli utestengt fra gruppen kan komplisere varsling av kritikkverdige forhold i kriminalomsorgen. Våre informanter bekrefter at ansatte kan oppleve det som vanskelig å ta opp temaer som skiller seg fra gruppens holdning. Ansatte som jobber hyppig sammen, både ukedager og helger, lager egne regler internt, noe som legger premissene for tjenesteutøvelsen. Disse betraktningene påvirker ytringsklima, eller hvor lett eller vanskelig arbeidstakerne synes det er å ta opp problematiske og klanderverdige forhold på jobben. Trygstad & Ødegård (2016, s. 17-23) poengterer at et velfungerende ytringsklima er avhengig av at



ledelsen får nødvendig og relevant informasjon til å fatte riktige beslutninger, samt at ansatte på sin side må gis den informasjonen de trenger for å utføre sitt arbeid. Videre må det finnes arenaer for diskusjon og informasjonsutveksling, samt fora for samhandling. Imidlertid er det også en forutsetning at både ansatte og ledelse ser positivt på at kollegaer sier ifra om forhold de er bekymret for (Skivenes & Trygstad, 2012, s. 126). Deloitte Legal (2017, s. 7) mener ansatte i kriminalomsorgen har begrensede muligheter til å fortelle om sine bekymringer og at mindre problemer derfor eskalerer.

Frykt for represalier fra arbeidsgiver eller kollegaer synes å være et hinder for at ansatte varsler (Wik & Sortland, 2013, s. 67). Trygstad (2010, s. 63) viser til undersøkelser gjennomført i 2009 der 30% av de som valgte å ikke varsle om kritikkverdige forhold, begrunnet sin taushet med at de trodde belastningene ved å varsle ville bli for store. Våre informanter er delt i synet på hvor trygt det er å ta opp kritikkverdige forhold i kriminalomsorgen, da noen mener det alltid vil være en kostnad knyttet til å varsle, mens andre mener det er risikofritt. Det å være redd for å melde fra på feil måte eller i feil varslingskanal, kan settes i sammenheng med det instrumentelle perspektivets klare inndeling i roller og rutiner, instruksjoner og regler (Christensen et al., 2015, s. 39). Selv om beslutningen er riktig, vil man likevel frykte det å bli stående alene mot systemet. Matthiesen & Bjørkelo (2008, s. 14-21) viser til flere aktuelle episoder hvor varsleren har blitt rammet hardt etter varslingen, selv om varslingen er forsvarlig. Hva som er riktig handlingsmønster er bestemt av hierarkiske posisjoner, og av sterke uformelle normer ved manglende operasjonalisering av instruksjoner. Sett fra det institusjonelle perspektivet, kan de uformelle normene og logikken om det som er passende, overstyre de instrumentelle rutinene i organisasjonen. Imidlertid vil nok etatens ansatte kjenne til noen varslingssaker gjennom media der varslere har stått frem og fortalt sin historie. Når disse varslerne mener seg utsatt for alvorlige gjengjeldelser etter å ha varslet, vil det kunne skremme ansatte fra selv å varsle. Lederens *overvåker-rolle* fanger opp informasjon fra organisasjonen gjennom både formelle og uformelle kanaler (Mintzberg, sitert i Lund Martinsen, 2010 s. 50) og bør være i stand til å avdekke dersom varslere utsettes for represalier i arbeidsmiljøet. En aktiv overvåker vil trolig selv kunne avdekke kritikkverdige forhold, og Skivenes & Trygstad (2007, s. 105) viser til at varslingseffektiviteten er høyere når det er en leder som varsler, men at varslingseffektiviteten er lavere dersom en leder omfattes av varselet (Trygstad, 2017, s. 51). Våre informanter mente at varslingsaktiviteten er lav når det gjelder å varsle på kollegaer, og at det er lettere å varsle på en leder. Derimot vil varslingseffektiviteten være høyere når det er varslet på en medarbeider i motsetning til en leder. I en kollegagruppe er man trolig vitne til forhold man ikke varsler om videre (Trygstad & Ødegård, 2016, s. 37-38).

## 6.1.4 Kommunikasjon

Skives & Trygstad (2007, s. 168) viser til at flere av varslings sakene de har forsket på i stor grad har handlet om manglende informasjon og mulighet til å møtes. For å sikre et godt yringsklima er det nødvendig med arenaer hvor både ledere og medarbeidere treffes for å utfordre hverandres synspunkter og argumenter. Et godt yringsklima vil gi bedre varslings effektivitet når et varsel skal håndteres. Flere av våre informanter mener at informasjonsflyt mellom ansatte og ledelse er for dårlig, og at dette kan skyldes få felles møtepunkter og arenaer for informasjonsutveksling. Det er også et poeng at mange av kriminalomsorgens ansatte ikke tilbringer mye tid i arbeidshverdagen ved datamaskinen. Deloitte Legal (2017, s. 7) mener at hovedtemaet i varslings sakene var manglende kommunikasjon mellom ledelse og ansatte, noe som også gjenspeiler seg i vår undersøkelse. Deloitte Legal (2017, s.7) mener at kriminalomsorgen har en utdatert og lite hensiktsmessig kommunikasjonsplattform, som ikke klarer å gi en effektiv og målrettet informasjon til de ansatte.

Våre informanter fokuserte på at de ansatte i turnus ikke har tilgang på informasjon til enhver tid da arbeidsoppgavene er sammen med innsatte. Dette kan da oppleves som om de ikke blir inkludert i informasjonsflyten. God balanse mellom for mye og for lite informasjon samt valg av informasjonskanal er vesentlig. På den ene siden er ledelsen ansvarlig for å informere, men det må påpekes at ansatte har et ansvar for å holde seg oppdatert. Samtidig som den teknologiske utviklingen har nådd kriminalomsorgen, gir dette likevel en rekke begrensninger. Det er ikke en selvfølge at alle ansatte i kriminalomsorgen har tilgang til egen pc på jobb. Dette gjelder særlig for ansatte i turnus, hvor det kun kan være vaktleder som har tilgang til pc i løpet av vekten. Mange fengsler har liten eller ingen tilgang til internett samt at det ikke er adgang til å medbringe mobiltelefon på grunn av sikkerhetsmessige hensyn. Dette setter en rekke begrensninger for hvilke kommunikasjonskanaler som kan benyttes. Den digitale internkommunikasjonen foregår ofte via epost, men for fengselsbetjenter i turnus hvor store deler av arbeidsdagen går med til miljøarbeid, kan tilgangen til IKT-verktøy være begrenset. Dette viser hvor vanskelig det kan være for ledelsen å nå ut med relevant informasjon til alle ansatte. Jacobsen & Thorsvik (2011, s. 255) understreker at arbeidsmiljøet kan påvirkes negativt når den formelle kommunikasjonen mangler, og da erstattes av den uformelle. Da er det ikke lengre ledelsen som definerer hva som er riktig informasjon, noe som kan føre til rykter og usannheter. Ved at ansatte selv styrer den uformelle kommunikasjonen, kan dette føre til institusjonelle normer og derav fremvekst av sub-kulturer (Christensen et al., 2015, s. 59).

## 6.2 Ansattrepresentantenes rolle

Vi vil nå se nærmere på ansattrepresentantenes rolle i varslingsaker. Skivenes & Trygstad (2007, s. 181) mener et godt yringsklima fordrer at arbeidstakere engasjerer seg i de fora som er tilgjengelige, og nevner spesielt fagforeninger, medbestemmelsesapparat og arbeidsmiljøutvalg. De mener videre at ansattrepresentanter har et ansvar for å være med å tilrettelegge for at viktig informasjon blir formidlet alle ansatte. Dersom varsel går via ansattrepresentant, har denne ansvar for å videreformidle varsløet. Derfor er det viktig at ansattrepresentanter har grunnleggende kunnskap om varslingsbestemmelser og ikke minst de psykologiske aspektene ved varsling (Wik & Sortland, 2013, s. 29). Opplæring av ansattrepresentantene vil medføre at flere tar kontakt dersom de har sett noe kritikkverdig og vil melde dette videre (Matthiesen 2016, s. 9).

Våre informanter opplever selv å ha god kunnskap om varsling, samtidig som de møter makt fra ledelsen som er opptatt av å nå sine mål. Ledelsen har makt innen formelle strukturer hvor organisasjonsformen bærer preg av byråkratisk form der organisasjonen inneholder klar arbeidsdeling, hierarki og rutiner (Christensen et al., 2015, s. 35). Våre funn viser at informantene opplever å ha større kompetanse innen varslingstematikken enn lederne, noe som kan vanskeliggjøre forhandlingsklimaet. Trygstad (2017, s. 20) viser til en undersøkelse i 2016 der ansatte med tillitsverv innen vernetjeneste eller tillitsmannsapparatet var bedre kjent med varslingsbestemmelsene enn ledere og andre ansatte. Våre informanter sier tillitsmannsorganisasjoner har store ressurser knyttet til varsling ved bistand fra for eksempel jurister. Organisasjonene gir tillitsvalgte god opplæring samt at det gis fri med lønn for å delta på kursene. Våre informanter påpeker at det er viktig for utfallet av varslingsprosessen, at de er involvert i saken og kan bidra med sin kunnskap og sine ressurser. Informantene peker på at lederne ikke alltid kan prioritere kompetanseheving, noe som kan skape utrygge ledere i møte med ansattrepresentanter. Vi oppfatter at informantene var bevisst hvilken makt det ligger i nettopp det å inneha mer kunnskap og hvilken posisjon og makt deres verv kan gi, noe som kan skape utrygghet mellom partene og et samarbeidsklima preget av utrygghet og uforutsigbarhet. Fra forhandlingsvarianten i det instrumentelle perspektivet, kan rollen som tillitsvalgt oppleves å være uten formell innflytelse, og derav i noen situasjoner vanskelig å få gjennomslag for sitt syn. Resultatene fra Deloitte Legal (2017, s. 7), viser at kriminalomsorgen har et sterkt tillitsmannsapparat som har stor innflytelse på beslutninger, men at partssamarbeidet også oppfattes som utfordrende. Deloitte Legal (2017, s. 7) fant at partssamarbeidet ikke fungerte godt og at det var liten tillit mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte.

En faktor som varslingsutvalget mener påvirker varslingseffektiviteten er mulighet for råd og veiledning (NOU 2018:6, s. 141). Miethe (1999) mener at det er fornuftig å ta opp temaet med venner eller familie, for å få gode råd før man bestemmer seg for å varsle. Ansatte i kriminalomsorgen er imidlertid underlagt taushetsplikt, noe som setter begrensninger for hva som kan tas opp med utenforstående. Matthiesen & Bjørkelo (2008, s. 24) er av den oppfatning at psykologer kan være viktige støttepersoner både i håndtering og oppfølging av involverte i varslingssaker. Psykologer vil kunne bidra med vurderinger, relasjonell støtte og samtaler i en vanskelig situasjon, samt forebygge og håndtere psykiske plager som følge av varslingssaken. Alle informantene var opptatt av sitt ansvar som ansattrepresentanter i varslingssaker som støtteperson både før, under og etter saken, og mente at ansatte diskuterte saken med en eller flere kollegaer før de gikk til det skritt å varsle. Informantene var delt, da det var flere som mente at for mye diskusjoner om dette på jobb, kunne medføre dårlig arbeidsmiljø og rykter. Ansatte i kriminalomsorgen har tilgang på psykolog via bedriftshelsetjenesten, men ingen av informantene nevnte dette som en alternativ støttefunksjon.

Skivenes & Trygstad (2012, s. 137) mener at tilstedeværelse av verneombud og tillitsvalgte påvirker varslingseffektiviteten på en positiv måte. Matthiesen (2016, s. 9) peker også på viktigheten av å gi tillitsvalgte og verneombud god kompetanse, slik at de kan bidra med støtte og ivaretagelse av varslere. Våre informanter mener det er viktig for varslingseffektiviteten at de er med hele veien fra varslert fremsettes for å sikre en trygg behandling av saken. Samtidig er det arbeidsgivers ansvar å kartlegge de faktiske forhold og fatte en korrekt avgjørelse på bakgrunn av fakta i saken.

### 6.3 Mulighet for læring

Vi vil nå besvare tredje forskningsspørsmål: «*Hvordan vurderer ansattrepresentanter muligheten for læring av varslingssaker?*». Læring og utvikling er vesentlig for varslingseffektiviteten fordi det kritikkverdige forholdet kan oppstå igjen dersom man ikke tar lærdom av varslingssakene. Wik & Sortland (2013, s. 99) mener varsling og organisasjonslæring er nært knyttet til hverandre. De påpeker at utgangspunktet for en læringsprosess er å påpeke feil og mangler. At de kritikkverdige forholdene blir holdt skjult og ikke tatt tak i hindrer utvikling og læring i organisasjonen (Holgersson & Wieslander, 2017, s. 6).

Samtlige informanter mente at kriminalomsorgen hadde lite fokus på læring og utvikling i etterkant av varslingssaker. Noen beskrev at det var fokus på å lukke avviket så raskt som mulig uten å se om

det er mulig å forhindre at lignede forhold skjer igjen. Argyris og Schön, sitert i Filstad (2010, s. 46) viser til teori om enkelt- og dobbelkretslæring, og informantene våre sier at det i kriminalomsorgen er fokus på å lukke saker, altså enkelkretslæring, og at man i liten grad tar grep om å endre grunnleggende verdier og holdninger for at lignede forhold ikke skal skje igjen, dvs dobbelkretslæring. Automatisk vil personer motarbeide seg dobbelkretslæring på grunn av tidligere innlærte handlingsmønstre som er basert på kultur. Dette kan igjen gjenspeile seg i situasjoner på jobb hvor en underliggende frykt for å melde avvik og varsle om kritikkverdige forhold kan påvirke læringseffektiviteten i organisasjonen (Argyris og Schön, sitert i Jacobsen & Thorsvik, 2011, s. 325-326). Kultur, holdninger og motivasjon er faktorer som virker sterkt inn på læringsmulighetene i organisasjonen, og læring er en forutsetning for deling og utvikling av kunnskap. Ansatte i kriminalomsorgen er i utgangspunktet opplært til kritisk tenking. Dette kan medføre en skepsis til systemlæring og utvikling, noe som kan være kulturelt betinget i organisasjonskulturen.

Bjørkelo & Gundhus (2015, s. 34-46) reflekterer rundt politiets komplekse oppgaveløsning og motsetninger, samtidig som de tar opp viktigheten av systematisk erfaringslæring. Dette som et verktøy for å ansvarliggjøre og skape selvstendige medarbeidere som støtter samfunnsoppdraget og skaper lik praksis. Lærende organisasjoner er organisasjoner som ved læring også kan ta til seg nye måter å løse oppgaver på og integrerer dette inn i organisasjonens handlingsmønstre (Senge, sitert i Filstad, 2010, s. 46-48). Disse organisasjonene som er lærende, møter også lettere endring og omstilling, som igjen vil påvirke effektiviteten i organisasjonen. Basert på informantenes utsagn, viser vår undersøkelse at kriminalomsorgen ikke har fokus på læring i varslingsaker. Wik & Sortland (2013, s. 154) påpeker at for å implementere varslingsrutiner er det ikke nok at ansatte er informert om at det finnes en rutine og hvor denne kan finnes. En vellykket implementering fordrer læring gjennom endring av handlingsmønstre. Her har kriminalomsorgen ifølge informantene, et utviklingsbehov da varslingsrutinen pr. våren 2018 ikke er implementert i hele organisasjonen, og at det ifølge våre informanter finnes mange ansatte som ikke kjenner til rutinen.

Kriminalomsorgen som en beredskapsorganisasjon bør spesielt ta lærdom av hendelser og nestenulykker knyttet til sikkerhet hvor denne kan forbedres ved læring og ved forebyggingsarbeid. Reason (1998, s. 302) sin rettferdighetskultur eller just culture, er basert på tanken om læring og utvikling innen sikkerhet. I intervjuene var eksemplene på varslingsaker rettet mot forhold som ikke gikk direkte på sikkerhetsfaglige spørsmål. Kan dette være indikasjoner på at det er en annen holdning om saker som berører egen eller andre kollegaers sikkerhet? I følge Reason (1997, s. 205) er kulturen rettferdig når det er åpenhet i forhold til avviksmelding. Til tross for at informantene mener det finnes

mangler ved yringsklimaet i etaten, kan det se ut til at varslingsaktiviteten er relativt høy. Denne antagelsen baserer vi på at det er en rekke varslings saker fra kriminalomsorgen som når media. I følge Rosecrance (1988, s. 99-109) var det fire varslings saker i friomsorgen i California som avdekket at til tross for dårlig yringsklima og uten eget motiv, varslet ansatte likevel om kritikkverdige forhold. Yringsklimaet var lukket og det var ikke åpenhet i informasjonsflyten mellom ansatte og ledelsen. Studien viste hvordan menneskene ble påvirket av kulturen, dette til tross for at ansatte ikke hadde egne motiv for å opptre som de gjorde (Rosecrance, 1988, s. 102). Samtlige informanter er enige om at etaten har lite fokus på læring og utvikling etter varslings saker.

Vi har nå drøftet sentrale faktorer som ansattrepresentantene mener påvirker varslings effektiviteten. Vi har også drøftet ansattrepresentantenes rolle i varslings saker, samt mulighet for læring og utvikling. I det følgende kapittel vil vi oppsummere og konkludere, samt at vi trekker frem noen praktiske implikasjoner og forslag til videre forskning.

## Kapittel 7 Konklusjon og avsluttende kommentarer

Vi skal i det følgende oppsummere våre funn samt skissere noen forslag til hvordan man kan jobbe videre med avhandlingens resultater. I vår undersøkelse har vi følgende funn som er sentrale for å besvare problemstillingen:

### ***Hvilke faktorer opplever utvalgte ansattrepresentanter har størst betydning for utfall av varslingsaker?***

Vår empiriske undersøkelse viser at ansattrepresentantene mener ansatte i kriminalomsorgen har for liten kunnskap om varsling, varslingsrutiner og regelverk. Dette kan føre til at ansatte ikke varsler eller at varsler fremsettes feil og derav ikke behandles korrekt. Arbeidsmiljøet blir beskrevet som godt blant de man jobber nærmest sammen med, men dette kan også hindre at man varsler om saker som gjelder nære kollegaer. Noen av informantene beskrev også organisasjonskulturen som en «*vi og de kultur*», med stor avstand fra ansatte til øverste ledergruppe samt forvaltningsnivåene imellom.

Spesielle trekk ved arbeidssituasjonen vanskeliggjør informasjonsflyt og kommunikasjon fra leder til medarbeider. Dette har gjort det vanskelig å implementere varslingsrutinen.

Undersøkelsen viste at varsler i noen saker stoppes av arbeidsgiver. Dette kan begrunnes med et ønske om å holde kritikkverdige forhold skjult eller manglende kunnskap om håndtering av varslingssakene. Samtidig var våre informanter delt i synet på hvor trygt det er å ta opp kritikkverdige forhold i kriminalomsorgen, noen mente det var risikofritt mens andre mente det alltid ville innebære en kostnad knyttet til varsling. Våre informanter var ikke positive til at ansatte skal ta opp kritikkverdige forhold med en kollega før man varslet, men hadde få forslag til ekstern rådgivning. De foreslo imidlertid at ansatte kunne kontakte ansattrepresentantene før de varslet.

Basert på funn fra vår undersøkelse påvirker disse faktorene varslings effektiviteten i kriminalomsorgen i negativ retning.

### ***Hvordan opplever ansattrepresentanter sin rolle i varslingsaker?***

Det andre forskningsspørsmålet er rettet mot hvordan ansattrepresentantene opplever sin rolle i varslingsaker. Våre funn viser at ansattrepresentantene hadde god innsikt i, og kunnskap om varsling, regelverk og varslingsprosesser. Ingen av informantene tok imidlertid opp det lovpålagte medvirkningsansvaret som ligger til rollen som tillitsvalgt og verneombud. Hovedansvaret vil alltid

hvile på arbeidsgiver og i mange sammenhenger har arbeidsgiver en aktivitetsplikt, samtidig som tillitsvalgte og verneombud har en viktig rolle på arbeidsplassen og skal bidra aktivt til gode løsninger i saker for å utvikle virksomheten i positiv retning. Denne rollen var det ingen av informantene som fokuserte på.

### ***Hvordan vurderer ansattrepresentanter mulighet for læring av varslingsaker?***

I det tredje forskningsspørsmålet rettet vi fokus mot læring og organisasjonsutvikling. Vi ser på hvordan kriminalomsorgen kan vurdere varslingsaker som et konkurransefortrinn der kunnskap om varslingsprosedyrer, regelverk og varslingsprosesser er viktig verktøy for læring. Våre data viser at læring og utvikling ikke er tema blant ansattrepresentantene. Spørsmålene ble vagt besvart, og informantene belyste i liten grad viktigheten av temaet. Etter at varslingsaken er håndtert, blir sakene lukket for å få ro i organisasjonen. Derfor blir ikke sakene benyttet til læring og utvikling i etaten.

Flere av informantene var positive til fremtidens håndteringer av varslingsaker, da kriminalomsorgen har gjort seg erfaringer i de sakene som har vært, og at det nå i tillegg foreligger en konkret varslingsrutine. Avhandlingen viser også at ansattrepresentantene mener at kriminalomsorgen i liten grad ser varslingsaker som en verdi, men jobber aktivt med å fjerne problemet. Det er lite fokus på evaluering, kvalitetsforbedring og læring, noe som gjør at virksomheten kan miste verdifull kompetanse og utviklingsmuligheter. Selv om det kritikkverdige forholdet blir stanset, blir det i liten grad iverksatt tiltak som forhindrer at forholdet oppstår igjen.

## **7.1 Veien videre**

Kriminalomsorgen har ca. 60 ansattrepresentanter fordelt på regionalt og sentralt nivå. Vi har intervjuet fem av dem. Det er et forholdsvis lite utvalg, men det kan si noe om hva det vil være naturlig å forske videre på i en eventuell fullskala-undersøkelse. For fremtidig utvikling og kontinuerlig forbedring i kriminalomsorgen kan man med fordel forske videre på noen av de funnene vi har kommet frem til i vår undersøkelse.

Videre kan en forske på følgende tema som kan være med på å styrke varslings effektiviteten i kriminalomsorgen:

1. Hvordan redusere «vi og de» holdning ved å utvikle åpenhet og samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer og avdelinger



2. Hvordan tilføre økt kunnskap om retten til å varsle, og kjennskap til varslingsreglene internt i organisasjonen
3. Hvordan implementere internkontrollsystemet KIKS på en bedre måte
4. Hvordan fokusere på evaluering og læring etter varslingsaker
5. Hvordan bedre håndtering av varsler gjennom tettere samarbeid internt mellom ansattrepresentanter og ledelse
6. Hvordan forbedre ytringsklima ved fokus på ledelseskultur og arbeidsmiljø

*«Men det er for så vidt det som er det viktige, at det er en kultur hvor det er positivt å varsle. Det står her «Takk for at du sier i fra», men vi må mene det og» (Informant 2)*

## Litteraturliste

- Amelie, M. & Dahle, D.Y. (2016). *Moderne munnkurv. Ansattes ytringsfrihet i dagens Norge*. Oslo: Gyldendal. Arbeidsliv.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2006). *Om lov om endring i arbeidsmiljøloven (varsling)* (Ot.prp. nr.84 2005-2006).  
Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-84-2005-2006-/id189449/sec1>
- Arbeidstilsynet (2018). *Tillitsvalgt*. Hentet fra: [www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/tillitsvalgte/](http://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/tillitsvalgte/)
- Arbeidstilsynet (2018) *Verneombud*.  
Hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/roller-i-hms-arbeidet/verneombud/>
- Bang, H. (2011). *Organisasjonskultur*. (4. utg). Oslo: Universitetsforlaget.
- Berg, B.L. & Lune, H. (2012). *Qualitative research methods for social sciences*. Boston: Pearson, XVI, 432
- Birkeland, C. (2011). Ukultur bak murene: fengselsansatt varslet om kameraderi og misligheter blant fengselstopper. *Kapital-Årg.41, nr.22(2011)*, s. 14-18
- Bjørkelo, B., Einarsen, S. & Matthiesen, S.B. (2010). *Predicting proactive behaviour at work: Exploring the role of personality as an antecedent of whistleblowing behaviour*. Journal of Occupational and Organizational Psychology, 83(2) 371-394: <https://doi.org/10.1348/096317910X486385>
- Bjørkelo, B. (2010). *Whistleblowing at work. Antecedents and consequences*. (Doktorgradsavhandling). Institutt for pedagogikk. Universitetet i Bergen.
- Bjørkelo, B., Einarsen, S., Nielsen, M.B. & Matthiesen, S.B. (2011). *Silence is golden? Characteristics and experiences of self-reported whistleblowers*. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 20(2), 206–238.  
<https://doi.org/10.1080/13594320903338884>
- Bjørkelo, B. & Gundhus, H.I. (2015). Å forbedre en etat: Om læring gjennom eksisterende systemer i politiorganisasjonen. *Magma* (2) Fagartikkel, (34-46).
- Bjørkelo, B. (2017). Norwegian whistleblowing research: a case of Nordic exceptionalism? In D. Lewis & Vandekerckhove (Eds.), *selected papers from the international whistleblowing research network conference*. (pp.6-17). Hentet fra: [https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/17970/7/17970%20VANDEKERCKHOVE\\_International\\_Whistleblowing\\_Research\\_Network\\_2017.pdf#page8](https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/17970/7/17970%20VANDEKERCKHOVE_International_Whistleblowing_Research_Network_2017.pdf#page8)

- Brown, A. J. (2013). *Towards «Ideal» Whistleblowing Legislation? Some Lessons from Recent Australian Experience*. E-Journal of International and comparative labour studies. Adapt University Press.
- Christensen, T., Læg Reid, P.G. & Røvik, K.A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Deloitte Legal (2017). *Varslingssaker - Region Vest. Kriminalomsorgsdirektoratet*.
- Delta/Kriminalomsorgens Lederforbund (2018). Hentet fra:  
<https://delta.no/yrke/medlemsorganisasjoner/kriminalomsorgens-lederforbund-KLF>
- Dubois, S.M. (2014). *An exploration of the Blue Code of Silence* (Doktorgradsavhandling) University of Portsmouth, Institute of Criminal Justice Studies. (71 sider).  
 Hentet fra: <http://library.college.police.uk/docs/exploration-of-BCS.pdf>
- Eggen, M. (2009). *Arbeidsgivers tilrettelegging for varsling*. Mastergradsavhandling. Arbeidsrett, 6 (1),1-45.
- Eriksson-Zetterquist, U., Kalling T., Sthyre A. & Woll, K. (2015). *Organisasjonsteori* Cappelen Damm AS.
- Fengselsstyret (1962). *Alminnelig tjenesteinstruks instruks for fengselsvesenets tjenestemenn*
- Filstad, C. (2012). *Organisasjonslæring - fra kunnskap til kompetanse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Fritt ord (2017, 22. juni). *Varsling, yringsfrihet og yringskultur i offentlig sektor- paneldebatt og Q&A*. Hentet fra: <https://www.youtube.com/watch?v=SQg2AZ3g9mQ>
- Goffmann, E. (1967). *Anstalt og menneske: den totale institution socialt set*. København: Paludan
- Gottschalk & Holgersson (2011). *Whistle blowing in the police*. Police Practice and Research, Volume 12, Number 5, <https://doi.org/10.1080/15614263.2010.536723>.
- Holgersson, S. & Wieslander, M. (2017). *How aims of “looking good” may limit the possibilities of “being good”: The case of the Swedish Police*.  
 Innlegg presentert ved 33. EGOS Colloquium: The Good Organization - Aspirations, Interventions, Struggles, (2017) Sammendrag Hentet fra:  
<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-139776>
- Hovedavtalen i Staten (2017-2019). Hentet fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hovedavtalen-i-staten/id449042>
- Jacobsen D. I. & Thorsvik, J. (2011). *Hvordan organisasjoner fungerer*. (3 utg.) Bergen: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2016). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (3.utg). Oslo: Cappelen Damm akademisk.

- Jakhelln, H. (2006). *Oversikt over arbeidsretten*. (4 utg.) Oslo: N.W. Damm & Søn
- Justis- og politidepartementet. (2007-2008) *Straff som virker- mindre kriminalitet-trygger samfunn*. (Meld. St. 37 2007 – 2008). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-37-2007-2008-/id527624/sec1>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2017). *Etiske retningslinjer for statstjenesten*. Hentet fra: [https://www.regjeringen.no/contentassets/6febade6f60054700aadd61535e979198/no/pdfs/etiske\\_retningslinjer\\_rev\\_2017.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/6febade6f60054700aadd61535e979198/no/pdfs/etiske_retningslinjer_rev_2017.pdf)
- Kongeriket Norges Grunnlov, (LOV-1814-05-17) Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>
- Kriminalomsorgen Årsmelding (2017) hentet fra: <http://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/4153045.823.nmpwutijutunma/%C3%85rsrapport+-2017.pdf>
- Kriminalomsorgsdirektoratet (2017). *Takk for at du sier ifra. Rutine for varsling om kritikkverdige forhold i kriminalomsorgen*.
- Kriminalomsorgsdirektoratet (2014). *Virksomhetsstrategi 2014 – 2018*. Hentet fra: <http://www.kriminalomsorgen.no/getfile.php/2642723.823.qbpfsdtbcb/Virksomhetsstrategi+2014-2018+for+kriminalomsorgen.pdf>
- Kriminalomsorgens Yrkesforbund (2019). Hentet fra: <http://kysiden.no/>
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk
- Loyens, K., (2011). *Why police officers and labour inspectors (do not) blow the whistle*. A grid Group cultural theory perspective. Article I Policing: An international Journal of Strategies & Management. Vol 36 NO.1,2013pp. 27-50 Leuven. <https://doi.org/10.1108/13639511311302461>
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv., LOV-2005-06-17-62 (2017) Hentet fra: <https://lovdata.no/>
- Lov om gjennomføring av straff (straffegjennomføringsloven), LOV-2001-05-18-21 (2018). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21>
- Lund Martinsen, Ø. (Red.). (2010). *Perspektiver på ledelse* (3.utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk
- Matthiesen, S. B. (2004). When Whistleblowing leads to Bullying at Work. *Occupational Health Psychologist*, Volume 1, Issue 1. EA-OHP.org, 3, s. 1-14.

- Matthiesen, S.B., Bjørkelo, B. & Nielsen, M.B. (2008). *Klanderverdig atferd og varsling i norsk arbeidsliv*. Forskningsgruppe for arbeidsmiljø, ledelse og konflikt (Falk). Universitetet i Bergen: Det psykologiske institutt. Hentet fra: <https://evalueringsportalen.no/evaluering/klanderverdig-atferd-og-varsling-i-norsk-arbeidsliv/Whistleblowing%20i%20Norge-Matthiesen-et-al-FALK-2008-RAPPORT-27-8-2008.pdf/@@inline>
- Matthiesen, S. B. & Bjørkelo, B. (2008). *Sladrehank skal selv ha bank*. Tidsskrift for Norsk psykologforening vol 45, nummer 3 2008, 318-328 hentet fra: <https://psykologtidsskriftet.no/fagartikkel/2008/03/sladrehank-skal-selv-ha-bank-om-whistleblowing-i-norsk-arbeidsliv?redirected=1>
- Matthiesen, S.B. (2016). Mottak av varsling (s. 23-34). *Magma 4/2016*. Hentet fra: <https://www.magma.no/mottak-av-varsling>
- Miethe T.D. (1999). *Whistleblowing at work. Tough choices in exposing fraud waste and abuse on the job*. Colorado: Westview Press.
- Near, J.P. & Miceli, M.P. (1985). Organizational dissidence: The case of whistle-blowing. *Journal of Business Ethics 4 (4): 1-16*.
- Near, J.P. & Miceli, M.P. (1995). Effective whistle blowing. *Academy of management review*, 1995/7/1.
- Near, J.P. & Miceli, M.P. (2005). Effective Whistle-Blowing. *The Academy of Management Review*, Vol. 20, No. 3. (Jul., 1995), PP. 679-708. Hentet fra: [http://home.kelley.iupui.edu/jmagid/L512\\_2008/Effective%20Whistleblowing.pdf](http://home.kelley.iupui.edu/jmagid/L512_2008/Effective%20Whistleblowing.pdf)
- Near, J.P. & Miceli, M.P. (2016). After the wrongdoing. What managers should know about whistleblowing? *Business Horizons*, 59 (1), 105-114.
- Norges fengsels- og friomsorgsforbund (2019). Hentet fra: <https://fengselogfriomsorg.no/#>
- NOU 2018:6 (2018). *Varsling – verdier og vern*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
- Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartement (2006). *Om lov om endring i arbeidsmiljøloven (Ot.prp.nr 84 2005-2006)*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-84-2005-2006-/id189449/>,
- Reason, J. (1997). *Managing the risks for organizational accidents*. Aldershot: Ashgate.
- Reason, J. (1998). *Achieving a safe culture: theory and practice*. Hentet fra <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02678379808256868>
- Rosecrance, J. (1988). *Whistleblowing in probation departments*. *Journal of Criminal Justice* Vol. 16, PP. 99-109.

- Rua, M. (2009). *Fengsel, isolasjon og varetekt sett fra fengselslegens ståsted*. (Mastergradsavhandling). Hentet fra: <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/15850/Rua.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Røvik, K.A. (2009). *Trender og translasjoner - ideer som former det 21. århundrets organisasjon* Oslo: Universitetsforlaget.
- Schein, E.H. (1980). *Organizational Psychology*. (3.utg.) Englewood Cliffs, N.J.; Prentice-Hall, 1980. (First published 1965, 2.nd ed. 1970).
- Schein, E. H. (2010). *Organisasjonskultur og ledelse. Er kulturendring mulig?* Oslo: Libro forlag.
- Selznick P. (1957). *Leadership in administration*. Berkley, CA: University of California Press.
- Sivilombudsmannen, (2013). *Sak om ansattes yringsfrihet*. (2012/1031) Hentet fra: <https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/sak-om-ansattes-ytringsfrihet/>
- Skivenes, M. & Trygstad, S.C. (2007). *Varslere – om arbeidstakere som sier fra*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Skivenes, M. & Trygstad, S. C. (2010). When whistle blowing works: The Norwegian case. *Human Relations*, Vol 63, Issue 7, pp. 1071 – 1097, First Published April 28, 2010
- Skivenes, M. & Trygstad, S. C. (2012). *Åpenhet, ytring og varsling*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Statsbudsjettet (2017). Hentet fra: <https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2017/>
- Strand, T. (2007). *Ledelse, organisasjon og kultur* (2.utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Spagnolo, G. & Foyn, S. (2017). *Verdien av varsling*. Utredning for Varslingsutvalget og Arbeids- og sosialdepartementet. OE-rapport 2017-45
- Storvik, B. (2017). *Straffegjennomføring*. (3.utg.). Oslo: Cappelen Damm.
- Trevino, L. & Victor, B. (1992). Peer Reporting of Unethical Behavior: A Social Context Perspective. *The Academy of Management Journal*, 35(1), 38-64. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/256472>
- Trygstad, S.C. (2010). *Med rett til å varsle. men hjelper det, og er det lurt?* Fafo-rapport 2010:18.
- Trygstad, S.C., Rød Steen, J. & Ødegård, A. M. (2014) *Evaluering av varslingsbestemmelsene*. Fafo-rapport 2014:05.
- Trygstad, S. C. & Ødegård, A. M. (2016) *Varsling og yringsfrihet i norsk arbeidsliv 2016*. Fafo-rapport 2016:33
- Trygstad, S. C. (2017). *Kunnskapsstatus om varsling og varslingsprosesser*. Fafo-notat 2017:03

- Trygstad, S. C. & Ødegård, A. M. (2018). *Varsling i norsk arbeidsliv. Den det varsles om, mottak og håndtering*. Fafo-notat 2018:06
- Trygstad, C., Ødegård, A.M. & Svarstad, E. (2018). Varslingsrutiner på arbeidsplassen som redskap for åpenhet og trygghet. *Magma* 3/2018
- Wik, T. & Sortland, N. (2013). *Varsling: fra problem til verdi*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Ødegård, A.M., Trygstad, S.C & Røed Steen, J. (2016). *Varsling og ytring blant medlemmer i sju fagforbund*. Fafo-rapport 2016:34.
- Aasbrenn, K. (2014). *Tjenester som treffer*. Oslo: Universitetsforlaget.

## Vedlegg

1. Informasjonsskriv til informanter
2. Samtykkeerklæring
3. Intervjuguide
4. Varslingsreglene i arbeidsmiljøloven kapittel 2A
5. Formålsparagrafene i straffegjennomføringsloven §§ 2 og 3



## Vedlegg 1 Informasjonsskriv til informanter

### **Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet «Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen- en kvalitativ studie om varsling i kriminalomsorgen».**

#### *Bakgrunn og formål*

Vi er studenter ved Høgskolen Innlandet og skal skrive masteroppgave som avslutning på studiet Master i offentlig ledelse og styring, MPA 90 studiepoeng, avdeling Rena.

Oppgavens tema er ledelse, yringskultur og varsling i kriminalomsorgen. Formålet med å forske på varsling er et iboende ønske om å sette dette på dagsorden ved en forskningsbasert og vitenskapelig tilnærming.

Vi skal undersøke hvilke faktorer som påvirker utfallet av varslerprosessene og hvilken betydning mottak av varslene og varslingsrutinene har for utfallet. Videre vil vi undersøke hva som bidrar til å hemme eller fremme læring av varslerprosessene og hvordan varslerprosessene kan bidra til en åpen bedriftskultur i kriminalomsorgen.

Høgskolen har oppnevnt Norsk senter for forskningsdata (NSD) som sitt personvernombud for forskning og studien er meldt inn.

#### *Hva innebærer deltakelse i studien?*

Vi skal gjennomføre en kvalitativ undersøkelse som innebærer et intervju på ca. 1-2 time. Intervjuet blir tatt opp på bånd og deretter transkribert. Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det er kun undertegnede som har tilgang til de innsamlede datamaterialet. For å ivareta konfidensialiteten blir opplysningene underveis lagret i en låsbar safe slik at navneliste /koblingsnøkkel lagres adskilt fra øvrig data. Vi er underlagt taushetsplikt og alle data vil bli behandlet konfidensielt og anonymisert. Det skal ikke være mulig å hverken identifisere intervjuobjekt heller arbeidssted. Arbeidet skal leveres innen 01.11.2018. Alt materialet slettes når oppgaven er ferdig. Hvis du ønsker det kan du få overlevert en kopi av oppgaven.

#### *Frivillig deltakelse*

Deltakelse er frivillig. Så lenge studien pågår, kan du når som helst trekke tilbake samtykke uten å oppgi grunn. Alt materiale fra deg vil da bli slettet.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med vår faglige veileder Åse Storhaug Hole ved Høgskolen i Innlandet avdeling Rena på epost [ase.storhaug@inn.no](mailto:ase.storhaug@inn.no)

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS som gir regler for hvordan personopplysningenes integritet og konfidensialitet i prosjektet skal sikres.

Vi viser til vedlagte intervjuguide med spørsmål. Samtykkeerklæring er vedlagt og den underskrives før selve intervjuet gjennomføres.

Vi setter stor pris på at du stiller deg til rådighet for dette prosjektet. Hvis du har ytterligere spørsmål så ta kontakt.

Med vennlig hilsen

Heidi Haugland Walker

Mob: 458 79 008

Epost: [heidi.walker@hotmail.com](mailto:heidi.walker@hotmail.com)

Catharina Uhlmann

Mob: 920 98 307

Epost: [cath.uhlmann@yahoo.no](mailto:cath.uhlmann@yahoo.no)

## Vedlegg 2 Samtykkeerklæring

### SAMTYKKEERLÆRING I FORBINDELSE MED INTERVJU TIL MASTERAVHANDLING

Jeg har mottatt informasjon om masteroppgaven til Catharina Uhlmann og Heidi Haugland Walker med følgende tema: «*Hva påvirker varslingseffektiviteten i kriminalomsorgen*» som er en kvalitativ undersøkelse om varsling av kritikkverdige forhold i kriminalomsorgen.

Jeg har fått informasjon om at deltakelse er frivillig. Så lenge studien pågår, kan jeg når som helst trekke tilbake samtykke uten å oppgi grunn. Alt materiale fra meg vil da bli slettet. intervjuer er underlagt taushetsplikt og alle data vil bli behandlet konfidensielt og anonymisert. Kopi av samtykkeerklæringen leveres informanten.

På bakgrunn av disse opplysningene ønsker jeg å stille til intervju.

Dato/Signatur .....

Epost .....

Mobil: .....

## Vedlegg 3 Intervjuguide

### Intervjuguide Varslingseffektivitet i kriminalomsorgen

---

#### Faktor 1 Kunnskap om varsling og varslingsprosesser

Kan du si noe om ditt kjennskap til Arbeidsmiljølovens varslingsbestemmelser?

Hva synes du om Kriminalomsorgens egen varslingsrutine?

Hva har vært gjort ved din enhet siste året for å synliggjøre viktigheten av varsling?

Hva forbinder du med begrepet «Kritikkverdige forhold»?

Varsling må ifølge lovbestemmelsen være forsvarlig. Hva forstår du som forsvarlig varsling?

Har du inntrykk av at ansatte i kriminalomsorgen har god kunnskap om varsling og varslingsrutiner?

Hva har du som ansattrepresentant fått av kursing i regi av arbeidsgiver eller organisasjon om varsling av kritikkverdige forhold?

#### Faktor 2 Åpenhetskultur og ytringsklima

Hvordan vil du beskrive arbeidsmiljøet ved din enhet?

Kjenner du til noen varslingssaker i Kriminalomsorgen? Kan du si noe om hvordan saken ble håndtert?

Hvis en kollega spør deg om råd før han varsler – ville du anbefale han å varsle eller å la det være – begrunn?

Hva tror du er årsaken til at ansatte velger å varsle/ikke varsle når de ser et kritikkverdig forhold?

Hvis du skulle varsle om kritikkverdige forhold – hva ville du vært mest redd for skulle skje?

Hvis du skulle varslet om kritikkverdige forhold hadde du varslet anonymt eller med navn via Kriminalomsorgens internkontrollsystem KIKS?

Har du inntrykk av at det er en offisiell og en uoffisiell holdning til kritikkverdige forhold og varsling?

På hvilken måte kan varslingsrutiner bidra til læring og utvikling?

Hvordan kan varslerprosesser bidra til organisasjonsmessig læring?

### **Faktor 3 Profesjonelt mottak av varsler**

Dersom du bestemte deg for å varsle – hvem ville du varslet til (leder/ tillitsvalgt) og hvorfor ville du valgt å gjøre det slik?

Har du noen gang meldt fra om kritikkverdige forhold? I så fall – hvordan følte du at det ble mottatt?

Hva tenker du om Kriminalomsorgens evne til å håndtere varslingssaker?

Hvilke grunner kunne få deg til å bestemme deg for å ikke varsle?

Hvilke rammefaktorer må være til stede for at du ville varslet om kritikkverdige forhold?

Hva tenker du om at du i din rolle som ansattrepresentant skal kunne ta imot varsler?

Hvilke tanker har du om å ivareta både den som varsler og den det eventuelt varsles mot?

Har du tatt imot varsler – i så fall – hva tenker du nå om måten du håndterte det?

### **Faktor 4. Mulighet for å søke råd og veiledning**

Hvis du oppdaget kritikkverdige forhold og vurderte å varsle – hvem ville du rådført deg med?

Hvis du har behov for å snakke med noen profesjonelle hvor ville du henvende deg?

I hvilke sammenhenger prater du med kollegaer om varsling?

Har dere HMS-rutine som beskriver hvor du kan henvende deg og til hvem?

Blir vanskelige saker værende der man har søkt råd og ikke varslet videre?

Avslutning - Er det noe mer du tenker er viktig å få frem om temaet «Varsling»?

## Vedlegg 4 Varslingsreglene i arbeidsmiljøloven kapittel 2 A

Varslingsreglene i dagens Arbeidsmiljølov er hjemlet i Kapittel 2 A. *Varsling*, og lyder som følger:

### § 2 A-1. Rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten

(1) *Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet. Innleid arbeidstaker har også rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten til innleier.*

(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.*

§ 2 A-2. *Vern mot gjengjeldelse ved varsling (1) Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2 A-1 er forbudt. Overfor innleid arbeidstaker gjelder forbudet både for arbeidsgiver og innleier. Dersom arbeidstaker fremlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse i strid med første eller andre punktum, skal det legges til grunn at slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren eller innleieren sannsynliggjør noe annet.*

(2) *Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle etter § 2 A-1 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 skyld hos arbeidsgiver eller innleier. 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.*

### § 2 A-3. Plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling

(1) *Dersom forholdene i virksomheten tilsier det, plikter arbeidsgiver å utarbeide rutiner for intern varsling i samsvar med § 2 A-1 i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.*

(2) *Arbeidsgiver plikter alltid å utarbeide slike rutiner dersom virksomheten jevnlig sysselsetter minst 5 arbeidstakere.*

(3) *Rutinene skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte.*

(4) *Rutinene skal ikke begrense arbeidstakers rett til å varsle etter § 2 A-1.*

(5) *Rutinene skal være skriftlige og minst inneholde:*

a) *oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold,*

b) *fremgangsmåte for varsling,*

c) *fremgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsling.*

(6) *Rutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakere i virksomheten.*

### § 2 A-4. Taushetsplikt ved varsling til offentlig myndighet

*(1) Når tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter mottar varsel om kritikkverdige forhold, plikter enhver som utfører arbeid eller tjeneste for mottakerorganet å hindre at andre får kjennskap til arbeidstakers navn eller andre identifiserende opplysninger om arbeidstaker.*

*(2) Taushetsplikten gjelder også overfor sakens parter og deres representanter. Forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder ellers tilsvarende.*

## Vedlegg 5 Straffegjennomføringslovens generelle prinsipper

Hovedformålet med kriminalomsorgens gjennomføring av straff er hjemlet i straffegjennomføringsloven (strgjfl.) §§ 2 og 3. Bestemmelsene har betydning for tolkning av de øvrige bestemmelser i loven (Storvik 2017 s 38).

### ***Straffegjennomføringslovens formålsparagraf § 2 sier følgende:***

*«Straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold. Det skal gis tilbud om gjenopprettende prosess under straffegjennomføringen. Ved varetektsfengsling skal kriminalomsorgen legge forholdene til rette for å avhjelpe negative virkninger av isolasjonen»*

### ***Straffegjennomføringsloven § 3 sier følgende:***

*«Gjennomføringen av reaksjonen skal være sikkerhetsmessig forsvarlig. Innholdet skal bygge på de tiltak kriminalomsorgen har til rådighet for å fremme domfeltes tilpasning til samfunnet. Kriminalomsorgen skal legge forholdene til rette for at domfelte skal kunne gjøre en egen innsats for å motvirke nye straffbare handlinger.*

*Barns rett til samvær med sine foreldre skal særlig vektlegges under gjennomføringen av reaksjonen.*

*Domfelte har aktivitetsplikt under gjennomføringen av straff og strafferettslige særreaksjoner. Aktivitetsplikten kan bestå av arbeid, samfunnsnyttig tjeneste, opplæring, program eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet. Under sykdom eller uførhet kan aktivitetsplikten falle bort.*

*Ved gjennomføringen av fengselsstraff, forvaring og strafferettslige særreaksjoner skal det så vidt mulig skje en gradvis overgang fra fengsel til full frihet og gis tilbud om deltagelse i fritidsaktiviteter.»*



# Figurer og tabeller

## Figurer

Figur 1	Magnus Lagabøtes landslov. (St.meld.nr.37, 2007-2008 s.) .....	15
Figur 2	Kriminalomsorgens organisering (Kriminalomsorgens årsmelding, 2017 s. 6) ...	16
Figur 3	Lovverket som beskytter ytringer og varsling av kritikkverdig forhold .....	23
	(Trygstad og Ødegård 2014, s.219)	
Figur 4	Varslingsprosessen (NOU,2018:6, s.137) .....	25
Figur 5	Egenutviklet modell. Faktorer som kan påvirke varslingseffektiviteten .....	32
Figur 6	Mintzberg fem hoveddeler i en organisasjon (Jacobsen og Thorsvik, 2008, s.87).	36
Figur 7	Kulturens nivåer (Schein,1980, s. 4) .....	42
Figur 8	Enkelt – og dobbelkrets læring (Filstad,2010, s. 49) .....	45

## Tabeller

Tabell 1	Varslingseffektivitet (Trygstad,2017, s.50) .....	30
Tabell 2	Egenutviklet tabell. Kategorisering av intervjuene .....	51