

Marit Skivenes og Sissel Trygstad

Varsling i norsk arbeidsliv

Hva betyr det og hva vet vi

Marit Skivenes og Sissel Trygstad

Varsling i norsk arbeidsliv

Hva betyr det og hva vet vi

© Fafo 2005
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
Kapittel 1 Innledning	9
Kunnskapsstatus	10
Notatets oppbygning	12
Kapittel 2 Hva skal forstås med varsling?	14
Hvem varsler og til hvem varsles det?	15
Hva varsles det om?	16
En presisert definisjon av varsling.....	18
Kapittel 3 Varslingens omfang og resultater	20
Omfanget av kritikkverdige forhold.....	20
Kritikkverdige forhold og meldingsaktivitet.....	25
Konsekvenser	32
Konklusjon – Stort omfang varslere og positive konsekvenser	38
Kapittel 4 Varsling – et spørsmål om makt?	39
Varsling sett i et maktperspektiv	39
Varslingspraksis – et spørsmål om maktressurser?	45
Varsling og konsekvenser	49
Hva forklarer maktressurser?	53
Kapittel 5 Konklusjoner og nye forskningsspørsmål	55
Fenomenet varsling – en unntakstilstand	55
Stort omfang av opplevde kritikkverdige forhold	56
Mange varsler med gode resultater.....	56
Maktressurser betyr noe.....	57
Veien videre	58
Referanser	60
Vedlegg 1 Spørreskjema	63
Vedlegg 2 Ulike sammensatte mål	67

Vedlegg 3	70
Vedlegg 4 Korrelasjoner	71
Vedlegg 5 Regresjoner	73

Forord

Henrik Ibsen satte lesere inn i tematikken rundt varsling og varslingens represalier i «En folkefiende» allerede i 1882, og gir oss innblikk i hvordan varsling kan være forbundet med drama – både for samfunnet, for organisasjonen og for de direkte berørte aktørene. Vi skal i dette notatet avklare varslingsbegreper og gi en systematisk oversikt over hva vi vet om omfang opplevde kritikkverdige forhold og behovet for varsling i norsk arbeidsliv. Forskningsstiftelsen Fafo har fått midler fra Direktorat for Arbeidstilsynet til å gjennomføre en større undersøkelse av kommunikasjonsbetingelser i offentlig sektor. Vi har gått empirisk til verks og presenterer her funn fra den hittil største varslerundersøkelsen foretatt i Norge. Vi har spurt et utvalg norske arbeidstakere som arbeider i åtte kommuner innenfor barnevern, utdanning og pleie- og omsorg om deres synspunkter og erfaringer med kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, hva de har gjort med dette og hvilke konsekvenser det har hatt. I dette notatet presenteres enkelte funn fra prosjektet.

I vårt materiale finner vi noen oppsiktsvekkende resultater. For det første er det en høy andel av arbeidstakerne som opplever kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og dette ser vi igjen i øvrige studier. For det andre er det mange av de arbeidstakere som opplever kritikkverdige forhold som sier eller melder ifra til leder eller kollega. Dette er også i samsvar med hva andre norske varslerstudier viser. For det tredje finner vi i vår studie at det er en høy andel varslere – 34 prosent – og dette er basert på den nøkterne definisjonen av varsling som vi har foreslått. For det fjerde ser vi at effektene for de som varsler i stor grad er positive. For det femte rapporterer arbeidstakerne om at varslingen fører til forbedringer. For det sjette har varslerne nesten uten unntak sagt ifra til leder og således opptrådt i tråd med tradisjonelle lojalitetskrav. Dette er hovedtendenser som ikke bare er overraskende positive, men som også går på tvers av hva som tidligere er antatt om varsling.

Det er imidlertid også en bakside av medaljen som må frem i lyset. For det første er det en andel arbeidstakere som ikke sier ifra om kritikkverdige forhold. For det andre er det arbeidstakere som melder ifra men hvor meldingen ikke blir tatt på alvor. For det tredje er det arbeidstakere som melder ifra og varsler, og som opplever negative sanksjoner. For det fjerde er det kritikkverdige forhold som meldes og varsles, men som ikke resulterer i endringer. Hva betyr dette for involverte arbeidstakere, arbeidsmiljøet og kommunesamfunnene? utfordringen vi står overfor er at det ikke foreligger kunnskap om hvilke forhold som fører til positive og negative konsekvenser for varslere og varslingsaktivitet..

Dr. polit Sissel Trygstad og dr. polit Marit Skivenes er ansvarlige for gjennomføringen av prosjektet. Takk til referansegruppen for diskusjoner underveis. Line Eldring og Alexander Cappelen har kommentert rapportens innhold.

Marit Skivenes

Prosjektleder

Oslo, 7. november 2005

Sammendrag

Hva vet vi om varsling og varslingens konsekvenser i Norge? Dette er hovedspørsmålet for herværende notat. Vi presenterer en kunnskapsstatus om hva vi vet om varsling i Norge. Hovedvekten legges på resultater fra vår egen undersøkelsen om varslere og varslingens konsekvenser. Undersøkelsen er besvart av arbeidstakere i barnevern, skolen og pleie- og omsorg i åtte norske kommuner. Med sine 834 respondenter, noe som tilsvarer en svarprosent på 60, er dette den hittil største varslingsundersøkelsen som foreligger om norsk forhold. Notatet består av fem kapitler.

Først og fremst er vi opptatt av å avklare hva vi skal forstå med varsling. Hva er en varslere, og hva skiller en varslere fra en arbeidstaker som tar opp kritikkverdige forhold med sin leder? Dette er tema i kapittel to der vi diskuterer ulike definisjoner, slik de blant annet er brukt i den internasjonale litteraturen, og presenterer en definisjon av varsling som består av fire betingelser. Betingelsene er; 1) en arbeidstaker sier ifra 2) til en person eller instans som kan gjøre noe, 3) om et begrunnet kritikkverdig forhold på arbeidsplassen, og 4) at arbeidstaker har sagt ifra internt i virksomheten uten at det innen rimelig tid har resultert i diskusjoner om eller endringer i det kritikkverdige forholdet. Sistnevnte kan fravikes.

Hva vet vi om varsling i Norge? I kapittel 3 sammenlikner vi våre funn med to andre breddeundersøkelser gjennomført i Norge. I hvilken grad samsvarer funnene i de ulike undersøkelsene med hverandre, og på hvilke måter er de avvikende? Felles for undersøkelsene er at arbeidstakere i stor grad opplever kritikkverdige forhold i sitt arbeid. I vår egen undersøkelse finner vi eksempelvis at tre av fire arbeidstakere svarer at de opplever bemanning som går på bekostning av brukernes situasjon ofte eller av og til. Vi finner også at opplevelsen av kritikkverdige forhold knyttet til brukere og arbeidsmiljø forekommer hyppigere i pleie- og omsorgssektoren enn i barnevern og skolen. Spørsmålet er så hva arbeidstakerne gjør med dette.

Studiene viser at arbeidstakere i stor grad melder ifra om kritikkverdige forhold. Eksempelvis svarer 71 prosent av våre respondenter at de har meldt ifra en eller flere ganger de siste 12 månedene. Flest melder ifra til kolleger eller ledere. Spørsmålet er om disse er varslere. Vi har svart nei til dette. Begrunnelsen er at vi ønsker å skille mellom det å si ifra om et kritikkverdig forhold og det å varsle. Det å varsle vil derfor i vår undersøkelse bety at man har kontaktet minst to nivåer. Man har kontaktet leder og man har kontaktet tillitsvalgt eller andre instanser internt eller eksternt. De aller fleste av disse vil også ha kontaktet kolleger. Dermed står vi igjen med 282 varslere – noe som utgjør 34 prosent av arbeidstakerne.

Hvilke konsekvenser har det å melde ifra? Her har vi skilt mellom konsekvenser for den enkelte arbeidstaker og effekter for organisasjonen. Dersom vi ser på konsekvensene for den enkelte er 17 prosent av de rapporterte reaksjonene av negativ karakter, mens 83 prosent av tilbakemeldingene er positive. Vi finner imidlertid at reaksjonens art

blant annet er avhengig av *hvem* det varsles til og *hva* det varsles om. Andelen negative reaksjoner øker jo høyere opp i organisasjonshierarkiet arbeidstakerne har varslet. Vi finner også at andelen negative reaksjoner er større når det varsles om arbeidsmiljørelaterte forhold.

Når vi ser på varslingsens konsekvenser for endringer i de kritikkverdige forholdene er nye rutiner og ny oppgaveløsning de hyppigst rapporterte konsekvensene. Av de som har meldt ifra har imidlertid flest svart at meldingen ikke fikk noen konsekvenser – i alt 37 prosent. Også blant disse arbeidstakerne finner vi at andelen negative reaksjoner er større enn for gjennomsnittet totalt blant de som har meldt ifra – eller varslet.

I kapittel 4 ser vi nærmere på hva som kjennetegner varslere, og videre hva som synes å ha betydning i forhold til opplevde reaksjoner og endringer på virksomhetsnivå. Vi benytter arbeidstakeres tilgang på maktressurser som et inntak til å analysere våre funn. Er det slik at maktressurser i form av ekspertise, autonomi og allianser påvirker beslutningen om å varsle, og videre varslingsens konsekvenser? Til dels får vi bekreftet at maktressurser har effekt. Arbeidstakere som varsler har eksempelvis større autonomi, i form av roller og verv, enn de som ikke varsler. Vi finner også at allianser i form av lederkontakt og opplevd innflytelse ser ut til å redusere tilbøyeligheten til å varsle. De samme maktressursene påvirker også varslingsens konsekvenser. Arbeidstakere som rapporterer om positive reaksjoner ser ut til å ha større grad av autonomi og allianser enn de som mottar negative reaksjoner. Tilsvarende sammenheng ser vi i forhold til endringer på virksomhetsnivå. Vi finner imidlertid at ekspertise synes å ha minimal betydning. Men, jo lengre utdanning, jo større er sjansene for negative reaksjoner.

Det er også sammenhenger vi i dette notatet ikke har fått undersøkt. Det er eksempelvis rimelig å anta en sammenheng mellom arbeidstakernes opplevelse av kommunikasjonsbetingelser og varsling. Mulige rollekonflikter kan være en annen faktor som kan tenkes å påvirke tilbøyeligheten til å varsle. Dette er tema vi følger opp i andre arbeider.

Det er flere forskningsutfordringer som springer ut av funnene som er presentert i dette notatet. En av disse er hva som kan forklarer hvorfor arbeidstakere *unnlater* å si ifra om opplevde kritikkverdige forhold. Her kan det ligge alvorlige arbeidsmiljøproblemer som kan resultere i sykefravær og langvarige uholdbare situasjoner for både varsleren, hans/ hennes familie og arbeidskollegaene. Det vil samtidig være viktig å identifisere mekanismene som er i sving for de arbeidstakerne som opplever positive reaksjoner og at det er takhøyde for å si ifra om kritiske forhold, slik at man kan lære av disse organisasjonene.

Kapittel 1 Innledning

Varsling og utfordringer knyttet til hvordan man skal beskytte varslere mot uheldige og negative sanksjoner har vært gjenstand for omfattende oppmerksomhet i norsk offentlighet. Foranledningen har blant annet vært forslaget til ny arbeidsmiljølov (Ot. prp. nr. 49 (2004–2005)), hvor Stortinget sommeren 2005 vedtok å gi varslere et vern mot represalier.¹ Sentrale tema i diskusjonen rundt forarbeidene var knyttet til lojalitetskrav og om et lovfestet vern av varslere er en tilstrekkelig beskyttelse, eller om det er påkrevd med ytterligere tiltak for å beskytte arbeidstakere mot formelle og uformelle beskrankninger av yringsfriheten og represalier. Internasjonalt har korrupsjonsskandaler i flere større selskaper og virksomheter som eksempelvis Enron, Anderson Consulting, WorldCom og FBI blitt eksponert fordi arbeidstakere har varslet om de kritikkverdige forholdene. I Norge er Statoil, Vinmonopolet og SINTEF noen av selskapene som nylig har vært i offentlighetens søkelys fordi arbeidstakere har påstått at det har foregått smøring og økonomiske uregelmessigheter.

Det fremstår å være allmenn enighet om at det er behov for et godt yringsklima på arbeidsplassene. Velfungerende organisasjoner som skal nå sine mål effektivt og produsere og levere gode produkter trenger arbeidstakere som sier ifra om feil og avvik, om mislighold av myndighet og andre brudd på normer, regler og prosedyrer. Det samme gjelder vårt demokratiske system. Kvaliteten på politiske beslutninger og prioriteringer er avhengige av både informerte borgere og informerte politikere. Arbeidstakere i offentlig sektor har et særskilt ansvar for å informere ledelse, politikere og allmennheten om forhold som ikke fungerer tilfredsstillende. Dette kan endog være enda viktigere enn tidligere. Oppsplitting og delegering er sentrale komponenter i samtidens ideer om organisering og ledelse i offentlig sektor. Disse endringene *kan* skape utfordringer med hensyn til å få fram informasjon av betydning for beslutningstakerne.

Informasjon om kritiske forhold er viktig for å endre uheldige praksiser, for å tydeliggjøre situasjoner der knappe økonomiske rammer får direkte konsekvenser for brukerne av tjenestene, og ikke minst – å klargjøre hvilke behov som foreligger. Det er også påvist positive sammenhenger mellom kvaliteten på arbeidsmiljøet og yringsklima på arbeidsplassen (Szücs, Hemström, Marklund (2003) og varsling kan kobles til ulike eksklusjons- og utstøttingsmekanismer. I en undersøkelse om mobbing ser man at arbeidstakere som opplever mobbing i flere tilfeller forteller at dette startet etter at de hadde tatt opp et kritikkverdig forhold ved arbeidsplassen (Einarsen, Hoel og Nielsen 2004).

Det er mange gode grunner for at det skal være et godt yringsklima på arbeidsplassene, men likevel viser Statistisk Sentralbyrås (SSB) levekårsundersøkelse fra 2003 at 40 prosent av norske arbeidstakere som tar opp kritikkverdige forhold om arbeidsplassen

¹ Denne paragrafen er imidlertid under behandling av en nedsatt arbeidsgruppe i Arbeidsdepartementet, og et nytt forslag til lovbestemmelse er forventet å foreligge ved inngangen til 2006.

blir møtt med uvilje fra sine sjefer. Kollegaene er heller ikke udelt positive. Samme undersøkelse viser at hver fjerde norske arbeidstakere opplever negative reaksjoner fra kollegaer når kritikk reises. Situasjonen synes å bli forverret dersom arbeidstakerne har vært gjennom omorganiseringsprosesser. For statens del viser de samme data fra SSB at over halvparten av arbeidstakere som har vært gjennom omorganiseringer svarer at de blitt møtt med uvilje fra sjefen dersom de tar opp kritikkverdige forhold (Trygstad, Lorentzen og Løken 2005:83). Dette er heller ikke noe særnorsk fenomen. Nesten halvparten av svenske arbeidstakere opplever at det har blitt vanskeligere å kritisere sin arbeidsgiver de siste årene, og i offentlig sektor foretrekker mer enn 50 prosent å tie. Den tilsvarende andelen for privat sektor er 43 prosent. Dette viser en undersøkelse Temo-instituttet har gjennomført for fagforbundet Seko (Aftenposten 24.10.05). Hva som ligger bak disse tallene vet vi mindre om, men de peker i retning av at arbeidstakere opplever barrierer med hensyn til å ytre seg kritisk. Vår hypotese er at dårlig ytringsklima på arbeidsplassen øker arbeidstakernes opplevde behov for å varsle.

Kunnskapsstatus

Kunnskapen om hva som skjer med varslere er primært hentet fra litteratur og forskning fra USA. Disse viser blant annet at det å varsle kan ha negative psykiske og sosiale konsekvenser for den aktuelle arbeidstakeren (Miethe 1999:74ff.). Imidlertid er forholdet mellom arbeidstakere og arbeidsgivere vesentlig forskjellig i USA sett i forhold til Norge. Norsk arbeidsliv er preget av institusjonaliserte medvirkningsordninger både på sentralt og lokalt nivå og organisasjonsgraden blant kommunale arbeidstakere er høy. Fagforeningsrepresentanter og vernombud er gjennom lov- og avtaleverk gitt muligheter for medvirkning i partssammensatte fora lokalt i kommunene. Det er også lav andel av midlertidige ansatte. Dette innebærer blant annet at norsk arbeidsliv regnes som demokratisk, der forskjellene mellom topp og bunn i organisasjonene er langt mindre enn det som eksempelvis kjennetegner amerikanske organisasjoner. Dette kan bety at konsekvensene av varsling er annerledes i en norsk kontekst, noe som aktualiserer behovet for norsk forskning (jfr. Skivenes og Trygstad 2005).

Trass den relativt omfattende oppmerksomheten om varsling i norsk offentlighet og det nå lovfestede vernet av varslere, er feltet i norsk sammenheng preget av manglende systematisk kunnskap, både om arbeidstakernes ytringsvilkår og fenomenet varsling. Dette reiser (minst) to elementære problemer: For det første vet vi lite om omfang og konsekvenser av å varsle på mer generelt grunnlag. Vi vet heller ikke omfanget av forhold som burde vært varslet. Dette vanskeliggjør effektive virkemidler – vi vet ikke hva som skal avhjelpes. For det andre er det uklart hva som legges i sentrale begreper som aktørene bruker i debatter, i fagrapporter og offentlige dokumenter. Det gjelder eksempelvis hva som menes med varsling, lojalitet/illojalitet og kritikkverdige forhold. Disse manglene gjør det vanskelig å føre fornuftige diskusjoner om temaet. Hensikten med dette notatet er å bidra til noen avklaringer.

- For det første vil vi diskutere innholdet i og å klargjøre begrepene varsling og varslerer.
- For det andre vil vi undersøke hva vi vet om omfanget av kritikkverdige forhold og varsling i norsk arbeidsliv.
- For det tredje ser vi nærmere på hvilke konsekvenser det å varsle får for den enkelte arbeidstaker og arbeidsplassen
- For det fjerde spør vi hvilken betydning maktressurser har for varslingshyppighet, konsekvenser for varsleren og effekter på de kritikkverdige forholdene.

Grunnlaget for våre analyser er (1) egne empiriske undersøkelser om varsling i arbeidslivet, (2) internasjonal forskningslitteratur og (3) analyser av norske empiriske studier av varsling.

1. Vi har gjennomført to empiriske studier om arbeidstakere og varsling. Den første er en kvalitativ undersøkelse av 15 arbeidstakere innenfor utdanningssektoren og pleie- og omsorgssektoren. Disse arbeidstakerne har til felles at de ytret seg kritisk om forhold på arbeidsplassen. I studien er vi opptatt av informantenes erfaringer og opplevelser både i forkant, under og i etterkant av at de sa ifra. Alle arbeidstakerne rapporterer om negative reaksjoner (Skivenes og Trygstad 2005). Den andre studien bygger på en spørreundersøkelse til kommunale arbeidstakere i barnevern, utdanning og pleie- og omsorg i åtte kommuner. I studien fokuserer vi på ytringsklima, kommunikasjonsbetingelser og varsling på arbeidsplassen. Undersøkelsen ble sendt postalt. Den ble distribuert og besvart våren 2005. Vi fikk i alt 834 respondenter, noe som tilsvarer 60 prosent av det totale utvalget. Statistisk sentralbyrå (SSB) har administrert utsendelse, en purrerunde og tilrettelegging av data. SSB har også stått trukket utvalget som inngår i spørreundersøkelsen.² Det er denne surveyen som utgjør hovedtema for herværende notat. Sentrale trekk ved respondentene kan framstilles slik:

Tabell 1.1 Sentrale trekk ved utvalget fordelt på sektorer

	Barnevern	Skolen	Pleie- og omsorg	Totalt
Kvinneandel	89 %	74 %	95 %	86 %
Alder i år gj.snitt	40	45	42	43
Utdanning i år etter vgs gj.snitt	5	6	4	5
Ansiennitet totalt i år	17	22	20	20
Ansiennitet i sektor i år	10	20	15	15
Ansiennitet i stillingen i år	4	12	7	8
Fast stilling	88 %	90 %	91 %	90 %
Full stilling – 100 %	81 %	77 %	43 %	65 %
Lønnstrinn	39	46	30	41
Fagorganisert	87 %	96 %	84 %	89 %
Lederansvar	21 %	18 %	18 %	19 %
Antall respondenter	214	257	275	746/834 ³

² For nærmere informasjon – se vedlegg 1 der aktuelle spørsmål fra undersøkelsen er presentert.

³ For 88 respondenter mangler vi opplysninger om sektortilhørighet.

2. Litteraturstudien har dreid seg om artikler i sentrale journaler, og vi har søkt i litteraturbasene etter forskning om varsling. Varsling er et mindre dekket emne, og inngår ikke nødvendigvis som tema under studier om arbeidsmiljø. Feltet er også preget av flerfaglig tilnærming hvor gjerne profesjonsspesifikke studier dominerer. Det er særlig de amerikanske organisasjonsforskerne Miceli & Near og Miethe som framstår som sentrale på feltet. I disse publikasjoner gjøres begrepsmessige avklaringer og det forsøkes ut modeller for å forklare når arbeidstakere varsler, hva som skjer med varslene og hvilke effekter varsling har (Miceli & Near 1992, 2002, Miethe 1999).
3. I notatet er vi opptatt av fenomenet varsling i en norsk kontekst, og har undersøkt hvilke andre breddestudier som foreligger om varsling. Det er i tillegg til våre studier to øvrige undersøkelser som vi er kjent med. Den første er en hovedoppgave fra profesjonsstudiet i psykologi ved Universitetet i Bergen (Høstmølingen og Severinsen (2004). Her er varsling og respondentenes erfaringer med å varsle tema. Datagrunnet er en spørreundersøkelse i Bergen kommune om organisasjonskultur, hvor en bolk om varsling inngikk. Undersøkelsen bygger på data fra 478 respondenter, noe som utgjør en svarprosent på 32. Den andre undersøkelsen er gjennomført av AFI og retter seg mot sykepleierens erfaringer og opplevelser omkring munnkurv og varsling (Hetle 2004). Undersøkelsen bygger på både kvalitative og kvantitative data. Spørreundersøkelsen har 611 respondenter og en svarprosent på 60. Disse to studiene, omtalt som henholdsvis organisasjonskulturstudien og sykepleierundersøkelsen, utgjør et sekundærmateriale for analysen i dette notatet.

Notatets oppbygning

Dette notatet består av fem kapitler. I det påfølgende kapittel 2 starter vi med å klargjøre ulike forståelser av varsling og kritikkverdige forhold. Er det varsling når en arbeidstaker melder ifra til en kollega eller leder om et sviktende tjenestetilbud, eller skadelige arbeidsforhold? Hvordan er varsling definert i internasjonale studier, og hvor plasserer vi oss i forhold til disse? «Hvem» og «hva» fremstår som sentralt: hvem varsles det til og hva varsles det om?

I kapittel 3 skal vi se nærmere på omfanget av kritikkverdige forhold på norske arbeidsplasser: varsles det og hva det varsles om? Her presenterer vi funn fra vår egen breddeundersøkelse og sammenholder det med både sykepleierundersøkelsen og organisasjonskulturstudien. Vi skal også omtale varslingens konsekvenser – både for arbeidstakeren som varsler og for virksomheten.

I kapittel fire går vi dypere inn i våre funn. Hva kan forklare de variasjoner vi finner, og i hvilken grad kan tilgang på maktressurser forklare hvorfor noen varsler og andre ikke? Og videre, har tilgang på maktressurser noen sammenheng med varslingens konsekvenser? Både i form av opplevde reaksjoner for den enkelte som varsler og i form av endringseffekter på virksomhetsnivå?

I notatets siste kapittel – kapittel 5 – oppsummerer vi våre funn. Hva er status på varslingskunnskapen i norsk arbeidsliv og hvilken betydning har arbeidstakernes maktressurser og hva trenger til videre utdyping? Avslutningsvis presenterer vi derfor også problemstillinger og tema fremstår som viktig i den videre forskningen.

Kapittel 2 Hva skal forstås med varsling?

Varsling handler om arbeidstakere som tar opp kritikkverdige forhold på arbeidsplassen med noen som kan gjøre noe med problemet. Benevnelsen er utledet av det engelske ordet whistleblowing som i følge Hersh (2002) har sin opprinnelse fra Storbritannia, hvor konstabler benyttet fløyta til å varsle om observerte lovbrudd. Forskning rundt varsling viser paradoksalt nok at de vi kan kalle arbeidslivets konstabler ofte opplever negative reaksjonene (fra kollegaer og ledere) når de melder ifra om kritikkverdige forhold. Forskningsresultatene må imidlertid brukes med forsiktighet, i den forstand at de leses i forhold til hvilket varslingsbegrep som benyttes. Eksempelvis; er alle arbeidstakere som sier ifra om noe de synes er umoralsk, illegitimt eller ulovlig – det som i en samlebetegnelse omtales som kritikkverdig – varslere? Videre, hva betyr det å si ifra til en person eller instans som har mulighet til å gjøre noe med det som anses kritikkverdig? Er det varsling når man sier ifra til den som utfører de kritikkverdige handlingene, eller når man har som funksjon å rapportere avvik og mislighold i organisasjonen? Eller, skal varsling bare avgrenses til de som sier ifra eksternt til media og tilsynsinstanser?

Internasjonal forskning opererer med vidt forskjellige definisjoner av varsling. Dette har betydning for hvilke resultater som presenteres. Vi finner det derfor nødvendig å klargjøre om varslingsbegrepet skal defineres bredt eller smalt. Er det unntakene eller normalen vi ønsker å favne? Vår posisjon er at varslerbegrepet må forbeholdes unntakene. Den mest brukte definisjonen i forskningslitteraturen på varsling er den følgende:

“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» (Miceli & Near 2002:456).

Definisjonen er vid. Den har flere uavklarte punkter knyttet til hvordan man skal avgrense fenomenet varsling. Vårt mål er å klargjøre dette. Miceli og Near benytter i sin definisjon to hovedkriterier for å skille mellom i) hva som er ytringer og diskusjoner på en arbeidsplass og ii) hva som er varsling. Det første kriteriet er knyttet til *innholdet* i det som ytres. Det andre kriteriet er knyttet til *hvem* det varsles *til*. Forståelsen av disse hovedkriteriene blir derfor avgjørende for klassifiseringen av varslingens omfang i arbeidslivet. Begrepene setter rammer for hva som på den ene siden er å anse som akseptable og normale diskusjoner på en arbeidsplass og derved hva vi kan forvente blir håndtert innenfor en arbeidsplass' ytringsklima – og, på den andre siden, hva som faller utenfor og fordrer ekstraordinær innsats og handling. Vi skal i det følgende diskutere hovedkriteriene «om hvem» og «hva», og spør om dette er nødvendige kriterier og hvordan skal de eventuelt kan vektas. Avslutningsvis presenterer vi vår definisjon av varsling.

Hvem varsler og til hvem varsles det?

Varsling av kritikkverdige forhold kan betraktes som en moralsk eller etisk forpliktelse som favner arbeidstakere som har et tilsetningsforhold på alle nivå i virksomheten. Dermed kan alle arbeidstakere være potensielle varslere – også arbeidstakere som har sluttet i virksomheten. Som arbeidstaker vil man normalt stå ansvarlig ovenfor noen, det være seg kollegaer, leder, styret, aksjonærene, kundene/brukerne og myndighetene.

I definisjonen til Miceli og Near, som er gjengitt ovenfor, fremgår det som et kriterium at det sies ifra til noen som kan gjøre noe med de kritikkverdige forholdene. En vanlig tolkning er at dette kun gjelder ledere eller ansvarlige i virksomheten. Andre har vært mer opptatt av å knytte det til maktforhold. Miethe fremholder at varslere er «*employees or former employees who report misconduct to persons who have the power to take action.*» (Miethe 1999:11). I følge begge disse tilnærmingene skal den man sier ifra til besitte makt og mulighet til å gjøre noe med problemet. De man sier ifra til må ha makt i form av direkte innflytelse på de kritikkverdige forholdene, eller ha formell og/eller uformell makt i virksomheten. Da står man ovenfor ulike valg: man kan si ifra til personen som er ansvarlig for å utføre de kritikkverdige forholdene, man kan melde ifra til ledere, styret eller eksempelvis tilsynsmyndigheter. Men hva med personer eller instanser som indirekte kan gjøre noe med forholdene? Er media og/eller tillitsmannsapparat, og/ eller brukernes pårørende å regne som aktører med makt til å handle? Media setter saker på dagsorden og oppslag har vanligvis kraftfull virkning. Pårørende kan også ha stor betydning, og særlig når de kommer til i media. Tillitsmannsapparatet kan både gjennom formelle og uformelle kanaler endre et kritikkverdig forhold. Vi vil derfor svare ja for alle tre gruppene.

Vi slår så langt fast at i prinsippet kan alle være varslere, og varslingen kan kanaliseres gjennom ulike kanaler så lenge de kanalene som benyttes har makt (direkte eller indirekte, formelt eller uformelt) til å gjøre noe med forholdet. Det er en bredt anlagt tilnærming. På den ene siden er det klare fordeler med å favne vidt når man skal bruke mottakerinstans/person i definisjonen, fordi man derved vektlegger *innholdet* i det kritikkverdige forholdet og tar hensyn til arbeidstakerens oppfatning av hvilke personer og instanser med makt til å gjøre noe med saken. På den andre siden medfører dette visse problemer. Det blir vanskelig å trekke grenseoppgangen mellom det å bare si ifra og det å varsle. utfordringer med å finne adekvate avgrensninger kan være grunnen til at flere argumenterer for å avgrense begrepet varsling til de gangene man sier ifra eksternt, f eks til tilsynsmyndigheter og media (Glazer og Glazer 1989, Petersen & Farrell 1986 begge referert i Miethe 1999:16). Før vi følger opp denne diskusjonen skal vi se nærmere på det avgjørende kriteriet for å definere varsling, nemlig hva dette kritikkverdige det varsles om er.

Hva varsles det om?

Den vanlige omtalen i en norsk kontekst er at varsling omhandler å si ifra om «kritikkverdige forhold». I henhold til Miceli og Nears definisjon utdypes kritikkverdige forhold til å gjelde illegitime, umoralske og ulovlige forhold. Det er handlinger og praksiser av mer alvorlig karakter det dreier seg om, noe eksempelvis bruken av «ulovlige forhold» indikerer. Spørsmålet er likevel hvordan man skal forstå og tolke kriterier som illegitim, umoralsk og ulovlig. Sistnevnte er det gjort opp en standard for, ved at ulovlig er motsatsen til lovlig. Dette er jussens område og det forutsettes at det er utformet en lov som gir anvisning på hva som er innenfor og utenfor lovens virkeområde.

Når benevnelsene illegitimt og umoralsk benyttes er vi på etikkens område, og her er det mangel på omforente standarder. Praksiser og handlinger som fremstår uhørt i en kontekst, kan i andre sammenhenger oppfattes bare å være sære eller til og med helt vanlige. Dilemmaet blir å avgjøre *når* man kan definere noe som kritikkverdige – eller illegitimt og umoralsk. Et krav må være at det ikke bare er den enkeltes oppfatning av hva som anses umoralsk eller illegitimt som er avgjørende. På en arbeidsplass kan det ikke forventes at arbeidstakerne har samme standarder og er enige om felles normer og verdier (jfr. Skivenes 2001, kap. 1). Det er mange ulike legitime oppfatninger om hva som er godt og rett. Men, også innenfor jussen området vil det være omtvistet hvor grensene skal trekkes. Grunnen er ikke bare at jurister er uenige om rettsgrunnlag og tolkning, men også at lover og regler ofte er skjønnsmessige. Illustrerende eksempler er ordlyder som: «forsvarlig opplæring», «barnets beste» og «å opptre på en tillitsvekkende måte».

Den vesentlige forskjellen mellom henvisninger til grupperingene etikk (illegitimt og umoralsk) og juss (ulovlig) i forhold til varsling, er at det som anses å være ulovlig relateres til standarder som er formelt vedtatt gjennom prosedyrer for å utforme lover. Det betyr at disse standardene har oppslutning gjennom et demokratisk system (Skivenes 2002). Innenfor etikkens område kan dette fortone seg noe annerledes. Standarder for hva som er illegitimt og umoralske er ikke statuert på samme måte som lover. Riktignok er det en rekke normer som er dypt forankret i vår kultur og den kristne etikk og de kan også ha vært gjennom utformingsprosesser og vedtak. Vi tror imidlertid at hovedregelen er at normer og verdier som utgjør etikkens standarder er tatt for gitt og institusjonalisert, og utgjør en bestanddel av individers og gruppers utematiserte forestillingsbagasje. Dermed blir gjeldene normer og verdier innenfor en organisasjon sentralt, men det kan også innenfor den samme organisasjonen være ulike sett av normer og verdier. Sett utenfra vil klart illegitime og umoralske handlinger likevel kunne aksepteres av organisasjonsmedlemmene. Et slående eksempel på dette er avdekkingen av grov barnemishandling ved barneverninstitusjoner på 50- og 60-tallet. Et annet eksempel er når en av våre informanter forteller om at kollegaen har hatt seksuell omgang med en bruker av hjemmetjenesten som vedkommende hadde ansvaret for i arbeidstiden. Pengelån av brukeren og privat dosering av medikamenter var tilleggskomponenter. Både forholdene ved barnevernsinstitusjonene og ved pleie- og omsorgstjenesten var kjent i arbeidsfellesskapet.

I skjæringspunktet mellom etikk og praksis

Oppfatninger om kritikkverdige forhold aktualiserer spenninger mellom på den ene siden etiske standarder som er allment akseptert og statuert, og på den andre siden normer og verdier som springer ut av handlinger og praksiser relatert til en lokal kontekst. Disse vil i ulik grad være åpne og eksplisitt tematisert, og oppslutning rundt dem vil variere. Vi hevdet tidligere at det ikke bare kan være den enkelte arbeidstakers oppfattelse av hva som er en illegitim eller umoralsk handling som skal definere varsling. Spørsmålet er om det skal settes et krav til alvorlighetsgraden til de kritikkverdige forholdene som en arbeidstaker sier ifra om for at det kan kalles varsling.

I følge Miethé kan kritikkverdige forhold gjelde alle former for tjenesteforsømmelse (misconduct) (1999:16–17), mens enkelte vil avgrense fenomenet varsling til å gjelde lovbrudd og da spesifikt økonomisk kriminalitet. Kommunikasjons/kritikklima på en arbeidsplass kan i varierende grad være slik at forhold som anses skadelige, kritikkverdige eller som de ansatte er uenige i, blir tatt opp. Det å ta opp kritikkverdige forhold vil ikke i seg selv kvalifisere til benevnelsen varsling. Begrunnelsen er at dette vil favne om en uforholdsmessig stor mengde ytringer, og gi et vrangbilde av hvordan organisasjoner bør fungere og trolig også faktisk fungerer. Vårt standpunkt betyr eksempelvis at det å si ifra om at man er uenig i en beslutning eller en prioritering ikke gir grunnlag for benevnelsen varsling. I Norge er det tradisjon for at arbeidstakere enten på individuell basis eller gjennom representative kanaler kan diskutere og bringer sine synspunkter – kritiske så vel som positive – inn i arbeidsfellesskapet og inn i beslutningsprosesser. En hver form for kritisk ytring vil derfor ikke kommer inn under begrepet varsling. Det må derfor være flere kjennetegn ved handlingen som gjør at den kan benevnes som varsling. Like fullt *kan* den opplevde muligheten til å ytre seg kritisk ha sammenheng med varsling, fordi den gir oss en indikasjon på kommunikasjonsklimaet i organisasjonen.

Et viktig spørsmål å avklare er hvorvidt det en arbeidstaker oppfatter å være kritikkverdig, er i overensstemmelse med hva kollegaer, ledelse og den brede allmennhet mener er kritikkverdig. Skal det kreves at det faktisk har forekommet noe kritikkverdig eller er det nok at arbeidstaker oppfatter at det skjer noe kritikkverdig? Førstnevnte situasjon betyr at det må anerkjennes av andre personer eller instanser at det som skjer er kritikkverdig – og at det er av en slik alvorlighetsgrad at det bør handles.⁴ Umiddelbart synes det fornuftig å kreve at det faktisk og beviselig har skjedd noe kritikkverdig. Det blir åpenbart feil å snakke om varsling av ikke-kritikkverdige forhold. Imidlertid er det ikke slik at det alltid er objektive kriterier for rett og galt, sant og falskt. Vår posisjon er at arbeidstakere som har *rimelig grunn* til å mene de er vitne til, eller opplever kritikkverdige forhold, eller har grunn til å tro at kritikkverdige forhold skjer, skal inkluderes i en definisjon av hva som skal anses kritikkverdig. Vi begrunner dette med at det på en arbeidsplass bør være rom og muligheter for å si ifra om forhold som en arbeidstaker oppfatter som illegitime, umoralske eller ulovlige. Som arbeidstakere har vi også en plikt til å melde ifra om denne type forhold. Er kommunikasjonsklimaet godt på arbeidsplassen, vil eventuelle misforståelser bli oppklart. Utfordringen er imidlertid at arbeidstake-

⁴ En svært enkel test på om det foregår kritikkverdige forhold er om handlinger og praksiser tåler offentlighetens lys (Myklebust og Skivenes 2001).

ren kan være alene om å oppfatte et forhold som kritikkverdig og får dermed ikke gehør i virksomheten. Dermed vil arbeidstakeren kunne befinne seg i en varslingsprosess, som innebærer de ulike stegene som arbeidstakeren følger, fra hun eller han melder ifra om forholdet til saken er avklart både fra virksomhetens og arbeidstakerens side.

Vår tilnærming betyr altså at definisjonen *vil* kunne inkludere saker og forhold som det ikke er grunn til å varsle om – det kan eksempelvis bero på misforståelser eller at arbeidstakere har uhederlige motiver. Vi har imidlertid grunn til å anta at arbeidstakere i utgangspunktet er lojale – både overfor arbeidsgiver og kollegaer. De sakene som vi har vært i befatning med, viser at varslingen ikke er grunnet i bagatellmessige saker, eller manglende overensstemmelse mellom varslernes oppfatning av illegitimt og umoralsk og øvrige organisasjonsmedlemmer eller samfunnet for øvrig. Arbeidstakerne ble varslede primært fordi nærmeste leder ikke agerte (Skivenes og Trygstad 2005). Det er eksempelvis en utbredt oppfatning både blant undervisningspersonale, myndigheter, foreldre og i samfunnet for øvrig at lærere ikke bør drikke alkohol med sine elever. Ei heller bør en lærer gjøre tilnærmeleser og «tafse» på sine elever (ibid). Når varsling av slike forhold ikke får konsekvenser for andre enn varsleren, er det betimelig å sette spørsmålsteget ved de etablerte standardene i arbeidsfellesskapet. De varslerne vi har intervjuet har – etter manglende handling av ledelsen internt i organisasjonen – valgt å kontakte eksempelvis helsetilsynet, arbeidstilsynet eller media. For enkelte av dem ble belastningene så store at de valgte å slutte i jobben. Problemet med å nå fram med kritikk reiser (minst) to mulige forklaringer. For det første kan det være trekk ved arbeidstakerne maktressurser, og vi anser blant annet plassering i organisasjonshierarkiet, ansiennitet, utdanning og stillingsstørrelse som indikasjoner på dette. For det andre kan det være trekk ved organisasjonens ytringsklima som fremmer eller hemmer kommunikasjon og kritiske ytringer. I dette notatet er det maktressursenes forklaringskraft vi undersøker.

En presisert definisjon av varsling

I diskusjonene ovenfor har vi tatt utgangspunkt i den mest anvendte varslingsdefinisjonen og gitt svar på noen ubesvarte problemstillinger i avklaringen av fenomenet varsling. Definisjonen vi mener er formålstjenelig å operere med, når man diskuterer og studerer varsling, består av fire betingelser som vanligvis må oppfylles.

1. For det første må en nåværende eller en forhenværende arbeidstaker *si ifra* om kritikkverdige forhold. Vi tolker spørsmålet om hvem som sier ifra som at det kan gjelde alle arbeidstakere i en virksomhet (herunder verneombud, tillitsvalgte og forhenværende arbeidstakere). En viktig anmerkning er at det tydelig fremgår at dette er en rapportering av et kritikkverdig forhold som bør endres. Sladder eller utveksling av synspunkter med en kollega er *ikke* å anse som varsling. Det å «si ifra» er derfor relatert til en mer formell henvendelse.
2. For det andre må det sies ifra til en person eller instans som har mulighet og myndighet (direkte eller indirekte) til å gjøre noe med de kritikkverdige forholdene. Spek-

teret er bredt og involverer leder, kollega, tillitsvalg, media, tilsynsmyndigheter med mer.

3. For det tredje må det foregå noe kritikkverdig på arbeidsplassen. Definisjonen av kritikkverdig handler om illegitime, umoralske og ulovlige forhold og dreier seg om mer alvorlige kritikkverdige saker på arbeidsplassen. Det er imidlertid tilstrekkelig at arbeidstakeren har plausible grunner til å tro eller mene at det skjer noe kritikkverdig, ikke at det er bevist eller omforent enighet om at noe kritikkverdig skjer. Dette åpner imidlertid for at også grunnløse meldinger faller inn under vår definisjon. For at ikke definisjonen fullt ut skal inkludere kverulantiske handlinger og ytringer som har hevnmotiver i sikte, setter vi en fjerde betingelse.
4. For det fjerde vil vi som hovedregel kreve at en prosessbetingelse må oppfylles for at man skal kunne omtale en handling som varsling. Med prosessbetingelse mener vi her at arbeidstakeren først må ha sagt ifra på arbeidsplassen til en som kan gjøre noe med saken, eksempelvis en leder, før han eller hun går videre med saken. Dette kan godt skje anonymt. Resulterer ikke dette i reelle diskusjoner om, eller endringer av forholdet det meldes ifra om innen rimelig tid, og arbeidstakeren går videre med saken så er det varsling. Hva som er å betrakte som *innen rimelig tid* vil selvsagt bero på sakens alvor. Hovedpoenget er at arbeidstakeren har meldt ifra om et problem som bør håndteres av arbeidsorganisasjonen. Med prosessbetingelsen får vi laget et skille mellom kritiske ytringer som arbeidstakerne fremmer på arbeidsplassen og varsling. Derved er også terskelen for hvilke handlinger som faller innenfor definisjonen varsling hevet. Visse situasjoner (og kritikkverdige forhold) gjør at man ikke kan eller bør oppfylle prosessbetingelsen – eksempelvis når det er akutt fare eller når det er betydningsfulle personer i virksomheten som står for de kritikkverdige forholdene.

Oppsummert har vi utformet fire betingelser som definerer varsling. De nødvendige betingelsene er 1) en arbeidstaker sier ifra 2) til en person eller instans som kan gjøre noe, 3) om et begrunnet kritikkverdig forhold på arbeidsplassen, og 4) at arbeidstaker har sagt ifra innad på arbeidsplassen uten at det innen rimelig tid har resultert i diskusjoner om eller endringer i det kritikkverdige forholdet. Sistnevnte kan fravikes.

Med denne avklaringen av hva som menes med varsling, skal vi i neste del se nærmere på hva vi vet om kritikkverdige forhold, varslingspraksis og konsekvenser for varslere i Norge. Vi har i tillegg til våre to egne undersøkelser (Skivenes og Trygstad 2005, Survey blant kommunalt ansatte i tre sektorer fra 2005) sett nærmere på de to øvrige breddestudiene som er gjennomført i Norge: Sykepleieundersøkelsen og organisasjonskulturstudien. Formålet vårt er å finne ut hva vi vet om varsling på norske arbeidsplasser. Når vi skal bruke andres studier så støter vi på noen utfordringer. De har selvsagt arbeidet ut fra egne hypoteser og teoretiske antagelser, noe som kan gjøre det vanskelig å trekke ut informasjon om de spørsmål vi er opptatt av å få svar på. Eksempelvis har de to nevnte studiene ulik definisjon av varsling, og de har fokusert spørsmålsstillingene omkring både kritikkverdige forhold og konsekvenser på ulike måter. Det er viktig å ha disse momentene i bakhodet når oversiktene over de forskjellige forholdene i studiene leses, og at vi presenterer de andre studiene ut fra vår mal og vårt formål.

Kapittel 3 Varslingens omfang og resultater

Som nevnt innledningsvis har vi lite systematisert kunnskap om varslere i Norge. I denne delen skal vi kartlegge omfanget av varsling på norske arbeidsplasser slik foreliggende norske studier av varslere viser (vårt eget statistiske materiale, organisasjonskulturstudien og sykepleierundersøkelsen). Vi skal se nærmere på omfanget av kritikkverdige forhold på arbeidsplassene, om arbeidstakerne melder ifra, hvem de melder ifra til og hvilke konsekvenser dette får. På denne måten vil vi også få indikasjoner på hvordan yttingsklima vurderes og oppleves på arbeidstakernes arbeidsplasser. Vi skal besvare følgende hovedspørsmål:

- I hvilken grad opplever arbeidstakerne kritikkverdige forhold?
- I hvilket omfang blir opplevde kritikkverdige forhold meldt ifra?
- Når arbeidstakere sier ifra, hvem gir de beskjed til?
- Hvem av de som sier ifra kan vi definere som varslere?
- Hvilke konsekvenser får det å melde ifra og varsle for arbeidstakeren som melder/varsler og for de kritikkverdige forholdene?

Hovedvekten legges naturlig nok på vår egen studie, både fordi den ikke er rapportert tidligere og fordi den er per dags dato den mest omfattende norske undersøkelsen om varslingsproblematikk og de konsekvenser dette får, både for arbeidstakeren og for virksomheten.

Omfanget av kritikkverdige forhold

Som et første steg er vi interessert i å avdekke om og i hvilket omfang våre respondenter opplever det vi karakteriserer som kritikkverdige forhold. Så langt det lar seg gjøre vil vi også sammenlikne våre funn med det som rapporteres i sykepleierstudien og i organisasjonskulturstudien.

Sektorundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene ta stilling til en rekke eksempler som kan defineres som kritikkverdig. Det er forhold relatert til brukeren, eleven eller beboerens situasjon, det er forhold som er knyttet til arbeidsmiljø, og det er forhold som direkte eller indirekte både kan berøre brukerne av tjenesten eller de ansatte. Til sammen 16

variabler som er gruppert i tre områder som vi benevner som brukerrelaterte, ressursrelaterte og arbeidsmiljørelaterte.

Tabell 3.1 Opplevde kritikkverdige forhold de siste 12 månedene. I prosent

Kritikkverdige forhold	Ofte	Av og til	Sjelden	Aldri/vet ikke	N
Ressursrelaterte forhold					
Manglende bemanning som går på bekostning av brukere etc situasjon	37	39	15	9	783
Manglende øk ressurser som går ut over brukernes etc situasjon	39	36	15	10	778
Sykefravær grunnet for stor arbeidsbelastning	23	40	21	16	741
Manglende samsvar mellom brukernes behov og de tjenester som gis	21	40	22	17	753
Manglende samsvar mellom arb oppg. og kompetanse hos kollegaer	8	38	37	17	758
Brukerrelaterte forhold					
Behandling av brukere som strider mot de yrkesetiske retningslinjene	6	19	33	42	744
Behandling av brukere som strider mot tjenestens brukererklæringer	3	17	28	52	642
Behandling av brukere som strider mot gjeldende lovverk	4	14	28	54	713
Manglende respekt/høflighet overfor bruker etc	3	21	44	32	756
Manglende avviksregistrering	14	23	26	37	601
Arbeidsmiljørelaterte forhold					
Tildekking av begåtte feil	3	12	30	55	636
Mobbing av kollegaer	2	11	27	60	731
Manglende vilje til å diskutere feil/mangler ved tjenesten som tilbys	7	30	41	22	751
Manglende mulighet til å diskutere feil/mangler ved tjenesten	9	27	39	25	749
Manglende vilje til å rette opp feil/mangler ved tjenesten	8	27	40	25	733
Manglende medvirkning i beslutninger av betydning for arbeidsplassen	16	38	29	17	728

Som det fremgår er det forhold tilknyttet økonomi og bemanning som hyppigst har blitt opplevd som kritikkverdige de siste 12 månedene. Så mange som 76 prosent svarer at de ofte eller av og til opplever *manglende bemanning* som går på bekostning av brukerne, elevenes eller beboernes situasjon, og tre av fire at de ofte eller av og til opplever at *manglende økonomiske ressurser* går utover brukernes, beboernes eller elevenes situasjon. Disse tallene må sies å være høye. Vi ser også at *sykefravær grunnet for store arbeidsbelastninger* oppleves som kritikkverdig av 62 prosent.

Med hensyn til profesjonsetiske forhold, svarer en av fire at de ofte eller av og til opplever behandling av brukerne som strider mot de yrkesetiske retningslinjene, og 24 prosent oppgir *manglende respekt og høflighet* overfor tjenestemottaker. Det er også 17 prosent av respondentene som svarer at de ofte eller av og til opplever behandling av brukere som strider mot lovverket. Ser vi på de forhold som berører kommunikasjon og arbeidsmiljø svarer 36 prosent at de *mangler muligheter* til å diskutere feil eller mangler ved tjenesten, og 37 prosent opplever *manglende vilje* til å diskutere feil eller mangler ved tjenesten ofte eller av og til, og nesten like mange – 34 prosent – svarer at det er *liten vilje* til å rette opp feil eller mangler ofte eller av og til.

Dersom vi ser på antallet som har svart at de aldri eller ikke vet om de har opplevd kritikkverdige forhold, står vi igjen med kun 22 respondenter. Det tilsvarer tre prosent av det totale utvalget. Det betyr at det er en meget høy andel arbeidstakere (97 prosent) innenfor barnevern, pleie- og omsorg og skole som i vårt utvalg har erfart kritikkverdige forhold i løpet av de siste 12 månedene. Spørsmålet er da i hvilken grad våre data svarer eller avviker i forhold til andre undersøkelser.

Sykepleierundersøkelsen

Tabellen ovenfor viser at arbeidstakere innenfor barnevern, skolen og pleie- og omsorg opplever kritikkverdige forhold relativt hyppig. Det samme gjenspeiler seg i sykepleierundersøkelsen til AFI fra 2004, selv om type kritikkverdige forhold der – naturlig nok – er mer spisset inn mot sykepleierne. I den undersøkelsen er fokus på brudd på regler eller retningslinjer i forhold til pasienter (Hetle 2004:xii, spm 85–101). Sykepleierne er bedt om å velge blant et utvalg «situasjoner som på arbeidsplassen har vært mest aktuell grunn til å varsle overordnede.» (Ibid.) Også en høy andel av sykepleierne (86 prosent) erfarer kritikkverdige forhold på arbeidsplassen slik de er definert i undersøkelsen. Kun 14 prosent svarte at ingen av situasjonene var aktuelle. Spørsmålsstillingen i undersøkelsen avviker noe fra vår sektorundersøkelse og lyder som følger: «Velg blant situasjonene nedenfor de situasjoner som på arbeidsplassen har vært mest aktuell grunn til å varsle overordnede». Vi tolker dette som et ønske om å kartlegge omfanget av kritikkverdige forhold. I rammen nedenfor har vi gruppert de ulike spørsmålsstillingene og svarprosenten i tre klasser, som består av følgende påstander og svarfordeling:

Ressursrelaterte forhold

Manglende samsvar mellom arbeidsoppgaver og kompetanse hos kollegaer: 50 prosent
Manglende ressurser som går ut over behandlingen 59 prosent

Ulovligheter/ mislighold

Tildekking av begåtte feil 7 prosent
En kollega truer en annen kollega til å holde stilt om begåtte feil 2 prosent
Alkohol/ stoffmisbruk hos helsepersonell 10 prosent
Favorisering av familie og venner 3 prosent
Overdreven behandling eller testing 10 prosent

Profesjonsetiske brudd

Pasientbehandlingen bryter med sykepleiernes yrkesetiske retningslinjer 25 prosent
Pasientenes helse er truet 15 prosent
Manglende empati i omsorgen for pasientene 26 prosent
Pasientenes svakere posisjon utnyttes 10 prosent
Tyveri fra pasient 8 prosent
Uhøflighet eller respektløshet overfor pasient 30 prosent
Fysisk seksuell trakassering av pasienten 2 prosent
Diskriminering av pasient på grunnlag av kjønn, rase, kultur eller religion 2 prosent

Som det fremgår er det en rekke kritikkverdige forhold av til dels meget alvorlig karakter som det rapporteres om i undersøkelsen.

Sykepleierne ble også spurt om de hadde «opplevd å måtte gå på akkord med egne moralske oppfatninger eller deres samvittighet i pasientbehandlingen.» (Hetle 2004:xi). 14 prosent svarte at de opplevde dette daglig, mens 23 prosent erfarte dette ukentlig og 21 prosent månedlig. Om lag en fjerdedel av respondentene (26 prosent) svarte at de

opplevde dette minst en gang i året eller sjeldnere, mens 15 prosent svarte aldri eller vet ikke.

Vi ser at flere av de situasjonene som sykepleierundersøkelsen kartlegger omfanget av, er overlappende med spørsmål i vår egen sektorundersøkelse. Vi finner imidlertid en langt lavere andel i vårt utvalg som svarer aldri eller vet ikke på disse spørsmålene. Eksempelvis svarer 75 prosent av våre respondenter at de ofte eller av og til opplever at manglende økonomiske ressurser går ut over brukernes situasjon. Den tilsvarende andelen i sykepleierundersøkelsen er 59 prosent. Hvorvidt dette skyldes at omfanget av kritikkverdige forhold er større blant våre respondenter, om ulik spørsmålsstilling påvirker svarene, eller om sykepleierne og våre respondenter har ulik oppfatning av kritikkverdige forhold eller kritikkverdige situasjoner, har vi ingen mulighet til å undersøke nærmere. I organisasjonskulturstudien er det ikke spurt om erfarte kritikkverdige forhold, men direkte om varslererfaringer. Vi kommer derfor tilbake til den senere. Først skal vi kort diskutere hva et kritikkverdig forhold kan bety.

Hva er et alvorlig kritikkverdig forhold?

Spørsmålene i tabell 3.1, der vi ønsker å kartlegge kritikkverdige forhold, er ikke uttømmende. Det vil være forhold utover dem vi har eksemplifisert som kan oppleves som vel så kritikkverdige. Eksempelvis har ikke vi data som forteller oss om bruk av rusmidler i arbeidet, slik det er spurt om på ulike måter i både sykepleierundersøkelsen og organisasjonskulturstudien. Det kan også diskuteres *hvor* kritikkverdige de nevnte forholdene i tabell 3.1 faktisk er, og ikke minst – hvor kritikkverdig arbeidstakerne opplever disse å være i den daglige arbeidssituasjonen. Dette er relevante spørsmål også med hensyn til vår definisjon av varsling (jfr. pkt. 3, kap. 2). Hvor alvorlig er det eksempelvis at 76 prosent av våre respondenter svarer at de ofte eller av og til opplever manglende bemanning som går på bekostning av brukernes, elevenes eller beboerens situasjon? Hva med manglende avviksregistrering, eller tildekking av begåtte feil? Er det alvorlig eller er det noe som skjer fra tid til annen? Vi må også spørre om kritikkverdige forhold er saksavhengig i den forstand at alvorlighetsgraden er knyttet til hvem som blir skadelidende. Nedenfor presenterer vi et eksempel som illustrerer at flere av dimensjonene kan være virksomme.

Manglende økonomiske ressurser – et tenkt eksempel

Vi tar utgangspunkt i spørsmålet om man har opplevd «Manglende økonomiske ressurser som går ut over brukerens, elevens eller beboerens situasjon». Andelen som har svart «aldri» eller «vet ikke» er kun 10 prosent, noe som viser at manglende økonomiske ressurser er et velkjent fenomen blant arbeidstakerne i vår undersøkelse. Når så mange svarer at de har opplevd slike situasjoner, betyr det at forholdet ikke er så alvorlig? La oss relatere dette til barnevernsektoren. Et sentralt mål for barnevernet i Norge er å drive forebyggende arbeid i nærmiljøet til de utsatte barna, slik at man kan forebygge mer omfattende og inngripende tiltak (Skivenes 2002). Oppfølging, veiledning og tiltak i hjemmet er sentrale komponenter. Forebyggende arbeid, som eksempelvis nærmiljøtiltak knyttet til skole og fritid, krever tiltak sammen med andre instanser og gir resultater

på lang sikt. Manglende økonomiske ressurser kan for barnevernet ha flere konsekvenser. Et bekymringsfullt scenarium er følgende tre punkter: For det første vil manglende økonomiske ressurser kunne resultere i at omsorgssvikt ikke avdekkes – ved at bekymringsmeldinger fra skole eller barnehage ikke følges opp – eller at terskelen for å sette inn hjelpetiltak er høyere enn lovgiver har foreskrevet. For det andre, hvis man avdekker hjelpebehov hos et barn og en familie, så makter man ikke å gå inn i saken fordi ressursene er for få og allerede løpende oppgaver for mange. For det tredje kan en rapportering om manglende økonomiske ressurser være et faresignal om at langsiktige forebyggende tiltak bygges ned, noe som på sikt vil kunne resultere i flere hjelpetrengende barn og familier.

Det å melde om at manglende økonomiske ressurser går på bekostning av barnet vil for barnevernskonsulentene være en mulighet for å få kollegers, leders og politikeres oppmerksom rettet mot at her – på min arbeidsplass – oppfyller vi ikke det som er målet ved barnevernsarbeidet i Norge, og det får konsekvenser for de svakest stilte.

Vårt utgangspunkt er derfor at hva som oppleves som kritikkverdig både vil være personavhengig og kontekstavhengig. En måte å undersøke alvorlighetsgraden på, er å se om meldingsaktiviteten er relatert til type saker. Først skal vi imidlertid se om opplevelsen av kritikkverdige forhold er sektoravhengig.

Kritikkverdige forhold i tre ulike sektorer

Som allerede omtalt har vi gruppert de ulike kritikkverdige forholdene i tre områder: ressursrelaterte, brukerrelaterte og arbeidsmiljørelaterte forhold. I tabellen under har vi – med utgangspunkt i våre spørsmål i tabell 3.1 – konstruert tre nye variabler.⁵ Spørsmålet er om opplevelsen av kritikkverdige forhold er forskjellig i de ulike sektorene. Jo lavere gjennomsnittstall – jo hyppigere er kritikkverdige forhold erfart:

⁵ Variablene er konstruert på bakgrunn av en faktor- og en reliabilitetsanalyse. Se vedlegg 2 for nærmere informasjon.

Tabell 3.2 Opplevde kritikkverdige forhold i forhold til sektorer

Opplevde kritikkverdige forhold	Gj snitt	Standardavvik	F-verdi	Signifikansnivå
Ressursrelaterte: min=5, maks 25				
Barnevern	10,96	3,35	1,89	,152
Skole	10,91	3,32		
Pleie- og omsorg	10,38	3,47		
Gj. Snitt totalt	10,73	3,39		
N	611			
Brukerrelaterte: min=5, maks 25				
Barnevern	15,73	3,07	31,27	,000
Skole	16,41	2,95		
Pleie- og omsorg	13,62	3,70		
Totalt	14,97	3,57		
N	441			
Arbeidsmiljørelaterte: min=6, maks=30				
Barnevern	17,56	3,68	4,82	,008
Skole	17,85	3,82		
Pleie- og omsorg	16,63	4,18		
Totalt	17,29	3,95		
N	514			

Vi ser at det er signifikante forskjeller mellom sektorene med hensyn til erfarte brukerrelaterte kritikkverdige forhold. Arbeidstakere i pleie- og omsorg har hyppigere svart at de opplever denne type forhold enn ansatte i skolen og barnevern. Det ser også ut til at arbeidstakere i pleie- og omsorg i noe større grad har erfart arbeidsmiljørelaterte kritikkverdige forhold, men her er forskjellene mindre tydelige. Opplevelsen av ressursrelaterte kritikkverdige forhold framstår imidlertid som oppsiktsvekkende lik i de tre sektorene.

Spørsmålet er om det vi ser av ulik opplevelse av kritikkverdige forhold også medfører ulik meldingsaktivitet. Det spørsmålet skal vi først komme tilbake til i kapittel 4. I dette kapittelet skal vi se nærmere på om hvorvidt avdekking eller opplevelsen av uholdbare forhold resulterer i at arbeidstakeren gjør noe med dette og hva han eller hun eventuelt gjør.

Kritikkverdige forhold og meldingsaktivitet

Vi har så langt sett at omfanget av opplevde kritikkverdige forhold er stort i vårt utvalg. Blant våre informanter er det kun 3 prosent som har svart at de aldri eller ikke vet om de har opplevd noen av de kritikkverdige forholdene vi spør om. Spørsmålet er hva arbeidstakerne gjør med dette. Prater de med sine kolleger i uformelle fora, tar de opp forholdet i mer formelle sammenhenger som under personalmøter, eller henvender de seg til sin leder? Det å si ifra til en kollega i en uformell sammenheng vil vi verken definere som «å melde ifra» og følgelig ei heller som varsling. Det å ta opp forholdet i en mer formell sammenheng med sin leder – eksemplifisert som «å melde ifra til leder» – vil imidlertid kunne være et steg i en varslingsprosess. La oss først se nærmere på omfanget av varsling i de andre studiene.

Sykepleierundersøkelsen og organisasjonskulturstudien

I sykepleierundersøkelsen er det 86 prosent som har opplevd kritikkverdige forhold og 82 prosent som har opplevd å gå på akkord med egne moralske prinsipper. Blant disse er det hhv 79 prosent og 58 prosent som ville sagt ifra eller har sagt ifra om de kritikkverdige forholdene. Praksisen med å si ifra om kritikkverdige forhold fant man også i organisasjonskulturstudien, hvor det er spurt om arbeidstakere er varslere i tråd med den brede definisjonen som Miceli og Near har utformet (se pkt. 2 ovenfor, jfr. Severinsen og Høstmælingen 2004:5). 32 prosent av arbeidstakernes som har besvart spørreskjema definerer seg selv som varslere ved at de har rapportert om forseelser knyttet til brudd på formelle organisasjonsprosedyrer, arbeidsmiljøforhold og forhold relatert til brukerne (Severinsen og Høstmælingen 2004:41–43, 65). I denne undersøkelsen er det altså ikke spurt om arbeidstakerne har opplevd kritikkverdige forhold, men det er spurt om de har meldt ifra om kritikkverdige forhold. De kritikkverdige forholdene som arbeidstakerne varslet om er i rapporten omtalt som forseelser primært knyttet til arbeidsmiljøspørsmål.⁶ Vi skal se litt nærmere på forholdene det er meldt ifra om.

Meldte saker knyttet til organisasjonsforhold:

Brudd på forskrifter for hygiene og/ eller vedlikehold 15 prosent

Brudd på sikkerhetsinstrukser slik at personer settes i fare 13 prosent

Brudd på taushetsplikt eller regler for konfidensialitet 12 prosent

Meldte saker knyttet til arbeidsmiljørelaterte forhold:

Illojal atferd overfor organisasjonen 13 prosent

Inkompetent eller destruktiv ledelse 25 prosent

Kritikkverdig arbeidsinnsats (f. eks å komme for sent/ gå for tidlig fra arbeid) 33 prosent

Misbruk av alkohol eller narkotiske stoffer i arbeidstiden 16 prosent

Sabotering av arbeidsoppgaver («unnaluring») 16 prosent

Meldte saker knyttet til brukerforhold:

Negativ atferd overfor brukerne 16 prosent

Meldte saker under «Annet»:

Her hadde 15 prosent av respondentene krysset av

De to hyppigst rapporterte forholdene var inkompetente ledere og kritikkverdig arbeidsinnsats (Høstmælingen og Severinsen 2004:5). På den ene siden er det, som forfatterne selv påpeker, et overraskende høyt antall varslere i Bergen kommune i forhold til hva det rapporteres om i den internasjonale varslingslitteraturen.⁷ Dersom vi ser på den oppgitte definisjonen av varsling, kan det på den andre siden, hevdes at det er et over-

⁶ Svaralternativene var ja/ nei på de gitte forholdene.

⁷ Forklaringene kan være metodologiske, da svarprosenten er meget lav, og man kan tenke seg at kun ”varslerne” har besvart skjema.

raskende *lavt* antall arbeidstakere som sier ifra om kritikkverdige forhold. Definisjonen som er lagt til grunn er vid med hensyn til hva som er å definere som varsling, og favner om en rekke kritikkverdige forhold. Arbeidstakerne er i undersøkelsen også gitt anledning til å krysse av om de har meldt ifra om andre ting enn de alternativene som forskerne i organisasjonskulturstudien har gitt.

Vi ser i sykepleieundersøkelsen at det er omkring 50 prosent av de spurte arbeidstakerne som både har opplevd kritikkverdige forhold og har sagt ifra til noen som kan gjøre noe med saken. Det samme ser vi i en stor undersøkelse fra USA, hvor det er registrert 18000 respondenter. 18 prosent av arbeidstakerne hadde observert *forseelser*, og halvparten av disse meldte ifra om forholdene (US Merit system Protection Board 1993). Dersom vi sammenlikner organisasjonskulturstudien med denne og sykepleierundersøkelsen, kan det derfor hevdes at det her er overraskende lave tall.

Samlet finner vi at studiene om varsling i norsk arbeidsliv viser at en høy andel opplever kritikkverdige forhold av ulikt slag. Og en høy andel sier også ifra om dette. Andelen definert som varslere i sykepleier- og organisasjonskulturundersøkelsene varierer sterkt.⁸ Vi skal nå se nærmere på andelen arbeidstakere som melder ifra om kritikkverdige i vår sektorundersøkelse.

Omfang av meldte kritikkverdige forhold

Spørsmålet er hvor mange av arbeidstakerne i sektorundersøkelsen som kan benevnes varslere slik det er definert i kapittel 2. Hovedregelen er altså at arbeidstakerne har sagt ifra til en person eller instans på arbeidsplassen som kan gjøre noe med forholdene. Normalt vil det være vedkommende som er ansvarlig for de kritikkverdige forholdene eller nærmeste leder. Når arbeidstakerne har opplevd kritikkverdige forhold og har sagt ifra om dette, hvem har de meldt ifra til?

Tabell 3.3 Hvem / hvilken instans man har meldt ifra om kritikkverdige forhold til. I prosent.

Meldingsinstans	Ofte	Av og til	Sjelden	Aldri	Totalt	N
Kollegaer	22 %	48 %	16 %	14 %	100	572
Leder	14 %	51 %	20 %	15 %	100	601
Tillitsvalgte	9 %	35 %	16 %	40 %	100	506
Vernombud	4 %	23 %	20 %	53 %	100	471
Arbeidsmiljøutvalg	1 %	3 %	5 %	91 %	100	418
Bedriftshelsetjenesten	1 %	1 %	3 %	95 %	100	410
Kommunepolitikere	0	6 %	5 %	89 %	100	428
Kommunelegen	0	1 %	3 %	96 %	100	422
Fylkesmannen	1 %	2 %	4 %	93 %	100	421
Arbeidstilsynet	1 %	1 %	2 %	96 %	100	418
Andre tilsynsmyndigheter	0	2 %	3 %	95 %	100	415
Pårørende/brukere	1 %	9 %	15 %	75 %	100	429
Media	0	3 %	3 %	94 %	100	424

⁸ I AFI undersøkelsen er det ikke vektlagt å avklare varslingsbegrepet, men vi menes det ser ut som at de legger til grunn den samme vide definisjonen som brukes i organisasjonskulturstudien, se Hetle m.fl 2004: 11-12.

Først og fremst: tabellen viser at en stor andel arbeidstakere i vår undersøkelse svarer at de melder ifra om kritikkverdige forhold til en eller flere av de opplistede alternativene. 70 prosent svarer at de har kontaktet kollegaer for å melde ifra om kritikkverdige forhold ofte eller av og til i løpet av de siste 12 månedene. Dernest følger leder, der den tilsvarende andelen er 65 prosent, mens den for tillitsvalgte og vernombud er henholdsvis 44 og 27 prosent.

Det er få som varsler eksternt i betydningen at det har kontaktet fylkesmannen eller media. Dersom vi slår sammen de tre første kategoriene «ofte», «av og til» og «sjelden» ser vi at fordelingen er som følger: fire prosent kommunelegen, syv prosent fylkesmannen, fire prosent arbeidstilsynet, fem prosent andre tilsynsmyndigheter, 25 prosent pårørende eller brukere og 6 prosent media.

Tabellen viser at vi her har et relativt stort bortfall av respondenter, sett i forhold til tabell 3.1 som viser forekomsten av kritikkverdige forhold. Når vi tar for oss resultatene for de som *har* besvart spørsmålene i tabell 3.3, ser vi at andelen respondenter som melder ifra i vår undersøkelse er langt høyere enn i både sykepleier- og organisasjonskulturundersøkelsen. Spørsmålet er så om type kritikkverdige forhold arbeidstakerne opplever henger sammen med tilbøyeligheten til å melde.

Er melding av kritikkverdige forhold saksavhengig?

Vi viste ovenfor at det er en viss variasjon i omfanget av opplevde kritikkverdige forhold som er relatert til type sak. Spørsmålet er om det også er variasjon med hensyn til hvilke forhold man melder ifra om, og dernest om disse kan relateres til alvorlighetsgrad. I tabellen under tar vi utgangspunkt i de som har svart at de en eller annen gang de siste 12 månedene har opplevd kritikkverdige forhold, og videre om de har meldt fra om dette forholdet:

Tabell 3.4 Andelen som melder og ikke melder ifra om kritikkverdige forhold

KRITIKKVERDIGE FORHOLD	HAR MELDT FRA	HAR IKKE MELDT FRA	N
Ressursrelaterte forhold			
Manglende bemanning som går på bekostning av brukere etc situasjon	73 %	27 %	542
Manglende øk ressurser som går ut over brukernes etc situasjon	72 %	28 %	538
Sykefravær grunnet for stor arbeidsbelastning	73 %	27 %	516
Manglende samsvar mellom brukernes behov og de tjenester som gis	76 %	24 %	499
Manglende samsvar mellom arb oppg. og kompetanse hos kollegaer	76 %	24 %	493
Brukerrelaterte forhold			
Behandling av brukere som strider mot de yrkesetiske retningslinjene	78 %	22 %	365
Manglende vilje til å rette opp feil/mangler ved tjenesten	76 %	24 %	460
Behandling av brukere som strider mot tjenestens brukererklæringer	80 %	20 %	
Behandling av brukere som strider mot gjeldende lovverk	79 %	21 %	292
Manglende respekt/høflighet overfor bruker etc	75 %	25 %	409
Manglende avviksregistrering	76 %	24 %	373
Arbeidsmiljørelaterte forhold			
Tildekking av begåtte feil	80 %	20 %	279
Mobbing av kollegaer	78 %	22 %	261
Manglende vilje til å diskutere feil/mangler ved tjenesten som tilbys	76 %	24 %	467
Manglende mulighet til å diskutere feil /mangler ved tjenesten	76 %	24 %	461
Manglende medvirkning i beslutninger av betydning for arbeidsplassen	74 %	26 %	497

Det er i utgangspunktet forbausende liten forskjell på type opplevd kritikkverdige forhold og valget om å melde ifra. Det er kun åtte prosent som skiller det hyppigst meldte forholdet – tildekking av begåtte feil og behandling av brukere som strider mot tjenestens brukererklæringer – fra det minst meldte forholdet: manglende økonomiske ressurser som går utover brukernes, elevenes eller beboernes situasjon. Det er derfor ikke belegg for å legge til grunn at type kritikkverdige forhold har betydning for om man sier ifra.

Dette er overraskende, fordi alvorlighetsgraden i de ulike kritikkverdige forholdene vi har listet opp er forskjellig. Dette kan tolkes på minst to måter. For det første kan dette tyde på at terskelen for å melde ifra – uavhengig av sak – er lav. Når alvorlighetsgrad ikke fremprovoserer hyppigere meldingsaktivitet kan dette for det andre spørres om det tyder på at kostnadene forbudet med å melde ifra øker. Våre data gir oss imidlertid ingen muligheter for å bekrefte eller avkrefte disse to antakelsene.

Til tross for generelt høy meldingsaktivitet, er det noen forskjeller. Blant annet er det 27 prosent av de som har opplevd manglende bemanning som går på bekostning av brukernes, elevens eller beboernes situasjon har unnlatt å melde ifra om dette. Det er også nesten en fjerdedel av de som har opplevd manglende vilje til å rette opp feil eller mangler ved tjenesten som har unnlatt å melde ifra om dette. Hvorvidt dette skyldes at forholdet ikke oppleves som kritikkverdig nok, eller om det regnes som en praksis som avdelingen eller enheten har gjort seg avhengig av, eller om det er andre grunner, vet vi ikke. Vi kan imidlertid fastslå at en klar majoritet av arbeidstakerne velger å melde ifra om de kritikkverdige forholdene vi her har listet opp. Vi ser ingen sammenheng mellom type sak og meldingsaktivitet. Andelen som melder ifra er svært stabil – uavhengig av sakstype og alvorlighetsgrad.

Ulike undersøkelser – ulike resultater

Vi har omtalt at det er store forskjeller mellom vår sektorundersøkelse og spesielt organisasjonskulturundersøkelsen med hensyn til melding eller varsling av kritikkverdige forhold. Vi har ikke anledning til å undersøke hva disse forskjellene i empirien skyldes, men det kan skyldes ulike definisjoner av varsling, og ikke minst hvordan spørsmålene er formulert og hvem som har besvart undersøkelsene. I organisasjonskulturundersøkelsen har man eksempelvis i spørsmålsstillingen bedt respondentene ta stilling til om de er en varsler, i tråd med en presentert vid definisjon. Styrken ved dette er at respondenten selv tar stilling til om han eller hun opplever å befinne seg innenfor det definerte området for å være en varsler eller ikke. Samtidig *kan* det å definere seg som en varsler oppleves ubekvem for respondentene, noe som kan forklare den så vidt lave andelen. I tråd med varslerdefinisjonen i undersøkelsen vil det å gå til leder og ta opp en sak arbeidstakerens synes er kritikkverdig defineres som varsling. Hadde vi i vår sektorundersøkelse lagt til grunn den samme varslerdefinisjonen ville vi hatt 85 prosent varslere (sic!). Det fremstår å være et uforholdsmessig stort antall, og gjør at man må diskutere om varsling skal anses å være en ordinær organisasjonsatferd eller om det skal oppfattes å være en unntakssituasjon. Problemet med å anlegge en så vid definisjon er at det ikke skilles mellom kritiske ytringer og varsling, og som nevnt er vi av den oppfatning at varsling bør være

en unntakshandling. Vi skal derfor se nærmere på våre egne data, og forlate sykepleierstudien og organisasjonskulturstudiene da vi ikke har mulighet til å gå dypere inn i materialet til de to undersøkelsene. I fortsettelsen vil vi derfor kun referere til disse der hvor det er mulig å sammenligne.

Fra melder til varsler

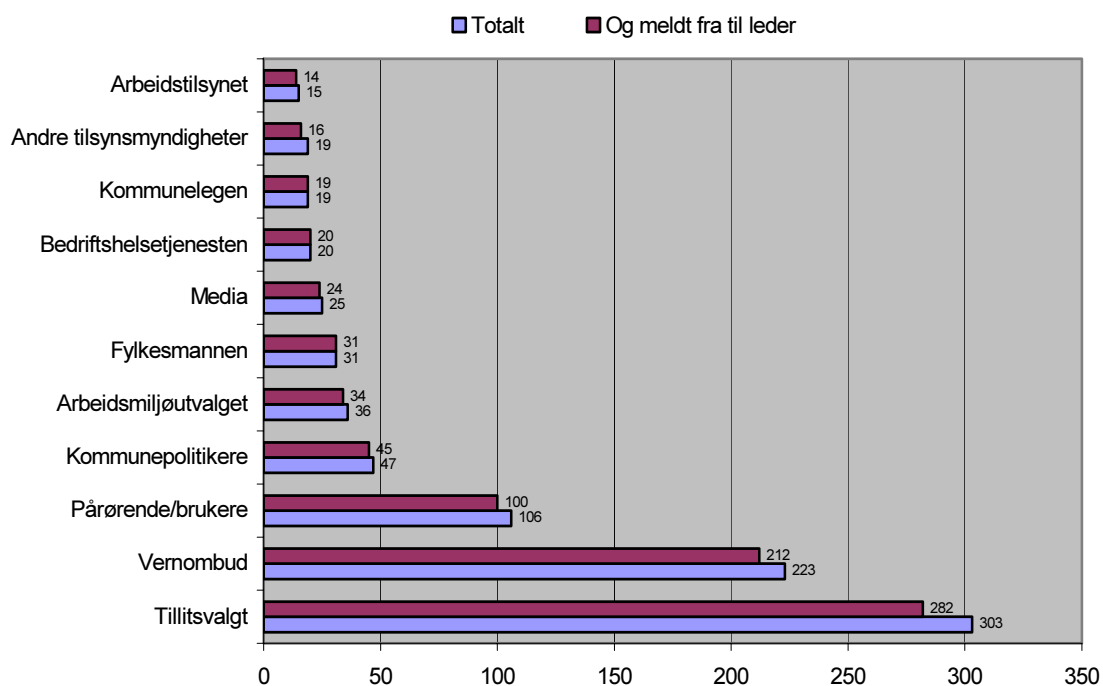
Spørsmålet som må avklares før vi går videre er hvem i vårt utvalg som kan karakteriseres som varslere. Vi har i vår definisjon fire kriterier: 1) en arbeidstaker sier ifra 2) til en person eller instans som kan gjøre noe, 3) at det er et kritikkverdig forhold, 4) at arbeidstakeren sier ifra internt i virksomheten uten at dette har resultert i diskusjoner og/eller endringer innen rimelig tid (se kap. 2). Det å skille en melding fra varsling er komplisert, ikke minst av den grunn at respondentene gjerne har kontaktet flere personer og instanser. Vi har ikke hatt anledning til å innhente data om rekkefølgen i henvendelsene respondentene har gjort. Vi må derfor legge til grunn noen antagelser som både er tydelige og plausible når vi skal trekke grensen for når en arbeidstaker er en varsler slik vi har definert det. Vår tilnærming er at når arbeidstakerne rapporterer at de har meldt ifra til kollega og leder,⁹ noe de fleste som har meldt ifra har gjort, så er *ikke* disse å anse som varslere. Vi trekker grensen mellom de arbeidstakere som melder og de som varsler, ved tillitsvalgt. Det betyr at det kun de arbeidstakerne som har kontaktet kollega og leder og tillitsvalgt som vi ut fra datamaterialet identifiserer som varslere. Dette skillet innebærer at arbeidstakerne har kontaktet minst to eller flere personer/instanser, eksempelvis at de har kontaktet leder og tillitsvalgt. For de arbeidstakerne som er tillitsvalgte, så vil det kunne være snakk om å gå til leder og hovedtillitsvalgt. Gitt denne grensedragningen har vi til sammen 417 arbeidstakere som melder ifra om kritikkverdige forhold og av disse 282 som går videre og blir varslere – det tilsvarer i vårt utvalg 34 prosent varslere.

Som omtalt over har vi ingen data som forteller oss om rekkefølgen. I prinsippet kan man ha meldt ifra til tillitsvalgt først. Det å følge tjenestevei, det vil si å kontakte leder først, er imidlertid et viktig understreket prinsipp innenfor den kommunale arbeidsorganisasjonen. En arbeidstaker som først går til tillitsvalgt med et problem, skal som hovedregel henvises til sin nærmeste leder, eventuelt med bistand fra tillitsvalgt (Trygstad 2004). Vi finner også et stort frafall når vi sammenlikner andelen som har gått til leder versus andelen som har gått til tillitsvalgt. I tabell 3.3 så vi at 85 prosent i vårt utvalg har meldt ifra til leder om et kritikkverdig forhold det siste året, den tilsvarende andelen som har meldt ifra til tillitsvalg er 60 prosent. I vårt kvalitative materiale fremgår det at samtlige av informantene har tatt forholdet opp med nærmeste leder *før* de kontakter eksempelvis tillitsvalgt, vernombud eller andre instanser/aktører (Skivenes og Trygstad 2005). I utgangspunktet tolker vi derfor våre data som en indikasjon på at arbeidstakerne går tjenestevei. Skulle denne tolkningen få støtte også i andre arbeidere, er den svært interes-

⁹ Det er nærmest overlapp mellom respondentene som har kontaktet kollega og leder, med noen færre som har kontaktet leder. For å være nøktern har tatt utgangspunkt i gruppen respondenter som har kontaktet leder.

sant sett i forhold diskusjonene om lojalitet og vern av den lojale varsler som anses å være han eller hun som går tjenestevei. I tabellen under ser vi det antallet arbeidstakere som *både* har meldt ifra til leder og til andre aktører eller instanser.

Meldt fra til leder og andre instanser. Antall



Vi ser at det er stor grad av overlapping i forhold til det å melde ifra til leder og andre varslerinstanser. Det største skillet er mellom det totale antallet som har varslet til tillitsvalgt sett i forhold til de som har meldt ifra til leder. Vi ser at det nesten er identiske tall for ekstern varsling og melding til leder. Dette er interessant, og kan bero på flere forhold. For det første kan det hende at det å melde ifra til bare leder har liten effekt, og at man på grunn av manglende handling fra leders side velger å gå videre med saken. For det andre kan det være at vi her har å gjøre med en form for parallellmelding. Man melder til leder og eksempelvis tillitsvalgt samtidig.

I avsnittene under kommer vi inn på konsekvensene av å varsle i forhold til blant annet endringer på virksomhetsnivå. Med hensyn til endringer viser det seg imidlertid at tidsforløpet fra man meldte ifra til endringer ble gjennomført, øker jo lenger opp i hierarkiet man varsler. Når det å melde ifra til leder faktisk har fått konsekvenser for saken eller forholdet, har det i gjennomsnitt tatt i overkant av tre måneder før endringer har blitt gjennomført. De som har varslet til kommunepolitikere svarer at endringene i gjennomsnitt ble gjennomført etter om lag fem måneder. Dette underbygger en antagelse

om at de arbeidstakerne som har meldt ifra til andre aktører eller instanser enn nærmeste leder, har varslet videre som en konsekvens av manglende handling fra leders side.

Oppsummert kan vi fastslå – i tråd med vår definisjon – at vi står igjen med 282 varslere, noe som utgjør 34 prosent av det totale antallet respondenter. Spørsmålet er så hvilke konsekvenser det har for arbeidstakeren å varsle og dernest – hvilke effekter det har i forhold til endring.

Konsekvenser

En viktig og mye tematisert problemstilling er hvilken effekt det å melde ifra har på virksomheten og for arbeidstakeren som melder forholdet. Det er rimelig å forvente at meldingens eller varslingsens effektivitet vil ha sammenheng med den oppmerksomheten det rapporterte forholdet har fått i organisasjonen (Johnson et. al. 2004). Det viser seg imidlertid også at til tross for at varslingen kan vise seg virkningsfull sett i forhold til endringer av rutiner, tilførsel av økt ressurser og kompetanse, kan likevel de opplevde sanksjonene sett fra varslersens side være store, selv om saken det ble varslet om, har forbedret forholdene internt i virksomheten (Skivenes og Trygstad 2005).

Konsekvenser for varsleren

I varslerlitteraturen rapporteres det om at arbeidstakere som melder ifra om kritikkverdige forhold møtes med sanksjoner, om enn i ulik grad og styrke (Vinten (red.) 1994, Miethe 1999). Vår egen kvalitative undersøkelse underbygger dette. Informantene forteller om sosial eksklusjon, bortfall av arbeidsoppgaver, karrieremessig degradering og tjenestepåtale (Skivenes og Trygstad 2005, Jensen og Odden 2005). I vårt kvantitative materiale har vi muligheter for å få et noe mer representativt bilde. Dersom vi tar utgangspunkt i de 417 arbeidstakerne som *meldte* ifra om det kritikkverdige forholdet, og ser på omfanget av positive og negative sanksjoner samlet, finner vi at 83 prosent av reaksjonene har vært positive, mens kun 17 prosent har vært negative. I tabellen under ser vi de rapporterte reaksjonene.

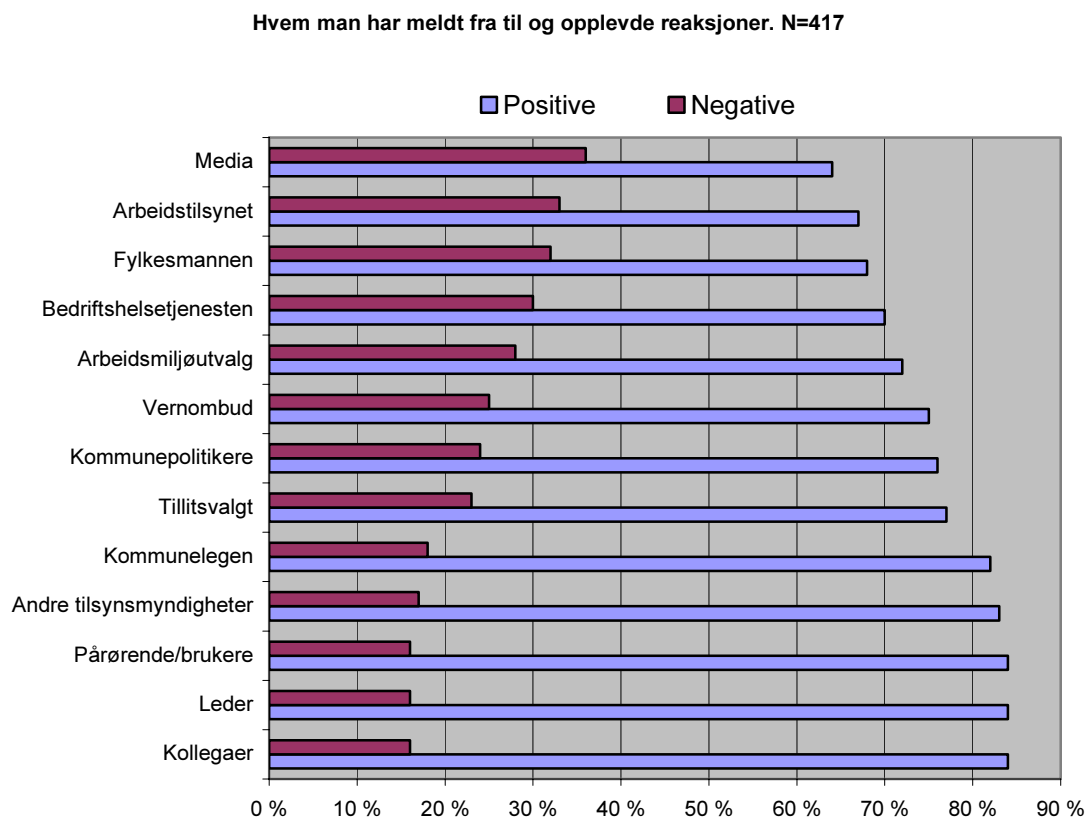
Tabell 3.5 Rapporterte reaksjoner av å varsle for den enkelte. Prosent. N=417

	Totalt for som meldte	N
Ble forfremmet	1 %	3
Fikk positive reaksjoner fra ledelsen	37 %	171
Fikk positive tilbakemeldinger fra kollegaer	57 %	256
Fikk positive reaksjoner fra brukerne	13 %	61
Fikk positive reaksjoner fra lokalmiljøet	2 %	7
Ble baksnakket	6 %	28
Ble utestengt fra arbeidsfellesskapet	2 %	11
Ble refset og irettesatt av leder	4 %	16
Ble fratatt arbeidsoppgaver	1 %	6
Fikk ødelagt karrieremulighetene i kommunen	2 %	7
Opplevde reaksjoner så sterke at det endte i sykemelding	4 %	18
Opplevde reaksjoner så sterke at jeg sa opp stillingen	1 %	3
Fikk tjenestepåtale	1 %	2

Først og fremst – selv om det å varsle ikke gir særlig store sjanser for forfremmelse ser vi at positive reaksjoner fra både fra ledelsen og kollegaer har forekommet hyppig. Den høye andelen som har meldt ifra og opplevd positive reaksjoner, antyder at disse arbeidstakerne arbeider i organisasjoner der det er stor takhøyde, gode kommunikasjonsvilkår og et godt ytringsklima. Det kan også være organisasjoner kjennetegnet av handlekraftig ledelse med godt ressurstilfang, og/ eller at arbeidstakerne som melder har vært ressurssterke og ansett å inneha nøkkelposisjoner i organisasjonen. Vi skal forfølge maktressurshypotesen i neste kapittel.

Det er et gledelig og overraskende funn at omfanget av negative sanksjoner som arbeidstakere melder om er relativt sett lite – 17 prosent. Noen av de rapporterte sanksjonene er imidlertid meget alvorlige. De vil kunne oppleves svært belastende for arbeidstakeren, men kan også ha en svært uheldig innvirkning på kommunikasjonsbetingelsene på arbeidsplassen. Kolleger som er vitne til denne type negative sanksjonene får tydelige signaler på at det ikke «lønner» seg å varsle.

Varslerlitteraturen refererer ofte til at arbeidstakere som har varslet eksternt opplever sterke negative sanksjoner (f eks Miceli & Near 2002, Mieth 1999). Spørsmålet er derfor om det i vårt materiale kan identifiseres sammenhenger mellom forekomsten av positive og negative reaksjoner i forhold til *hvor* man meldte saken. Fordelingen er som følger:



Tabellen viser en viss sammenheng mellom hvor man melder eller varsler og forekomsten av positive og negative reaksjoner. Det som iverksetter minst grad av negative reaksjoner er å melde et forhold til kollegaer, leder og pårørende eller brukere/tjenestemottaker. Det som volder mest negative reaksjoner er å melde – eller varsle – forholdet til media, arbeidstilsynet og fylkesmannen. Det må understrekes at vi i sistnevnte tilfeller har med et svært lite utvalg å gjøre.

Vi ser også noe overraskende at forekomsten av negative reaksjoner er så vidt stort blant de som har meldt ifra til tillitsvalgt og vernombud – henholdsvis 23 og 24 prosent. Verneombud og tillitsvalgte kan sees på som arbeidsplassens institusjonaliserte «vaktbikkjer», som har innpass i fora og på arenaer der arbeidstakernes synspunkter skal kunne fremmes. Det er derfor overraskende at det å si ifra til disse representantene skal medføre negative reaksjoner av det omfanget vi ser. Muligens har det noe med nivåer i organisasjonen å gjøre. Risikoen for sanksjoner som baksnakking, eksklusjon fra fellesskapet og refs er større i det øyeblikket man beveger seg oppover i hierarkiet med sin melding – altså når man etter vår definisjon beveger seg over i varslingsaktivitet. Men, bildet er ikke entydig. Vi ser eksempelvis at de som har kontaktet andre tilsynsmyndigheter og kommunelegen i langt mindre grad har rapport om negative sanksjoner sett i forhold til de som har kontaktet kommunepolitikere og vernombud. Vi vet ikke hva dette skyldes, men det *kan* ha sammenheng med sakens natur, eller det kan ha sammenheng med prosessen rundt varslingen. Eksempelvis kan det tenkes at varsleren i noen av disse sakene har lyktes i å få arbeidsfellesskapet og lederen til å støtte saken, og at forholdet man har varslet om skyldes faktorer utenfor lederens kontroll- og ansvarsområde. Det er derfor interessant å undersøke om positive og negative reaksjoner har sammenheng med hva det varsles om.

Tar vi utgangspunkt i de tre sammensatte indikatorene som viser arbeidstakernes opplevde brukerrelaterte, ressursrelaterte og arbeidsmiljørelaterte kritikkverdige forhold, viser våre data at det er forbundet størst risiko for negative reaksjoner ved å varsle om arbeidsmiljørelaterte kritikkverdige forhold.¹⁰ Går vi inn i tallmaterialet viser det seg eksempelvis at det å melde ifra om «mobbing av kollegaer» i over en tredjedel av tilfellene medfører negative reaksjoner. Dette indikerer at noen saker er «farligere» enn andre med hensyn til melding og varslings. Dette er urovekkende, fordi det viser at arbeidstakere som reagerer på et arbeidsmiljø preget av fortielse, tildekking av feil, manglende diskusjonsfora og mobbing selv står i fare for å bli fortiet og trakassert. Konsekvensene for flere i denne gruppen vil trolig være sykemelding (Skivenes og Trygstad 2005, Einarsen m. fl. 2005).

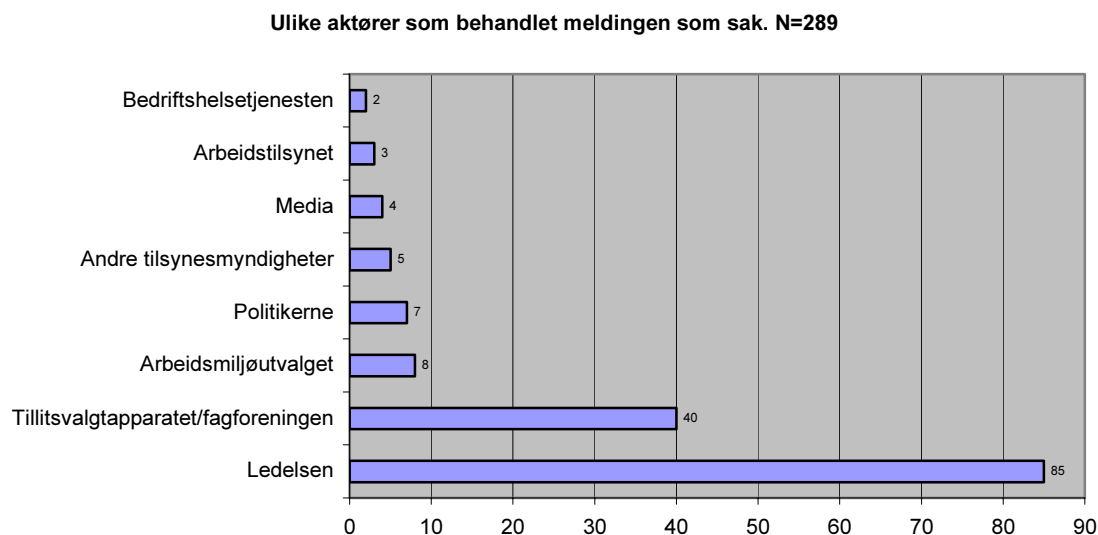
Konsekvenser og organisatoriske endringer

Spørsmålet vi skal besvare i denne delen er om det å melde – eller i neste instans å varsle – om kritikkverdige forhold, har noen effekt på arbeidsorganisasjonen. Bidrar det eksempelvis til å endre rutiner, flere personer på vakt og tilførsel av nye ressurser? Av de som meldte ifra om det kritikkverdige forholdet svarer 67 prosent av respondentene at

¹⁰ Se vedlegg 3.

meldingen ble fulgt opp som sak. 22 prosent svarer at det ikke resulterte i sak, mens 11 prosent svarer at de ikke vet.

I figuren under har vi tatt utgangspunkt i de respondentene som har oppgitt at meldingen resulterte i en sak, noe som vi oppfatter som at de kritikkverdige forholdene blir en formell sak som de respektive instansene/personene som mottar meldingen eller varslersaken tar ansvar for å følge opp og gjøre noe med. En melding kan bli sak for flere instanser. Eksempelvis kan en arbeidstaker som rapporterer et kritikkverdig forhold til ledelsen, uten at dette avstedkommer handling, også velge å koble tillitsvalgtparatet inn i saken. I spørreundersøkelsen hadde derfor respondentene muligheter til å krysse av på flere alternativer. Vi får denne fordelingen:

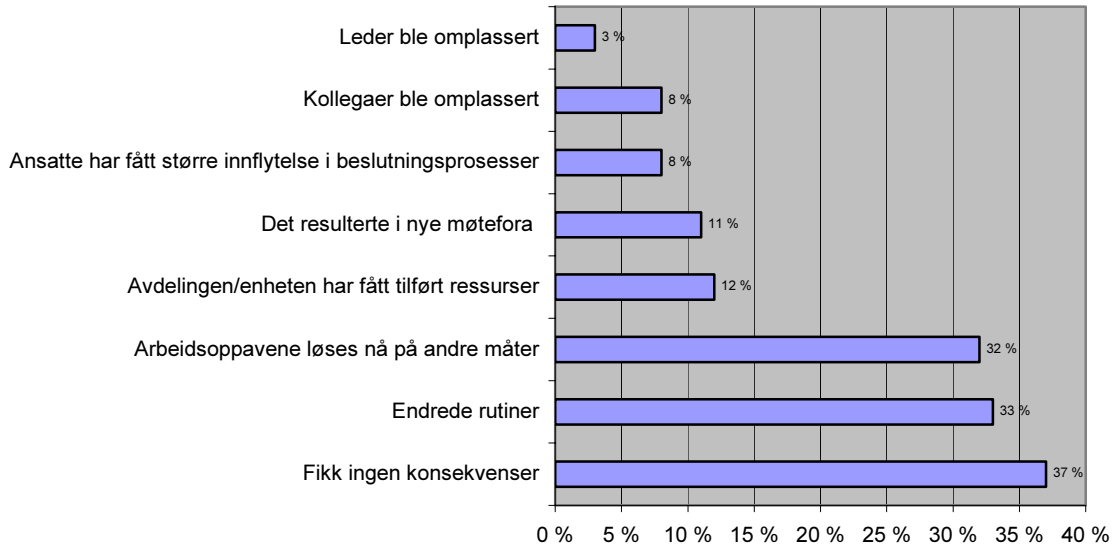


Vi ser at de fleste meldingene som ble en sak, ble sak for ledelsen, i alt 85 prosent. Der nest følger tillitsvalgtparatet og/eller fagforeningen, som i 40 prosent av tilfellene behandlet meldingen som sak. Det er langt færre som svarer at dette ble en sak for arbeidsmiljøutvalget og politikere – henholdsvis 8 og 7 prosent. Dette er rimelig, fordi vi i tabell 5 så at kun fire prosent har varslet til arbeidsmiljøutvalget, og 11 prosent til politikere om kritikkverdige forhold. Av eksterne aktører ser vi at fem prosent av sakene endte hos «andre tilsynsmyndigheter», mens fire prosent endte i media.

Det neste spørsmålet vi skal se på, er hvorvidt det å melde ifra har noen effekt. Hjelper det å ta opp kritikkverdige forhold med de som arbeidstakeren antar kan gjøre noe med det? Vi tar utgangspunkt i de respondentene som har svart at de har meldt ifra/varslet om kritikkverdige forhold de siste 12 månedene. Vi får da denne fordelingen.¹¹

¹¹ Respondentene kunne her krysse av på flere alternativer. Dette er grunnen til at figurens stolper overstiger 100 prosent.

Meldte/varslede forhold og endringer på virksomhetsnivå. N=417

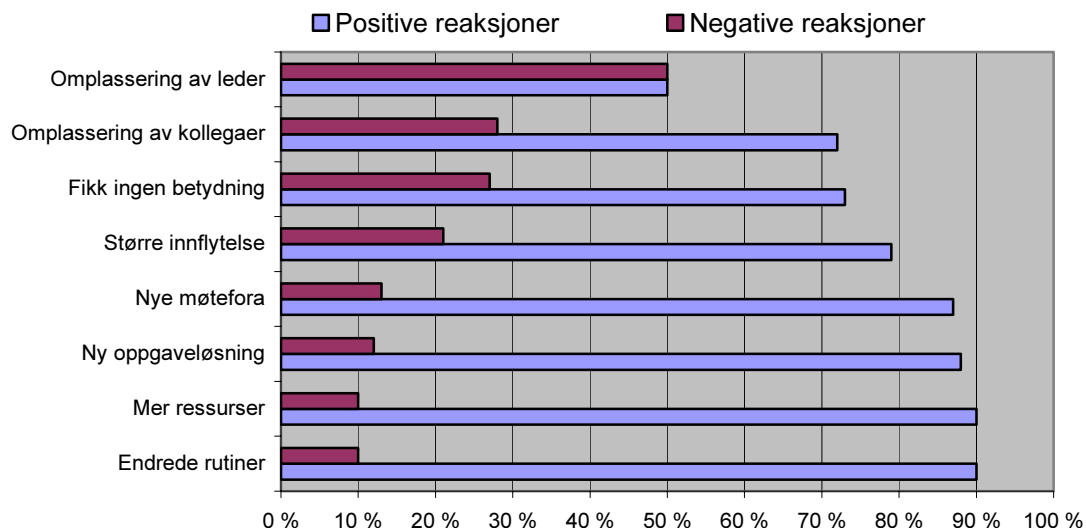


Hovedparten av arbeidstakerne, 63 prosent, opplevde at det faktisk hadde effekt å ta opp saken, og de to endringene som er oftest rapportert er *endrede rutiner* og at *arbeidsopp-gaver løses på andre måter*. Det er også 12 prosent som opplevde effekter som sier det gav seg utslag i mer ressurser, og at kommunikasjonsbetingelsene ble bedret i form av nye møtefora og større innflytelse i beslutningsprosesser. Den minst hyppige forekomsten av endringer er omplassering av leder eller kolleger. Det var samtidig også ganske mange som opplevde at det å melde eller varsle et forhold *fikk ingen konsekvenser*. 37 prosent rapporterer dette.

Endringer og opplevde reaksjoner

Vi så ovenfor en sammenheng mellom type sak og opplevde reaksjoner. Kan en tilsvarende sammenheng spores her? Har endringer noen sammenheng med de reaksjonene som melderer eller varsleren mottar. Er det slik at når varsling om kritikkverdige forhold blir endret, så følges det av positive reaksjoner og omvendt? Det fremgår av figuren under.

Type endring og reaksjonsform. Høyest N=113, lavest N=8



Vi ser at det er en viss sammenheng mellom opplevde positive og negative reaksjoner og type endringer. Endrede rutiner som konsekvens av at meldingen ble en sak har i all overveiende grad avstedkommet positive reaksjoner. Derimot ser vi at svarkategoriene: *omplussing av kollegaer* og *fikk ingen betydning*, i langt større grad henger sammen med negative reaksjoner. Mest negative reaksjoner har omplassering av leder medført – der halvparten har opplevd negative reaksjoner. Antallet er her svært lavt – kun 8 respondenter har svart at omplassering av leder ble ett av utfallene på at saken var til behandling.

Hva det varsles om og type endring – eller mangel på endring – har altså en viss sammenheng med de reaksjonene som arbeidstakerne opplever i forbindelse med varsling. Dersom vi går inn og ser på andelen som har svart *fikk ingen konsekvenser*, finner vi at rapporterte negative reaksjoner her er større. Halvparten av de rapporterte reaksjonene er «*opplevde reaksjoner så sterke at det endte i sykemelding*». Videre er fire av ti rapporterte reaksjoner refs og irrettesettelse av leder. Vi vet ikke om de arbeidstakerne som rapporterer om slike negative reaksjoner har meldt eller varslet om *reelle* kritikkverdige forhold, om meldingen skyldes en misforståelse, eller om vi også her har å gjøre med kverulante. De negative tilbakemeldingene kan imidlertid også skyldes en arbeidsplass og et arbeidsfellesskap som i liten grad er i stand til å håndtere og rette opp kritikkverdige forhold.

Konklusjon – Stort omfang varslere og positive konsekvenser

Vi ser at arbeidstakerne som har vært med i både sykepleierstudien og i vår sektorstudie opplever kritikkverdige forhold som strekker seg fra ressursmangel til mobbing av kollegaer og misbruk av rusmidler. En stor andel av disse arbeidstakerne sier ifra om det de opplever som kritikkverdig. I vår sektorundersøkelse er det 97 prosent som opplever kritikkverdige forhold og 72 prosent melder ifra om dette. Arbeidstakerne som melder ifra gjør det i overveiende grad til kollegaer og ledere, noe som kan tolkes som en høy grad av lojalitet blant arbeidstakerne fordi de tar saken opp innad på arbeidsplassen. Det å melde ifra om kritikkverdige forhold har i 67 prosent av tilfellene medført at meldingen ble fulgt opp som sak. 22 prosent har svart at meldingen ikke ble fulgt opp som sak, mens 11 prosent har svart at de ikke vet. I de tilfellene der meldingen ble sak, har den hyppigste mottakeren av meldingen vært ledelsen. Dernest følger tillitsvalgtapparatet. Få meldinger har blitt sak for eksterne aktører, som eksempelvis arbeidstilsynet.

Definisjonen vi har gitt av varsling trekker en nøktern grense for hvilke typer handlinger som skal anses som varsling. Vi har 34 prosent varslere i vårt materiale. Dette er svært overraskende tall og i tillegg viser det seg at en stor andel av varslerne, 83 prosent, rapporterer om positive konsekvenser for dem selv eksempelvis i form gode tilbakemeldinger fra leder, kollegaer og brukere. Vi finner imidlertid at opplevde reaksjoner har sammenheng med hvor saken meldes eller varsles, og type sak. Når melding går over til varsling er også risikoen for negative reaksjoner større. Det er noen sammenhenger mellom å melde ifra/varsle om arbeidsmiljørelaterte forhold og negative reaksjoner enn det å melde ifra/varsle om ressursrelaterte eller brukerrelaterte kritikkverdige forhold. Særlig ser risikoen for negative reaksjoner ut til å øke når man melder ifra – eller varsler – om mobbing av kolleger. Dette kan tyde på at noen saker er «farligere» enn andre, og det er i samsvar med det vi observerte i vår kvalitative studie (Skivenes og Trygstad 2005).

Med hensyn til endringer på virksomhetsnivå, som følge av melding eller varsling av kritikkverdige forhold, svarer 63 prosent at dette har resultert i endringer, for eksempel at arbeidsoppgaver nå løses på andre måter. 37 prosent sier det ikke fikk konsekvenser, og i denne gruppen rapporteres det om en større andel av negative reaksjoner enn blant melderne eller varslerne for øvrig.

Spørsmålet vi skal besvare i neste kapittel er hva disse på mange måter oppsiktsvekkende resultatene kan skyldes. Vi skal begynne med å undersøke om aktørenes maktressurser har betydning, da makt er en faktor som sies å ha stor betydning for organisasjonsatferd og hvor sterke aktørers handlingsmuligheter gis god plass.

Kapittel 4 Varsling – et spørsmål om makt?

Opplevelsen av kritikkverdige forhold, hvem som velger å melde ifra, for så å varsle og konsekvensene for den enkelte arbeidstaker så vi i forrige kapittel varierte. Vi har eksempelvis sett at arbeidstakere i pleie- og omsorg i større grad svarer at de opplever mer brukerrelaterte og arbeidsmiljørelaterte kritikkverdige forhold enn arbeidstakere i barnevern og skole. Videre har vi sett at samlet er det 77 prosent av arbeidstakerne som velger å melde ifra om kritikkverdige forhold mens 23 prosent lar være. Med hensyn til reaksjoner har vi også sett at en stor andel arbeidstakere opplever positive reaksjoner på sin meldingsaktivitet, mens noen opplever tildels sterke negative sanksjoner. I materialet har vi 34 prosent varslere – 282 i antall. Spørsmålet vi er opptatt av å besvare i dette kapitlet, er hvordan vi skal forstå og forklare de forskjellene vi har registrert. Er det slik at de forskjellene vi har sett mellom sektorene med hensyn til opplevde kritikkverdige forhold, også medfører at arbeidstakere i eksempelvis pleie- og omsorg varsler mer? Kan vi, med utgangspunkt i vårt materiale, si noe om hva som *påvirker valget* om å varsle, hva som kan *forklare variasjonen* i de reaksjonene som oppstår i kjølvannet av varslingen og hva som *påvirker effektene* av varsling på arbeidsplassen?

Det er flere mulig inntak når ønsket er å forstå og forklare dynamikken på en arbeidsplass og organisasjonsmedlemmes handlingsvalg. I vår tilnærming er vi opptatt av organisatoriske forhold, formelle og uformelle. Vi skal i dette kapitlet undersøke om, og i hvilken grad, maktressurser kan forklare arbeidstakernes valg om å varsle og konsekvensene av dette handlingsvalget.

Varsling sett i et maktperspektiv

Hvorfor noen arbeidstakere blir varslere og andre ikke, har vært drøftet i varslerforskningen, uten at det er kommet entydige svar. Det har imidlertid blitt påpekt en sammenheng mellom makt og varsling – og makt og varslingens konsekvenser. Vi skal prøve ut ett sett med maktressursvariabler, hvor vi relaterer varsling og varslingens konsekvenser til aktørenes ekspertise, autonomi og allianser. Antakelsen er at aktørenes tilgang på disse ressursene vil – bevisst eller ubevisst – avgjøre arbeidstakernes valg om å aktivt påpeke umoralske, illegitime eller ulovelige forhold i organisasjonen.

Rapportering av kritikkverdige forhold vil kunne innebære at det settes spørsmålstegn ved etablerte makt- og autoritetsstrukturer i en organisasjon, samtidig som disse strukturene også utfordres (Miceli og Near 2002). Internasjonale studier finner at det ofte er sentralt plasserte arbeidstakere som varsler. Dette er arbeidstakere som er høyt kvalifiserte og tilhører kjernen i virksomheten (Greenberger m.fl. 1987, Glazer og Glazer, 1989, Rothschild og Miethe 1994). Sistnevnte fremhever to forklaringer på dette.

For det første vil disse arbeidstakerne være mer opptatt av virksomhetens rykte enn andre arbeidstakere som befinner seg lenger nede i hierarkiet, noe som påvirker valget om å handle – eller varsle. For det andre befinner høyt kvalifiserte arbeidstakere seg ofte i strategiske posisjoner som øker sannsynligheten for at kritikkverdige forhold avdekkes. Dette antyder at varsling blant annet har sammenheng med posisjon, roller og utdanning/ekspertise. Gitt en slik forståelse vil potensielle varslere være et begrenset antall ansatte i en organisasjon som innehar relativt betydelige maktressurser (formelle og uformelle) som kommer til uttrykk i deres roller, verv og posisjoner i organisasjonen. Samtidig viser vår egen forskning at også arbeidstakere som *ikke* befinner seg i strategisk viktige posisjoner med omfattende maktressurser, velger å varsle om kritikkverdige forhold (Skivenes og Trygstad 2005). En viktig grunn er en opplevde lojalitet over brukere, kollegaer og/eller samfunnet. Spørsmålene vi skal besvare i dette kapittelet, er hva ulike maktressurser betyr for arbeidstakerne i forhold til:

- om de varsler på og utenfor arbeidsplassen,
- de opplevde reaksjonene og effektene av å varsle

Men først – hva skal vi forstå som sentrale maktressurser når temaet er varsling?

Ulik tilgang på maktressurser – ulike utfall?

Vårt utgangspunkt er at maktressursene vil være ulikt fordelt mellom arbeidstakere som befinner seg på ulike nivåer i organisasjonen, samtidig som de også vil kunne være ulikt fordelt mellom sektorene. Maktressurser vil være knyttet til strukturer i organisasjonen, men kan også utfordre etablerte maktstrukturer. Dette vil bero på hvor verdifulle arbeidstakernes tilgjengelige maktressurser anses å være i en gitt kontekst (Borum 1995, Pfeffer og Salancic 1978).

Pfeffer og Salancis ressursavhengighetsteori har eksempelvis vært benyttet av varslerforskerne (1978, jfr. Miceli & Near 2002). Den går i korthet ut på at når den ene part kontrollerer ressurser som den andre er avhengig av, vil den første ha makt over den andre. Dersom den som melder ifra om kritikkverdige forhold besitter spesiell og vanskelig erstattbar kunnskap, eller har andre ressurser som organisasjonen er avhengig av, vil også organisasjonen være mer villig til å lytte og til å ta affære. Imidlertid kan den relative makten som varsleren besitter, bli redusert dersom organisasjonen er avhengig av den eller de som utfører den kritikkverdige handlingen – eller dersom organisasjonen har gjort seg avhengig av at kritikkverdige handlinger eller praksiser utføres (Miceli og Near 2002).

Vi kan tenke oss at manglende økonomiske ressurser gir seg utslag i underbemannning. En situasjon der den økonomiske situasjonen i større eller mindre grad berører tjenestemottakerne, kan ha blitt hverdagsliggjort på en slik måte at virksomheten ikke lenger anser dette som kritikkverdig. En arbeidstaker som reagerer på en slik situasjon, i form av varsling, vil kunne møte betydelig motstand: reaksjonen vil sette spørsmålstejn ved allment aksepterte trekk ved hverdagen, samtidig som den også setter spørsmålstejn ved lederes vurderinger og kvaliteten på kommunens tilbud. Dette vil kunne true lederes legitimitet innad i organisasjonen og kommunens legitimitet utad i befolkningen. Vi så i

Enronskandalen at ulovelige handlinger som regnskapsfusking nærmest var institusjonalsert på en slik måte at organisasjonen hadde gjort seg avhengig av uregelmessigheter og ulovligheter. Varsling av en slik praksis truet hele organisasjonens eksistens, og for Enrons del veltet både det og sentrale medsamsvorne. Jo større trussel i forhold til virksomhetens anseelse og legitimitet arbeidstakerne som melder ifra eller varsler representerer, jo mer motstand vil varsleren møte. Organisasjonen vil søke å motsette seg endring og mobilisere mottrekk.

En arbeidstakers maktressurser vil også kunne ha betydning for evnen til å mobilisere støtte for sine synspunkter. Arbeidstakere som reagerer på kritikkverdige forhold, når dette tilsynelatende er en akseptert praksis, kan likevel vinne fram og få støtte for at gjeldende oppfatninger må endres. Grupper motsetter seg gjerne endring, men de evaluerer også årsaker til at personer avviker fra etablerte oppfatninger. Jo mer pålitelig, betrodd, dyktig og objektiv den som sier ifra er, jo større vil den potensielle innflytelsen over gruppen være. Endringsteori viser blant annet at medlemmer motsetter seg endring når de ikke har tillit til endringsagenten (Tolbert & Zucker 1996). Mangel på troverdighet undergraver tillit, samtidig som troverdighet kan understøtte varslerens handling. Ut ifra et slikt perspektiv kan man forvente at troverdige varslere – også gjerne personer som framstår som betydningsfulle andre – vil ha større sjanser for å vinne fram med sin varsling, få støtte og dermed også få det kritikkverdige forholdet til å opphøre (Tolbert og Zucker 1996). Hvem som framstår som betydningsfulle andre kan være knyttet til en bestemt kompetanse, men det kan også være relatert til verv. Innenfor kommunal sektor viser forskning at nærmeste leder og tillitsvalgte i stor grad framstår som betydningsfulle andre (Trygstad 2004, Sollund m.fl. 2004).

Vi antar derfor at arbeidstakere som blant annet innehar makt knyttet til roller, verv og kunnskap/ekspertise i større grad vil varsle om kritikkverdige forhold. Arbeidstakere som har stillinger eller innehar verv som formelt krever at de rapporterer kritikkverdige forhold vil være mer maktfulle og effektive fordi de handler i tråd med sin autoritet (Micali & Near 2002). I tillegg vil vi anta at arbeidstakere som opplever å ha stor grad av innflytelse også i større grad melder ifra og varsler. Vi tenker oss at disse arbeidstakerne drar vekslar på maktressurser som kan samles i tre betegnelser: ekspertise, autonomi og allianser. Før vi presenterer operasjonaliseringen av maktressurser som uavhengige variabler, skal vi kort kommentere de fire avhengige variablene som skal undersøkes.

Avhengige variabler

De fire avhengige variablene vi ønsker å belyse nærmere springer ut av de funn vi presentert i kapittel 3. Det dreier seg om valget om å varsle, om konsekvenser av dette valget for den enkelte arbeidstaker og det handler om effektiviteten av å varsle for endring-er på virksomhetsnivå. Vi har benyttet to ulike sammensatte mål for varsling.¹²

1. Det ene er det vi omtaler som *varsling på arbeidsplassen*. Dette innebærer varsling til tillitsvalgt og/eller vernombud. Vi har her ikke skilt mellom tillitsvalgt og hovedtil-

¹² Se vedlegg 2 for statistiske tester av de sammensatte målene.

litsvalgt, ei heller mellom vernombud og hovedvernombud.¹³ Variabelen *varsling på arbeidsplassen* har minimumsverdi 1 og maksimumsverdi 4, der lav verdi viser til varsling og høy verdi viser til ikke varsling.

2. Den andre varslervariabelen har vi omtalt som *varsling utenfor arbeidsplassen*. Dette inkluderer varsling til arbeidsmiljøutvalget, kommunepolitikere, fylkesmannen, direktoratet for arbeidstilsynet, andre tilsynsmyndigheter og media. Også denne variabelen har en minimumsverdi på 1 og en maksimumsverdi på 4.
3. Reaksjonsvariabelen er konstruert med utgangspunkt i spørsmålet: *Hvilke konsekvenser fikk valget om å melde ifra for deg som arbeidstaker?* Her har vi skilt mellom det som i svaralternativene framstår som positive og negative reaksjoner. Positive reaksjoner har fått verdien 1, mens negative reaksjoner har fått verdien 2.
4. Effektvariabelen er konstruert med utgangspunkt i spørsmålet: *Da du meldte ifra, resulterte dette i endringer?* Her har vi kodet alle anmerkninger for endringer som 1, mens alternativet *Meldingen fikk ingen konsekvenser* har fått verdien 2. Formålet er å forklare endringer eller mangel på endring, men denne operasjonaliseringen kan innebærer at vi går glipp av variasjoner som kan knyttes til *type* endring.

Hva forstår vi med maktressurser?

Varsling og etterspillet relaterer vi til tilgang på maktressurser, som vil variere mellom arbeidstakere i organisasjonen. Vi har i vårt materiale arbeidstakere som befinner seg på ulike nivåer og i ulike sektorer i den organisatoriske struktur. Borum (1995) argumenterer for at en persons og/eller gruppes maktposisjon innenfor et system er basert på kontroll over ressurser. Maktressurser kan være materielle så vel som immaterielle, men som nevnt tidligere må de være verdifulle eller kritiske for andre aktører eller grupper innenfor systemet. Hvorvidt man evner å mobilisere og utnytte sine ressurser i relasjon til den andre part, vil være en nøkkelfaktor når det dreier seg om å konvertere ressurskontroll til innflytelse. I denne sammenheng betrakter vi maktressurser som ekspertise, autonomi og allianser som særlig viktige. I avsnittene under utdypes vi hvordan disse er operasjonalisert.¹⁴

Ekspertise

Maktressurser i form av ekspertise viser til muligheten til å analysere situasjoner og til å påpeke et kritikkverdig forhold på en troverdig måte. Dette vil være en viktig ressurs for å oppnå støtte og resultater. Ekspertise oppnås både gjennom teoretisk utdanning og praktisk erfaring med, og kunnskap om, ulike spørsmål tilknyttet arbeidssituasjonen. Ekspertise kan være avgjørende for å produsere argumenter og dermed presentere ideer

¹³ Som omtalt i kapittel 3 vet vi at disse arbeidstakerne også har meldt ifra til sin leder, men leder som meldingsinstans er holdt utenfor, fordi vi vet at det er en andel som begrenser rapportering av kritikkverdige forhold kun til leder.

¹⁴ Se vedlegg 2 for oversikt over hvordan indikator mål er utformet.

av betydning. Ekspertise viser også til muligheten til å kommunisere sitt syn og sine argumenter til andre aktører eller arbeidstakere.

- Utdanning, ansiennitet og lønnstrinn er vår operasjonalisering av arbeidstakernes ekspertise

Begrunnelsen for at vi har valgt å plassere lønnstrinn inn under ekspertise er at lønn skal avspeile arbeidstakernes kompetanse i form av formell kompetanse, arbeidsansvar og arbeidsresultater. Lønn og utdanning er også høyt korrelerte variabler i vårt materiale (se vedlegg 4).

Autonomi

Autonomi henspeiler på aktørens posisjon i organisasjonen. For å kunne handle på vegne av seg selv, må den handlende aktøren ha en viss grad av autonomi. Graden av autonomi vil være avhengig av både autoritetsrelasjoner og arbeidsrelatert avhengighet.

Innenfor en organisasjon vil det eksistere et system av roller. En akseptabel handling vil være avhengig av hvilken rolleposisjon den involverte har i hierarkiet. Eksempelvis vil en leder ha en større eller mindre grad av autonomi vis-à-vis øvrige ansatte i kraft av sin rolle. Men, det vil også være andre roller eller verv som vil kunne være autonomigivende. Eksempelvis verv som vernombud og tillitsvalgt. Det er vervet som tilfører arbeidstakerne en større grad av autonomi. Vi vil også betrakte fagorganisering som en variabel som vil kunne øke den opplevde graden av autonomi, fordi dette sikrer arbeidstakere en organisert form for støtte dersom det skulle oppstå en problematisk situasjon mellom leder og arbeidstaker.

Andre forhold som vil kunne påvirke en arbeidstakers autonomi er stillingsstørrelse (Thorstad 2005), ved at de som ikke har full dekning opplever å være i en usikker og avhengig posisjon. Samtidig kan lavere stillingsstørrelse virke i motsatt retning og gi økt autonomi, fordi tilknytningen til arbeidsplassen er svakere og man er mindre avhengig av stillingen. Vi legger imidlertid til grunn at arbeidstakere som arbeider i små stillingsstørrelser har lavere grad av autonomi enn andre. Vi har kunnskap om at andelen arbeidstakere innenfor kommunal- og fylkeskommunal sektor som ønsker større stillingsandel enn det de har tilbud om er på om lag 30 prosent (Nergaard og Løken 2005). Dernest kan mindre tilstedeværelse i arbeidsfellesskapet svekke deres legitimitet som premissleverandører i diskusjoner som berører arbeidsplassen.

Tradisjonelt har også profesjon vært viktige kilder til autonomi. I vår kvalitative undersøkelse fant vi at terskelen for varsling fremstår som lavere for ansatte innen skolen. Vi så også at kun et fåtall av disse varslerne opplevde negative reaksjoner fra kolleger. Vi vil derfor også benytte variabelen sektortilhørighet som en operasjonalisering av autonomi, og fremhever da særskilt skolesektoren fordi den tradisjonelt har hatt en innflytelsesrik posisjon. Indikatorer på autonomi er på denne bakgrunn:

- Stillingsstørrelse, ansettelsesforhold, lederansvar og verv som henholdsvis tillitsvalgt og/eller vernombud, fagorganisering og sektortilhørighet (les skolen)

Allianser

Den siste maktbasen er relatert til aktører som handler i et interessefelt der andre aktører er, eller vil bli, aktive. Allianser viser til muligheten for å benytte bånd og kanaler effektivt, for enten å få støtte for sitt syn, eller for å sikre at en bestemt framstilling av en hendelse eller et hendelsesforløp får gjennomslag.

Allianser vil også kunne påvirke en aktørs eller gruppes muligheter til å analysere konsekvensene ved andre aktørers/gruppers handlinger, eller også å kunne forutsi ulike mottiltak til ens egen handling. Dersom man i en spesiell sak handler i samsvar med andre gruppers interesser er det lettere å oppnå støtte. Eksempelvis vil en lærer som varsler om konsekvensene av budsjettkutt for undervisningen kunne forvente støtte fra lærerkollegiet og foreldre. Allianser vil kunne være den mest effektive maktbasen for å påvirke et bestemt utfall (Borum 1995:91). Følgende variabler anser vi som indikasjon på allianser:

- Lederkontakt: Variablene består av spørsmål om hvor ofte arbeidstaker er i kontakt med sin nærmeste leder. Denne variabelen har seks verdier, der verdien en tilsvarer «daglig», mens verdien seks tilsvarer «sjeldnere enn en gang pr. måned».
- Strategisk innflytelse: Dette er et sammensatt indikatormål. Strategisk innflytelse er knyttet til både formelle og uformelle posisjoner i en organisasjon, og viser til nettverket en besitter. Denne type innflytelse vil kunne være avgjørende både med hensyn til å få gjennomslag for argumenter, og for å oppnå støtte for disse. Følgende variabler inngår i indikatoren:
 - Planlegging av enhetens virksomhet
 - Måten arbeidet blir ledet på
 - Hvilke kvalitetskrav som stilles
 - Mål og strategi for enheten
 - Ressurssituasjonen på avdelingen/enheten eller skolen

Lave verdier på denne indikatoren viser at arbeidstakeren ønsker mer innflytelse enn det han eller hun har i dag. Høye verdier viser at arbeidstakeren opplever å ha for mye innflytelse. Variabelens verdier går fra minimum fem til maksimum 15. Ønsket om mer innflytelse trenger ikke bety at disse arbeidstakerne er maktesløse, men snarere at de ønsker i større grad å kunne påvirke utviklingen enn det de opplever å ha mulighet til i dag.

I tillegg har vi også inkludert kjønn, alder og kommunestørrelse som to mulige uavhengige variabler som vil kunne ha effekt på valget om å varsle og varslingens konsekvenser.

Spørsmål vi ønsker belyst

Vi forventer å finne at tilgang på ekspertise, autonomi og allianser har effekt på våre fire avhengige variabler. Det er imidlertid ikke gitt at disse tre maktbasene trekker i samme retning. Eksempelvis kan vi tenke oss at tilgang på allianser vil kunne redusere behovet for varsling, fordi man oppnår oppmerksomhet og handling ved å ty til mer uformelle

kanaler. Vi vil imidlertid anta at allianser, sammen med ekspertise og autonomi, bidrar til å redusere negative sanksjoner samtidig som også effektene på virksomhetsnivå vil være større. Vi undersøker fire påstander:

1. Øker sannsynligheten for varsling med tilgang på maktressurser i form av ekspertise og autonomi
2. Reduserer allianser tilbøyeligheten til å varsle?
3. Øker sannsynligheten for positive reaksjoner som følge av varsling fordi arbeidstakere har tilgang på maktressurser i form av ekspertise, autonomi og allianser?
4. Er varslingen mer effektiv når arbeidstakere har tilgang på maktressurser i form av ekspertise, autonomi og allianser?

Varslingspraksis – et spørsmål om maktressurser?

Vi starter med de to første antagelsene som retter seg mot hva som kjennetegner de som varsler. Finner vi i vårt materiale støtte for at varslere er kjennetegnet av relativt sett mer maktressurser enn andre? Er arbeidstakere som varsler kjennetegnet av å ha autonomi i form av roller eller verv, eller har hun eller han ekspertise som anses som viktig for organisasjonen? Og videre, hvilken betydning har allianser i form av ledelseskontakt og strategisk innflytelse? Vi forventer å finne en sammenheng mellom varsling og ekspertise, autonomi og allianser, men der allianser trekker i motsatt retning. Det første trinnet er å avdekke om det overhodet er noen sammenheng mellom de to varslervariablene og de ulike maktressursvariablene. I tabellen under har vi kun inkludert variabler som viser en signifikant sammenheng med de to varslervariablene på 1- eller 5-prosent nivå.¹⁵ Variabler som kjønn, alder, ansiennitet i stillingen eller i arbeidslivet totalt, kommunestørrelse og verv som vernombud viser ingen signifikant sammenheng med de to varslervariablene, og er derfor utelatt fra tabellen.

¹⁵ Korrelasjoner på over 0,2 betraktes gjerne som sammenhenger av middels styrke. For ytterligere informasjon, se eksempelvis Ringdal 2001. (**= 1-prosentnivå, og *= 5-prosent nivå).

Tabell 4.1 Sammenheng mellom ulike variabler og tilbøyeligheten til å varsle (Pearsons korrelasjon)

	Varsling på arbeidsplassen	Varsling utenfor arbeidsplassen
Utdannelse	-,112* 400	-,005 351
Ansiennitet i Sektoren	-,119* 433	,024 384
Stillingsstørrelse	-,146** 454	-,006 403
Lønnstrinn	-,122 130	-,301** 109
Fagorganisert (0=ja, 1=nei)	,223** 453	,061 402
Tillitsvalgt (0=ja, 1=nei)	,248** 450	,042 401
Lederkontakt (Lav verdi=hyppig, høy verdi=sjelden)	-,133** 445	-,073 396
Barnevern (0=nei, 1 = ja)	,022 411	-,107* 362
Skole (0=nei, 1 = ja)	-168** 411	,071 362
Pleie- og omsorg (0=nei, 1 = ja)	,144** 411	,035 362
Lederansvar (0=ja, 1=nei)	,022 446	,1* 397
Personal- og Budsjettansvar (0=ja, 1=nei)	,136 170	,176* 148
Strategisk Innflytelse (lav verdi=vil ha mer, høy verdi=vil ha mindre)	,237** 443	,065 395

Vi begynner med de negative og positive sammenhengene mellom maktressursvariablene og varsling på arbeidsplassen.

Varsling på arbeidsplassen – hva avgjør?

Vi finner en sammenheng mellom flere av variablene, men få er sterke. Vi ser en svak tendens til at høy utdanning og ansiennitet i sektoren øker sannsynligheten for intern varsling. Det er derimot en sterkere signifikant sammenheng som antyder at arbeidstakere i små stillingsstørrelser i mindre grad varsler internt. Dette *kan* imidlertid skyldes at arbeidstakere i små stillingsstørrelser ikke får kjennskap til, eller bryr seg i samme grad, om kritikkverdige forhold som arbeidstakere i en fulltids stilling. Men, det kan også indikere at disse arbeidstakerne unnlater å varsle, fordi de i større grad frykter represalier enn andre. Vi ser at fagorganisering og/eller tillitsverv oppviser en sterkere sammenheng med varsling på arbeidsplassen, og antyder at fagorganiserte og tillitsvalgte i større grad varsler enn øvrige arbeidstakere. Lederkontakt spiller også en viss rolle ved at hyppig lederkontakt henger sammen med mindre tilbøyelighet til å varsle internt. Dette kan indikere at uformelle kanaler for å ytre sin kritikk i større grad benyttes.

Ellers ser vi at ansatte i skolen varsler noe hyppigere enn øvrige arbeidstakere, og at arbeidstakere i pleie- og omsorg i mindre grad varsler. Sistnevnte sammenheng er interessant, fordi vi i kapittel 3 så at arbeidstakere i pleie- og omsorg hyppigere rapporterte om opplevde kritikkverdige forhold relatert til brukere og arbeidsmiljø enn arbeidstakere

innenfor skole og barnevern. Et siste interessant funn er at vurderingen av ens egen strategiske innflytelse ser ut til å ha sammenheng med varsling på arbeidsplassen. De arbeidstakere som opplever å ha mindre strategisk innflytelse enn ønskelig, ser også ut til å være mer tilbøyelig til å varsle internt.

Vi fortsetter å forholde oss til varsling på arbeidsplassen. Spørsmålet er om de sammenhenger vi her ser også har effekt i en regresjonsanalyse. Først og fremst må det understrekes at forklaringskraften i denne analysen er noe begrenset,¹⁶ men vi finner følgende signifikante effekter på varsling:

- Tillitsvalgte er mer tilbøyelige til å varsle enn øvrige arbeidstakere (1-prosent nivå)
- Hyppig lederkontakt minsker sannsynligheten for varsling (1-prosent nivå)
- Ønsket om mer strategisk innflytelse øker sannsynligheten for varsling (1-prosent nivå)
- Arbeidstakere i skolen er mer tilbøyelige til å varsle på arbeidsplassen (5-prosent nivå)

De øvrige sammenhengene som vi registrerte i korrelasjonstabell 4.1 er med andre ord ikke lenger signifikante i en regresjonsligning, men stillingsstørrelse og fagorganisering befinner seg rett ved vår signifikansgrense. Det indikerer en viss sammenheng, ikke sterk, som bekrefter at arbeidstakere i lavere stillingsbrøker i mindre grad varsler internt enn arbeidstakere i eksempelvis full stilling. Videre at fagorganiserte er mer tilbøyelig til å varsle enn uorganiserte. Det er også interessant at variabler som ansiennitet, utdanning og lønnstrinn, altså variabler som skal indikere ekspertise, ikke påvirker valget om å varsle internt. Det svekker maktressurshypotesen, men samtidig ser vi at våre autonomivariabler (verv som tillitsvalgt og fagorganisering og sektortilhørighet) og alliansevariablene (lederkontakt, og opplevd strategisk innflytelse) har effekt, og det gir en støtte til maktressurshypotesen. Alliansevariablene viser seg å ha en dempende effekt i forhold til varsling. Dette kan bety at arbeidstakere som har tilgang på allianser, i form av hyppig lederkontakt og høy grad av innflytelse, gis muligheter til å fremme sine synspunkter og få gjennomslag for dette i samtale med nærmeste leder, eller gjennom andre fora eller kanaler. Dette åpner opp for at kontekstuelle variabler som eksempelvis forhold til leder og vurderinger av kommunikasjonsbetingelsene her spille en rolle. Vi har ikke dekket disse i analysene.

Varsling utenfor arbeidsplassen – hva avgjør

Ser vi først på sammenhengene mellom ulike maktressursvariabler og det vi omtaler som varsling utenfor arbeidsplassen i tabell 4.1, er det mest oppsiktsvekkende funnet *manglende* sammenheng. Flere av de korrelasjonene vi fant mellom varsling på arbeidsplassen viser nå manglende sammenheng, eller sammenhengene blir langt svakere. Vi ser imidlertid en svak negativ sammenheng mellom variabelen barnevern og ekstern varsling. Dette indikerer, om enn svakt, at det er en noe større sannsynlighet for at arbeids-

¹⁶ Se vedlegg 5 for regresjonsanalyser.

takere i barnevern varsler eksternt enn øvrige arbeidstakere. Vi ser også en svak sammenheng mellom variablene lederansvar og personal- og budsjettansvar, og ekstern varsling. Dette antyder at arbeidstakere i disse rollene er noe mer tilbøyelige til å varsle eksternt. Den sterkeste korrelasjonen har vi imidlertid mellom varsling utenfor arbeidsplassen og lønnstrinn. Sammenhengen kan tyde på at arbeidstakere i høye lønnstrinn også er mer tilbøyelige til å varsle utadrettet.

Den manglende sammenhengen bekreftes også i en regresjonsanalyse.¹⁷ Ingen av variablene oppnår et signifikanskrav på 5- prosent nivå, og regresjonsligningen har minimal forklaringskraft. Den sterkeste effekten har imidlertid lønnstrinn, men den befinner seg altså utenfor vår gyldighetsgrense.

Våre analyser viser at maktressursene autonomi og allianser, i form av henholdsvis verv og lederkontakt, påvirker beslutningen om å varsle internt på virksomhetsnivå. Disse effektene forsvinner imidlertid når vi undersøker valget om å varsle utenfor arbeidsplassen. Spørsmålet er hvorfor. Våre kvantitative data gir oss ingen svar på dette og det er kun et fåtall arbeidstakere som varsler eksternt. I det kvalitative materialet ser vi som nevnt at de som varsler utadrettet ikke nødvendigvis utmerker seg som arbeidstakere med betydelige maktressurser (Skivenes og Trygstad 2005). De er snarere arbeidstakere som ikke *gir* seg, til tross for at de er forsøkt fortiet og har opplevd sterke negative sanksjoner underveis i prosessen.

Varsling utenfor arbeidsplassen – en prosess drevet av egendynamikk?

I det statistiske materialet er det et mindretall av arbeidstakerne som varsler til aktører eller instanser utenfor virksomheten. Begrunnelsene kan være at saken man har varslet om til leder, tillitsvalg og/eller vernombud har blitt diskutert og fått en løsning. Saken kan ha vært grunnløs, og ikke ansett å være kritikkverdig. En annen begrunnelse *kan* være at disse arbeidstakerne har blitt fortiet, og kommer til å gå videre i nær eller mer fjern fremtid. I kapittel 3 så vi at det å melde ifra om et kritikkverdig forhold for 37 prosent av tilfellene fikk utfallet: *Meldingen fikk ingen konsekvenser*. Blant disse respondentene kan vi tenke oss at det befinner seg arbeidstakere som velger å varsle eksternt, eksempelvis når en liknende situasjon oppstår ved neste korsvei. I vårt kvalitative materiale har vi arbeidstakere som har stått i en varslingsprosess som har strukket seg over ett år. I forkant og underveis i varslingsprosessen har samtlige flere ganger forsøkt å ta opp det de opplever som kritikkverdig med sin nærmeste leder. Noen har også kontaktet tillitsvalgte og ledernivået over. Når dette ikke førte frem valgte de å gå videre. Dermed kan det også hevdes at disse varslerne har tydd til ytterligere motstand, snarere enn en konform innordning.

Organisasjonsteoretikeren Weick har vært opptatt av å synliggjøre hvordan «bordet fanger» i kritiske saker, eller i situasjoner der arbeidstakeren opplever at mye står på spill (1993). Vi tolker en varslingssak som en slik situasjon. Våre varslerinformanter forteller blant annet om at det i prosessen har blitt stilt spørsmål ved deres faglige dyktighet, deres vurderingsevne og virkelighetsforståelse *samt* deres lojalitet overfor kolleger og ledere. I følge Weick vil det å ta stilling i en sak som på en eller annen måte oppleves som

¹⁷ Se vedlegg 5 for resultater.

viktig, forsterke argumentene for saken og være handlingsangivende. Med andre ord: Man vil ytterligere forsvare sitt standpunkt ved neste korsvei. Også Rothschild og Miethe (1994) er opptatt av en tilsvarende sammenheng eller dynamikk. De viser til at varsling kan anses som en politisk handling:

“Indeed, the most glaringly obvious and perhaps significant finding that emerges from our research is that *whistleblowing is political behaviour.*» (Rothschild og Miethe 1994:255)

Det som starter med en rapportering av et kritikkverdig forhold, en rapportering som ikke får konsekvenser for saken, følges opp med en form for strategi der de underordnede utfordrer de mektiges makt. Jo lenger varighet – jo mer politisk blir handlingen. Dette kan forklare hvorfor maktressurser har mindre sammenheng med ekstern varsling. Man kan se varsling som en prosess, en fortsettende handling, som ganske enkelt må gjennomføres. Vi ser slike prosesser i vårt kvalitative materiale. Vårt statistiske materiale kan ikke bekrefte at slike prosesser forekommer, men det vil være et tema vi vil følge opp i den kvalitative delen i dette prosjektets andre fase.

Varsling og konsekvenser

Det å varsle kan få betydning både for arbeidstakeren som varsler og for virksomheten. Vi starter med å undersøke de ulike reaksjonene som våre varslere rapporterer om.

Konsekvenser for arbeidstakerne

Majoriteten av de reaksjoner som våre varslere har rapport om, har vært av positiv karakter (83 prosent), mens 17 prosent av reaksjonene kan karakteriseres som klart negative. Det neste spørsmålet vi skal avklare er om vi finner støtte i vårt materiale for at maktressurser påvirker reaksjonene som arbeidstakerne opplever i forbindelse med varslingen. Er det slik at eksempelvis autonomi, i form av roller og verv, i større grad rettferdiggjør varsling?

I lys av antagelsene vi har utledet av maktressurstilnærmingen vil positive reaksjonene knyttes til arbeidstakere med relativt sett mer maktressurser, mens negative reaksjoner knyttes til arbeidstakere med mindre maktressurser. Arbeidstakere uten maktressurser i form av eksempelvis autonomi, vil i større grad utfordre de etablerte maktstrukturene enn arbeidstakere med autonomi. Dette vil kunne tenkes å påvirke reaksjonene i retning av negative sanksjoner ovenfor de som stiller seg kritisk og utfordrer etablerte maktstrukturer.

Ser vi på mulige sammenhenger mellom våre maktressursvariabler og opplevelsen av negative og positive sanksjoner, finner vi at variabler som kjønn, alder, ansiennitet, stillingsstørrelse, ansettelsesforhold, lønnstrinn, om man er fagorganisert, tillitsvalgt eller

vernombud ingen sammenheng. Følgende variabler har imidlertid en positiv eller negativ korrelasjon med opplevde reaksjoner:

Tabell 4.2 Sammenhengen mellom maktressursvariabler og opplevde reaksjoner (Pearsons korrelasjon)

Maktressursvariabler:	Opplevde reaksjoner for varsleren (lav verdi = positive reaksjoner, høy verdi = negative reaksjoner)
Års utdanning	,156* 226
Lederkontakt (Lav verdi=hyppig, høy verdi=sjelden)	,211** 243
Lederansvar (0=ja, 1=nei)	,188** 248
Personal- og budsjettansvar (0=ja, 1=nei)	,046 103
Strategisk innflytelse (lav verdi=vil ha mer, høy verdi=vil ha mindre)	-,21** 243
Barnevern (skole og pleie- og omsorg=0, barnevern =1)	,15* 229
Skole: (barnevern og pleie- og omsorg=0, skole =1)	-,148* 229

Som det fremgår er det en svak sammenheng mellom utdanning og reaksjoner. Sammenhengen er oppsiktsvekkende i den forstand at tyder på at arbeidstakere med høy utdanning i større grad erfarer negative reaksjoner. Deretter ser vi at hyppig lederkontakt viser en sammenheng med positive reaksjoner. Videre viser sammenhengen mellom lederansvar og opplevde reaksjoner, at lederansvar og varsling øker sannsynligheten for positive reaksjoner. Motsatt ser vi at det er negative reaksjoner dersom man ikke har lederansvar og varsler. Etter lederkontakt, er det strategisk innflytelse som viser den sterkeste sammenhengen med reaksjoner: De arbeidstakere som ønsker mer innflytelse er mer tilbøyelig til å ha mottatt negative reaksjoner enn øvrige arbeidstakere.

De sammenhengene vi registrerer støtter vår hypotese om at maktressurser påvirker de opplevde reaksjonene av varslingen. Vi ser imidlertid at det nå er langt færre variabler som synes å ha effekt. Like fullt er det noen tendenser som kan fremheves. Eksempelvis at ledere som varsler i mindre grad befinner seg i risikogruppen hva gjelder negative reaksjoner enn arbeidstakere uten lederverv. Sektortilhørighet har også en viss betydning, om enn svak. Vi ser at arbeidstakere i barnevern i noe større grad ser ut til å oppleve negative reaksjoner, mens arbeidstakere i skolen i noe større grad svarer at de opplever positive reaksjoner. Når vi tester sammenhengene i en regresjonsanalyse, finner vi at:

- Varslere med hyppig lederkontakt opplever reduserte sjanser for negative reaksjoner (signifikant på 1-prosent nivå)
- Varslere uten lederansvar opplever økt risiko for negative reaksjoner (signifikant på 5-prosentnivå)
- Varslere med høy utdanning opplever økt risiko for negative reaksjoner (signifikant på 5-prosent nivå)

- Varslere innenfor skole har større sannsynlighet for å oppleve positive reaksjoner på varslingen (5-prosent nivå)

Strategisk innflytelse har nå fått redusert betydning og befinner seg utenfor vår signifikansgrensen.

Samlet får vi en viss støtte i vårt materiale for at maktressurser påvirker de reaksjonene man mottar som følge av varsling. Dette selv om ikke tillitsverv, ansettelsesforhold, ansiennitet, stillingsstørrelse og utdanning har noen betydning. Våre funn underbygger hypotesen om at varslingens konsekvenser er av mer positiv karakter når den er rolleforskrevet og ved hyppig lederkontakt. Nok en gang ser vi også at sektortilhørighet har effekt. Varslere i skolen risikerer i mindre grad negative reaksjoner enn andre. Et oppsiktsvekkende funn er at utdanningslengde viser sammenheng med opplevde negative reaksjoner. En forklaring kan være at arbeidstakere med høy utdanning har større faglig sikkerhet, og knytter sin arbeidsmessige identitet til profesjonsstandarder i stede for til det konkrete arbeidsfellesskapet. Dette kan medføre at de også er villige til å i større grad opponere mot det som er fellesskapets oppfatning og praksis. Denne problemstillingen følger vi opp i et annet arbeid (Skivenes og Trygstad 2005b). En ytterligere forklaring kan være at lang utdanning medfører en mer sentral plassering i hierarkiet. Dette kan innebære strengere krav til lojalitet enn det arbeidstakere lenger nede i organisasjonshierarkiet opplever. Denne forklaringen svekkes imidlertid ved at lederansvar reduserer risikoen for negative sanksjoner.

Det er også grunn til å spørre om hvorfor de øvrige variabler vi har gruppert innenfor ekspertise som maktressurs har så liten betydning. En mulig forklaring kan være at ekspertise i liten grad påvirker konsekvensene i positiv retning når denne maktressursen ikke støttes opp av eksempelvis verv og/eller roller. Sammenhengen mellom høy utdanning og negative konsekvenser peker oss i retning av at det her også er kontekstuelle variabler som påvirker opplevde reaksjoner. La oss se nærmere på effektene av varslingen på virksomhetsnivå.

Varslingens effektivitet

Varsling kan være mer eller mindre effektivt og henger naturlig nok sammen med gahalten i saken det varsles om. Spørsmålet vi undersøker i denne delen er om varslingen er mer *effektiv* når arbeidstakere har tilgang på maktressurser i form av ekspertise, autonomi og allianser, enn ikke. Vi tolker endringer på virksomhetsnivå, i en eller annen form, som et tegn på effektivitet. Det betyr at varslingen har avstedkommet endringer som kan tenkes å ha effekt på det kritikkverdige forholdet i den forstand at en handling eller praksis forsøkes endret. I korrelasjonstabellen under ser vi imidlertid at det kun er fire av våre maktressursvariabler som har henholdsvis en positiv eller negativ statistisk signifikant sammenheng med *effekter for organisasjonen*.

Tabell 4.3 Sammenhengen mellom maktressursvariabler og varslingens effektivitet (Pearsons korrelasjon)

Maktressursvariabler	Varslingens effektivitet (lav verdi= endringer på virksomhetsnivå, høy verdi= ingen effekt)
Lederkontakt (Lav verdi = hyppig, Høy verdi =sjelden)	,128** 424
Lederansvar (0=ja, 1=nei)	,197** 427
Personal- og budsjettansvar (0=ja, 1=nei)	,174* 172
Strategisk innflytelse (lav verdi =vil ha mer, Høy verdi =vil ha mindre)	-,189** 420
Utdanning	,01* 386

Vi ser at hyppig lederkontakt henger sammen med endringer på virksomhetsnivå. Det samme har lederansvar. Også personal- og budsjettansvar viser en positiv sammenheng med endringer, men denne er langt svakere. Derimot ser vi en negativ korrelasjon mellom lav strategiske innflytelsen og endringer på virksomhetsnivå, noe som indikerer at arbeidstakere som har høy grad av innflytelse også vil kunne være mer tilbøyelig til å svare at endringer har avstedkommet. Vi ser imidlertid at utdanning viser en svak sammenheng med endringer, noe som interessant fordi utdanning i tabell 4.2 viste en økt sannsynlighet for negative reaksjoner på varsling. De øvrige ekspertisevariabler viser ingen sammenheng med endringer. Det har heller ikke sektortilhørighet, fagorganisering, tillitsverv og stillingsstørrelse, variabler vi har gruppert inn under autonomi. Bekreftes så disse funnene i en logistisk regresjonsanalyse?

- Lederansvar: Kombinasjonen lederansvar og varsling øker sannsynligheten for endringer på virksomhetsnivå (signifikant på 1-prosent nivå)
- Strategisk innflytelse: De som vurderer sin innflytelse som lavere enn ønskelig vil også i mindre grad ha opplevd at det å varsle medfører endringer på virksomhetsnivå (signifikant på 1-prosent nivå)
- Utdanning: høy utdanning øker sannsynligheten for endringer på virksomhetsnivå (5-prosent nivå).

Vi ser at varslingens effektivitet ser ut til å øke dersom varsleren har lederansvar, høy strategisk innflytelse og høy utdanning. Dette viser samtidig at arbeidstakere som mangler denne type maktressurser også vil ha større problemer med å vinne frem dersom målet eksempelvis er å endre en praksis. Utdanning øker sannsynligheten for negative reaksjoner men øker altså sjansene for endringer. Dette indikerer at det kan koste mer for arbeidstakere med høy utdanning å varsle, samtidig som det altså kan være mer virkningsfullt.

Hva forklarer maktressurser?

Hensikten med dette kapitlet har vært å undersøke om maktressurser kan forklare arbeidstakeres tilbøyelighet til å varsle, variasjoner i reaksjoner og effekter. Våre analyser viser at maktressurser har betydning, men noen maktressurser framstår som mer effektive enn andre når vi skal forstå varsling og varslingens konsekvenser i de tre kommunale sektorene som er undersøkt. La oss først kommentere autonomi og allianser.

Vi har sett at autonomi i form av tillitsverv og sektortilhørighet øker sannsynligheten for å varsle. Det er større sjanse for at vi blant våre varslere finner tillitsvalgte og arbeidstakere i skolen. Andre autonomivariabler som stillingsstørrelse har mindre betydning. Overraskende nok finner vi ikke at vervet som vernombud medfører økt sannsynlighet for å varsle. En årsak *kan* være det lave antall vernombud som inngår i undersøkelsen, en annen forklaring kan være at vernombudets rolle er mindre autonom enn tillitsvalgtrollen. Sistnevnte antas å ha en befestet funksjon som et talerør i den kommunale arbeidsorganisasjonen.

Skolen som arbeidsplass øker sannsynligheten for å varsle, uten at vi kan gi et klart svar på hvorfor. Forklaringen synes ikke å være at disse arbeidstakerne i større grad erfarer kritikkverdige forhold, snarere tvert imot. I kapittel 3 så vi at arbeidstakere i pleie- og omsorg i større grad enn de øvrige rapporterer om brukerrelaterte kritikkverdige forhold. I vår kvalitative undersøkelse har vi imidlertid sett at terskelen for å varsle blant undervisningspersonalet fremstår som lavere sett i forhold til ansatte i pleie- og omsorg (Skivenes og Trygstad 2005). En forklaring kan være at en relativt sett lik utdanning i kombinasjon med en sterk profesjonstilknytning, øker tilbøyeligheten til å eksempelvis varsle om kritikkrelaterte forhold knyttet til ressursituasjonen med mindre risiko. Dette underbygges i vår analyse av det statistiske materialet. Arbeidstakere i skolen opplever i mindre grad enn øvrige arbeidstakere negative sanksjoner i kjølvannet av varslingen. Faren for negative sanksjoner synes også å være redusert for ledere. Sistnevnte rolle viser også å ha effekt på varslingens effektivitet – varsling fra ledere ser i vårt materiale ut til å være mer effektivt i forhold til endringer på virksomhetsnivå enn varsling fra arbeidstakere uten lederverv.

Våre alliansevariabler har også effekt med hensyn til å forklare varsling. De som varslere har mindre hyppig lederkontakt og mindre opplevd strategisk innflytelse enn øvrige arbeidstakere. Hyppig lederkontakt går også sammen med lavere risiko for negative reaksjoner for de som faktisk varslere. Dette kan tyde på at arbeidstakere uten hyppig lederkontakt og strategisk innflytelse opplever å ha dårlige kommunikasjonsmuligheter på arbeidsplassen. Dernest at arbeidstakere med hyppig lederkontakt og høy grad av opplevd innflytelse får fremmet sine kritiske synspunkter gjennom mer uformelle kanaler og at dette i seg selv avstedkommer diskusjoner og endringer på virksomhetsnivå. Arbeidstakere med allianser vil derfor trolig kunne oppleve forholdet til leder som godt og kommunikasjonsbetingelsene som velfungerende, mens arbeidstakere uten allianser vil kunne vurdere både forhold til leder og kommunikasjonsbetingelsene mer kritisk. Dette er sammenhenger som vi vil forfølge i kommende analyser og casestudier. I herværende analyse ser vi imidlertid at allianser påvirker opplevde reaksjoner og på varslingens effektivitet på en positiv måte.

Vi finner liten støtte for at ekspertise som maktressurs påvirker valget om å varsle. Derimot har utdanning effekt på både konsekvensene og varslingens effektivitet. Utdanningslengde øker sjansene for negative reaksjoner på varsling. Dette er interessant og spørsmålet er hvorfor. Dette forteller vårt datamateriale oss lite om, men vi vil løfte fram to mulige forklaringer. Med hensyn til ekspertisens manglende relevans for hvorfor man varsler, kan det være andre forhold enn eksempelvis faglig dyktighet og erfaring som avgjør hvorvidt man varsler. En annen forklaring kan være at arbeidstakere uten høy utdanning og ansiennitet i like stor grad er villige til å handle når de avdekker krittikkverdige forhold. Det kan derfor være at ekspertise faktisk ikke er å betrakte som en reell maktressurs med hensyn til varsling, både sett i forhold til de øvrige maktressursene, og/eller fordi effekten av ekspertise begrenses av mer kontekstuelle variabler som eksempelvis oppfatninger av ytringsklima og kommunikasjonsvilkår.

Den manglende effekten av ekspertise på varsling, og sammenhengen mellom lang utdanningen og negative reaksjoner er interessant sett i lys av den utviklingen som preger offentlig sektor. Forskning har påpekt at ekspertise i form av faglighet får trangere kår i en endret offentlig sektor, der oppsplitting av enheter *kan* gå på bekostning av det faglige miljøet, og endog føre til faglig isolasjon (Ramsdal m.fl. 2002, Skorstad og Ramsdal 2004).

Kapittel 5 Konklusjoner og nye forsknings- spørsmål

I dette notatet har gitt en oversikt over kunnskapen om varsling i norsk arbeidsliv og gitt en definisjon av fenomenet varsling. Hovedfokuset har vært å presentert noen funn fra vår sektorundersøkelse om hva et utvalg arbeidstakere i kommunal sektor gjør med opplevde kritikkverdige forhold på arbeidsplassene. En høy andel arbeidstakere har opplevd situasjoner og hendelser på jobben de siste 12 månedene som kan være alvorlige. Dette er sammenfallende med rapporterte funn både i nasjonal og internasjonal forskning. Vi har vært opptatt av å få svar på om arbeidstakere melder ifra om eksempelvis svikt i tjenestetilbudet og dårlig arbeidsmiljø. Videre hvem det meldes ifra til, hva som skjer når arbeidstakere melder ifra og hvor mange av disse vi kan karakterisere som varslere. Der- nest har vi ønsket informasjon om varslingskonsekvenser for den enkelte og for endringer på arbeidsplassen. Det er ulike innfallsvinkler til å forstå og forklare arbeidstaker- nes opplevelser og aktiviteter på arbeidsplassen. Vi har i denne omgang valgt å fokusere på maktressursers betydning for varslingsaktivitet og konsekvenser.

Vi finner flere overraskende og interessante funn. Overraskende i den forstand at noen funn bryter med det inntrykket man får av varsling ved å følge den offentlige de- batt. Noen avviker også med deler av den internasjonale forskningen. Dette er i seg selv interessant og reiser spørsmål om hva som kan forklare forskjellene. Der- nest er det in- teressant å finne ut hvordan våre funn skal forstås og forklares. Skyldes de særskilte norske arbeidsplassforhold og samfunnstrekk? Vi har berørt noen dimensjoner ved disse spørsmålene, og skal følge de ytterligere opp kommende arbeider. I notatets siste ka- pitelet skal vi kort oppsummere funn og relatere disse til våre problemstillinger samt stake ut kursen videre.

Fenomenet varsling – en unntakstilstand

I dette prosjektet er vi opptatt av å identifisere hva fenomenet varsling er. Vi legger til grunn at kommunikasjon og samhandling på arbeidsplassene, hvor arbeidstakere fritt kan ytre sine meninger og delta i diskusjoner om hva som skal gjøres, er den normative basisen for en veldrevet organisasjon. Gitt denne basisen må det være en viss terskel før man kan omtale en handling som varsling. Vårt anliggende er å definere varsling, finne ut hvordan man skal trekke grensen mellom det å si ifra om noe man er misfornøyd med på jobben, og det å varsle.

I varslerforskningen benyttes ulike definisjoner. Noen har en vid mens andre har en snever definisjon, der varsling er begrenset til økonomisk kriminalitet som meldes til

instanser utenfor virksomheten. Vi har tatt utgangspunkt i den mest brukte definisjonen av varsling, utformet av Miceli og Near. Denne definisjonen skaper problemer når man skulle avgrense varslingsaktivitet fra ordinær kommunikasjon på arbeidsplassen. Vi har derfor gjort noen presiseringer. Definisjonen vi bruker består av fire betingelser. En varslers er 1) en arbeidstaker sier ifra 2) til en person eller instans som kan gjøre noe, 3) med et begrunnet kritikkverdig forhold på arbeidsplassen, og 4) at arbeidstaker har sagt ifra internt i virksomheten uten at det innen rimelig tid har resultert i diskusjoner om eller endringer av det kritikkverdige forholdet. Det siste punktet kan fravikes. Dette er en nøktern definisjon som presumptivt skal gjøre det til en unntakssituasjon å være en varslers. Som vi skal komme tilbake til, ser det ut til at varsling for arbeidstakerne i vår studie ikke bare er en unntaksaktivitet.

Stort omfang av opplevde kritikkverdige forhold

På spørsmålet om arbeidstakerne opplever kritikkverdige forhold, er svaret kort og godt: ja og ofte. Vi har sett at det er en høy andel som sier de har opplevd kritikkverdige forhold i en eller annen forstand i løpet av de siste 12 månedene. Det er særlig forhold knyttet til ressursituasjonen som rapporteres hyppig. Vi har også sett at arbeidstakere i pleie- og omsorg svarer at de opplever dette oftere enn ansatte i skolen og barnevernet. Funnene fra vår undersøkelse er i samsvar med sykepleieundersøkelsen, selv om sistnevnte viser lavere tall. Våre funn er også i samsvar med den internasjonale forskningen, som nettopp viser at det skjer mye kritikkverdig på arbeidsplasser. Det betyr at det er nok av kritikkverdige forhold å si ifra om. Spørsmålet er om arbeidstakere melder ifra, og eventuelt til hvem. En stor andel av våre respondenter melder ifra. Alle disse kan imidlertid ikke karakteriseres som varslere.

Mange varslere med gode resultater

Det er likevel mange som er varslere. Vi har 34 prosent varslere, og det er et høyt antall. Dette til tross for at vår definisjon av varslere er nøktern, i motsetning til eksempelvis organisasjonskulturstudien, som har en bredt anlagt definisjon. Arbeidstakerne som vi definerer som varslere har sagt ifra til minst to personer/instanser på arbeidsplassen. Dette kan tolkes som at våre varslere opptrer lojalt, i den forstand at de *har* sagt ifra til ledere. Disse funnene; forekomsten av varslere, bruk av tjenestevei og lojalitet knyttet til å melde ifra til leder, er forhold som bryter med det offentlige omkvedet og oppslagene i media, samt deler av forskningen. Ett viktig spørsmål å følge opp i videre studier, er om våre funn er representative for norsk arbeidsliv generelt. Dernest vil det være viktig å belyse hva som kan forklare forskjellene, sett i forhold til resultater i internasjonal forskningen.

Spørsmålet om hvilke konsekvenser varsling har for arbeidstakerne og for de kritikkverdige forholdene er viktig å få klarhet i. Hensikten med å varsle er vanligvis å få til endringer av de kritikkverdige forholdene. Våre respondenter har i stor grad meldt ifra om kritikkverdige forhold, først og fremst til leder. 85 prosent av de som har meldt ifra, svarer at dette ble en sak for ledelsen, mens 40 prosent har svar at dette ble en sak for tillitsvalgtapparatet. Langt færre saker har havnet hos politikere, tilsynsmyndigheter eller media. Melding eller varsling av forholdet har også til en viss grad medført endringer av rutiner, oppgavefordeling og i visse tilfeller også tilførsel av ressurser. 37 prosent har rapportert at utfallet var; *«meldingen fikk ingen konsekvenser»*.

Med hensyn til konsekvenser for den enkelte meldes det om positive reaksjoner både fra kollegaer og ledere. Dersom vi tar utgangspunkt i de 417 meldte reaksjonene, og ser på omfanget av positive og negative sanksjoner samlet, finner vi at 83 prosent av reaksjonene har vært positive, mens 17 prosent har vært negative. Den høye andelen som har meldt ifra og opplevd positive reaksjoner, antyder at disse arbeidstakerne jobber i organisasjoner med takhøyde, gode kommunikasjonsvilkår og et godt ytringsklima.

De 17 prosent rapporterte negative reaksjonene rommer forhold som sosial eksklusjon, frafall av arbeidsoppgaver og tjenestepåtale. Vi finner også at konsekvensene av varsling for den enkelte har sammenheng med type sak og hvor man melder ifra. De som melder eller varsler om arbeidsmiljørelaterte kritikkverdige forhold, rapporterer i større grad om negative reaksjoner. Dette er i samsvar med tidligere funn (Skivenes og Trygstad 2005). Vi finner også at andelen negative reaksjoner øker når man varsler oppover i hierarkiet.

Samlet finner vi flere positive resultater som tyder på at tilstanden på arbeidsplassen for en majoritet av arbeidstakerne i undersøkelsen er god. Resultatene forteller imidlertid også om negative forhold som må undersøkes nærmere. Det er arbeidstakere som opplever alvorlige kritikkverdige forhold og som ikke sier ifra. Det er arbeidstakere som melder ifra, men der dette ikke får konsekvenser for saken. Og, ikke minst, det er arbeidstakere som opplever negative reaksjoner når de sier ifra og varsler. Hva betyr dette for arbeidstakeren, arbeidsplassene og brukerne som berøres? Noe av diskusjonen handler om hvilke standarder som bør prege et godt og konstruktivt arbeidsliv.

Maktressurser betyr noe

Analysene av maktressursers betydning for varslingsaktivitet og konsekvenser av varsling gir begrenset forklaringskraft, noe som selvsagt er interessant i seg selv. Vi har tatt for oss tre maktdimensjoner; ekspertise, autonomi og allianser. Det er i hovedsak autonomi og allianser som har effekt, men bare på det vi omtaler som varsling på arbeidsplassen. Verv og lederkontakt og opplevd innflytelse har betydning for om man varsler og konsekvensene dette får. Vi har sett at arbeidstakere som varsler har mindre strategisk innflytelse og mindre lederkontakt enn de som ikke varsler. Dette kan tyde på at tilgang på allianser motvirker beslutningen om å varsle. En grunn kan være at disse arbeidstakerne fremmer sin kritikk og får gehør for denne, gjennom mer uformelle kanaler

og/eller fora. Vi ser at verv som tillitsvalgt og sektortilhørighet påvirker varslingen i positiv retning. Arbeidstakere i skolen og tillitsvalgte varsler hyppigere enn øvrige arbeidstakere. Dette indikerer at autonomi påvirker valget om å varsle. Tilgang på allianser og autonomi ser også ut til å redusere risikoen for negative sanksjoner, samtidig som sjansene for endring på virksomhetsnivå synes å øke.

Vi finner imidlertid ingen sammenheng med varsling utenfor arbeidsplassen og våre maktressursvariabler. I utgangspunktet hadde vi forventet at maktressurser særlig ville ha betydning på denne type varsling, fordi risikoen for negative reaksjoner ser ut til å øke når eksempelvis arbeidstakere varsler til media. Noe av den manglende forklaringen kan trolig skyldes at vi her har med små tall i statistisk sammenheng å gjøre. Vi må imidlertid åpne opp for at andre forhold enn makt i større grad påvirker valget om å varsle eksternt.

Veien videre

Forskning omkring varslere og ytringsklima på norske arbeidsplasser er det lite av, og det trengs flere breddeundersøkelser for å avdekke om funnene vi har fra tre sektorer i åtte kommuner gjenspeiles på generell basis, og da også i privat sektor. Private virksomheter har andre insentivstrukturer og er underlagt færre reguleringer når det gjelder åpenhet og innsyn, noe som gir grunnlag for å anta at situasjonene er annerledes enn i kommunene. Samtidig er det trekk ved fenomenet varsling som er ømtålig og som favner om relasjonelle forhold som er vanskelig å avdekke i kvantitative undersøkelser.

Funnene som har fremkommet i dette notatet er interessante og vi vil fremheve både de positive og negative funnene. Det er klart positivt at arbeidstakere sier ifra om opplevde kritikkverdige forhold, får gode tilbakemeldinger fra kollegaer og ledere når de gjør det og at det skjer endringer i positiv retning i virksomhetene. De negative funnene vi vil trekke frem er den forholdsvis høye andelen som unnlater å melde ifra om opplevde kritikkverdige forhold. Det er også en andel som sier ifra, men der ingen ting skjer. Sist men ikke minst vil vi fremheve de som opplever negative sanksjoner. Både de positive og negative funnene må undersøkes nærmere for å få et grep om varslingsproblematikken på norske arbeidsplasser. Noen av spørsmålene vi konkret skal følge opp er:

- Hva preger de arbeidsplasser der kritikkverdige forhold tas på alvor, og blir diskutert og problematisert? Er dette relatert til ledelse, kommunikasjonsforhold og arbeidsmiljø?
- Og motsatt – Hva preger de arbeidsplasser der melding av kritikkverdige forhold ikke tas på alvor? I hvilken grad kan dette relateres til ledelse, kommunikasjonsforhold og arbeidsmiljø?
- Hvilken rolle spiller vernombud og tillitsvalgte når arbeidstakere melder og varsler? Kan den store forekomsten av varsling, positive reaksjoner og de endringer dette medfører, knyttes til at tillitsvalgte og vernombud gjennom sin posisjon og virke har medvirket til at det er rom for kritikk på mange arbeidsplasser?

- Selv om negative reaksjoner forekommer relativt sjelden kan det ha store konsekvenser for de det gjelder og for arbeidsmiljøet. Hvordan opplever varsleren dette, hvordan preger dette arbeidsmiljøet og hvilke signaler sender dette til andre arbeidstakere om toleranse og åpenhet for kritikk?
- Hvorfor synes det å være mer problematisk å ta opp kritikkverdige forhold som relaterer seg til arbeidsmiljøet enn til f eks brukerne?

Vi har eksempelvis antydnet at manglende håndtering av varsling på arbeidsplassnivå kan skape en egendynamikk som driver prosessen videre. *Hva* som kan forklare en manglende handling har vi i mindre grad omtalt. Hvorfor må arbeidstakere ty til tilsynsmyndigheter og/eller media? Skyldes dette forhold ved organisasjonen, ved arbeidsmiljøet, trekk ved kommunikasjonsmulighetene og ytringsklima? Forklaringer på hvorfor noen organisasjoner har et godt ytringsklima mens andre fremstår å ha svake ytringsvilkår, er ikke klarlagt, og er særdeles viktig å følge opp for å trekke ut kunnskap om hva som fungerer. Vi vil i kommende arbeider se på organisasjonsstrukturer, rolleidentitet og ledelsesformer, da vi har sett at forklaringskraften til maktressursene er av begrenset styrke og svært varierende.

En varslingsprosess er komplisert og når organisasjonen responderer negativt, viser våre kvalitative undersøkelser at det både blir arbeidsmiljøproblemer, sykefravær og familiære belastninger. Når slike situasjoner oppstår, kan veien til langvarige sykemeldinger og eksklusjon fra arbeidslivet være kort. De funn som er presentert i notatet er et godt utgangspunkt å forfølge videre i kvalitative metodisk tilnærming, som gir oss grep om sammenhenger og forløp som vanskelig lar seg fange i et spørreskjema.

Referanser

Aftenposten 24.10.05

Borum, F (1995): *Organization, power and change*. København, Handelshøjskolens forlag.

Einarsen, S., H. Hoel og M. B. Nielsen (2004): «Mobbing i arbeidslivet». Bergen: arbeidsnotat universitetet i Bergen.

Glazer, M. P., & Glazer, P. M. (1986). Whistleblowing. *Psychology Today*, 37–43.

Greenberger, D., Miceli, M. P. og Cohen, D. J. (1987): «Oppositionists and Group Norms: The Reciprocal Influence of Whistle-Blowers and Co-Workers». I *Journal of Business Ethics* 6: 527–42.

Hersh, M. A. (2002). Whistleblowers – Heroes or Traitors?: Individual and Collective Responsibility for Ethical Behaviour. *Annual Reviews in Control*, 26, p. 243–262.

Hetle, A. (red) (2004): «Prosjekt Munnskurv» Utført av arbeidsforskningsinstituttet på oppdrag for Norsk Sykepleierforbund. Oslo: NSF/AFI.

Høstmølingen, A., og K. Severinsen (2004): «Sladrehank skal selv ha bank? Whistleblowing i en norsk bykommune.» Semesteroppgave i psykologi. Bergen: Universitetet i Bergen.

Jensen, F. S. og E. A. Ø. Odden (2005): «Når det meningsløse blir meningsfullt: et atypisk mobbecase belyst ved et narrativt perspektiv.» Semesteroppgave psykologi. Bergen: Universitetet i Bergen.

Johnson, C. E., T. L. Sellinow, M. W. Seeger, M. Scott Barrett & K. C. Hasbargen (2004): «Blowing the whistle on fen-phen» I *Journal of Business Communication*, vol. 41, no. 4, pp. 350–369.

Miceli, M. P og Near, J. P (2002): «What makes whistle-blowers effective? Three field studies.» I *Human Relations*. Vol. 55 (4): 455–479, London, SAGE Publication

Miceli, M. P., & Near, J. P. (1992). *Blowing the whistle: The organizational and legal implications for companies and employees*. New York: Lexington.

Miethe, T. D. (1999): *Whistleblowing at work – Though choices in exposing fraud, waste, and abuse on the job*. Boulder Colorado, Oxford: Westview Press.

Nergaard, K og Løken, E (2005): «Deltid og undersyssetting». Fafo-notat. Oslo: Fafo.

NOU 2000:27 Sykefravær og uførepensjon – et inkluderende arbeidsliv. Oslo, Sosialdepartementet.

- NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget. Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst. Oslo, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, 20. februar 2004.
- Ot. prp. nr. 49 (2004–2005) Forslag til arbeidsmiljølov.
- Pfeffer, J og Salanic, G (1978): *The External Control of Organizations: A Resource Dependent Perspective*. New York: Harper & Row.
- Ramsdal, H m.fl (2002): Profesjonar, stat og lokalstyre. I Bukve, O og Offerdal, A: *Den nye kommunen*. Oslo, Det norske samlaget.
- Rothschild, J og Miethe, T. D. (1994): «Whistleblowing as resistance in modern work organizations: The politics of revealing organizational deception and abuse.» I Jermier, J.M, Knights, D. og Nord, W.R: *Resistance and power in organizations*. London: Routledge.
- Skivenes og Trygstad (2005b): «Arbeidstakernes rolleforpliktelser og varsling». Oslo: Fafo-notat. Kommer.
- Skivenes, M. (2001): «Demokratiske beslutningsforberedelser» i *Nordisk Administrativt tidsskrift* nr 4 82 årgang.
- Skivenes, M. (2002): «Lovgivning og legitimitet – En evaluering av lov om barneverntjenester av 1992 i et deliberativt perspektiv.» Bergen: UiB, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Rapport nr 79.
- Skivenes, M. og S. Trygstad (2005): «Når arbeidstakere ytrer seg kritisk. En pilotstudie av et utvalg medarbeideres erfaringer med å varsle i utdannings- og pleie- og omsorgssektoren.» Oslo: Fafo notat.
- Skorstad, H. og E. Ramsdal (2004). *Privatisering fra innsiden : om sammensmeltingen av offentlig og privat organisering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Sollund, M, Trygstad, S.C og Johansen, B.L (2004): «Myndiggjorte medarbeidere i pleie- og omsorg – hvorfor og hvordan?» NF-rapport nr. 11. Bodø, Nordlandsforskning.
- SSB Levekårsundersøkelse. Arbeidsmiljø. Se www.ssb.no/arbmiljo/main.html av 15.09.2004.
- SSB, Utvalgte nasjonale nøkkeltall. Kommuner. <http://www.ssb.no/kommregnko/tab-2004-06-29-04.html>.
- Szücs, S, Hemström, Ö, Marklund, S (2003) : «Organisatoriska faktorers betydelse för långa sjukskrivningar i kommuner» i *Arbete och hälsa*; nr. 2003:6, Stockholm, Arbetslivsinstitutet
- Thorstad, A (2005): «Midlertidige ansatte – mindre jobbsikkerhet og selvbestemmelse?» Masteroppgave Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen, våren 2005.

- Tolbert, P.S og Zucker L.G (1996):«The Institutionalization of Institutional Theory.» I Clegg, S.R, Hardy, C og Nord, W.R (red): *Handbook of Organization Studies*. California, Sage Publication, s.175–190.
- Trygstad, S., Lorentzen, T. og Løken, E (2005): «Den nye staten. Omfang og effekten av omstillingene i staten 1990 – 2004». Fafo-notat 2005:20. Oslo: Fafo
- Trygstad, S.C (2004): «Fra rettighet til nytte? Det kommunale bedriftsdemokratiet møter New Public Management.» Doktoravhandling til dr.polit-graden ved NTNU, Trondheim.
- Trygstad, S.C, Sollund, M og Johansen, B (2003): «Bedre arbeidsmiljø i hjemmetjenesten? Evaluering av Arbeidstilsynets landsomfattende kampanje 'Rett hjem'». NF-rapport nr. 23.
- US Merit system Protection Board 1993.
- Vinten, G. (ed.) (1994): *Wistleblowing: subversion or corporate citizenship*. London: : Paul Chapman Publ.

Vedlegg 1 Spørreskjema

Nedenfor har vi presentert de spørsmål som er benyttet i de analyser som ligger til grunn for dette notatet.

Først i dette spørreskjemaet vil vi gjerne stille noen generelle spørsmål til deg som arbeidstaker.

- Hvilken sektor jobber du innen? Barnevern Skolen Pleie- og omsorg?
- Hva er du ansatt som?

Hjemmehjelp	Miljøterapeut
Omsorgsarbeider	Barnevernspedagog
Hjelpepleier	Sosionom
Sykepleier	Førskolelærer
Vernepleier	Lærer
Assistent	Rektor
Barnevernskonsulent/saksbehandler	Annet, oppgi stilling

- Hva slags ansettelsesforhold har du? Fast stilling Engasjement Vikariat
- Hvilken av de fem stillingskategoriene er du ansatt i?
1–49 % 50 % 51–99%100 % Mer enn 100 %

- Kjønn?
- Alder?
- Utdanning utover videregående skole?
- Hvilket lønnstrinn er du plassert i?
- Er du fagorganisert?
 - Ja
 - Nei
 - Vet ikke
- Er du tillitsvalgt?
 - Ja
 - Nei
- Er du hovedtillitsvalgt?
 - Ja
 - Nei
- Er du vernombud?
 - Ja
 - Nei
- Er du hovedvernombud?

- Ja
 - Nei
- Har du lederansvar?
 - Ja
 - Nei
- Har du personal- og budsjettansvar?
 - Ja
 - Nei
- Hvor mange år har du vært i arbeidslivet totalt sett, heltid og deltid?
- Hvor lang fartstid har di sektoren (barnevern, skole/pleie- og omsorg)?
- Hvor mange år har du arbeidet i nåværende stilling?
- Ønsker du som arbeidstakere mer eller mindre innflytelse i forhold til: (en tredelt skala er benyttet: Jeg vil ha mer innflytelse, Jeg har den innflytelsen jeg ønsker, Jeg vil ha mindre innflytelse)
 - Planlegging av enhetens/avdelingens/skolens virksomhet?
 - Måten arbeidet ledes på?
 - Hvilke kvalitetskrav som skal stilles?
 - Mål og strategi for avdelingen/enheten/skolen?
 - Ressurssituasjonen på avdelingen/enheten/skolen
- Omtrent hvor ofte er du i kontakt med din nærmeste leder om forhold som har med din arbeidssituasjon å gjøre?
 - Daglig
 - Flere ganger i uken
 - Omtrent en gang i uken
 - Omtrent annen hver uke
 - Månedlig
 - Sjeldnere enn en gang pr. måned
- Har du som arbeidstaker i løpet av de siste 12 månedene opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen din? Kritikkverdige forhold er forhold som medfører store fysiske og/eller psykiske belastninger. Vurder følgende eksempler og kryss av for det som passer best (Femdelt skala benyttet: ofte, av og til, sjelden, aldri, vet ikke):
 - Behandling av brukere/beboere/elever som strider mot de yrkesetiske retningslinjene
 - Behandling av brukere/beboere/elever som strider mot gjeldene lovverk
 - Behandling av brukere/beboere/elever som strider mot tjenestens brukererklæringer
 - Manglende samsvar mellom arbeidsoppgaver og kompetanse hos kolleger
 - Manglende bemanning som går på bekostning av brukernes/ beboernes/elevens situasjon
 - Manglende økonomiske ressurser som går ut over brukernes/beboernes/ elevenes situasjon
 - Manglende vilje til å diskutere feil eller mangler ved tjenesten som tilbys

- Manglende vilje til å rette opp feil eller mangler ved tjenesten som tilbys
 - Manglende mulighet til å diskutere feil eller mangler ved tjenesten som tilbys
 - Manglende avviksregistrering
 - Tildekking av begåtte feil
 - Manglende respekt/høflighet overfor brukere/beboere/elever
 - Mobbing av kolleger
 - Sykefravær grunnet for stor belastning
 - Manglende medvirkning i beslutninger av betydning for arbeidsplassen
- Har du i løpet av de siste 12 månedene kontaktet noen av de følgende personer/instanser for å melde ifra om kritikkverdige forhold nevnt over? (femdelt skala benyttet: ofte, av og til, sjelden, aldri, vet ikke):
 - Kolleger
 - Leder
 - Tillitsvalgte
 - Vernombud
 - Arbeidsmiljøutvalget
 - Bedriftshelsetjenesten
 - Kommunepolitikere
 - Kommunelegen
 - Fylkesmannen
 - Arbeidstilsynet
 - Andre tilsynsmyndigheter
 - Pårørende/brukere
 - Media
- Hvor mange ganger har du i løpet av de siste 12 månedene meldt fra om kritikkverdige forhold? Ingen ganger, ca.....ganger
- Ble minst en av meldingene fulgt opp som sak?
 - Ja
 - Nei
 - Vet ikke
- Ble meldingen(e) en sak for noen av følgende?
 - Tillitsvalgtaffaratet/fagforeningen?
 - Arbeidsmiljøutvalget?
 - Ledelsen?
 - Politikere?
 - Bedriftshelsetjenesten?
 - Arbeidstilsynet?
 - Media
 - Andre tilsynsmyndigheter?
- Da du meldte i fra, resulterte det i endringer?
 - Det resulterte i endrede rutiner
 - Det resulterte i at ansatte har fått større innflytelse i beslutningsprosesser
 - Det resulterte i at avdelingen/enheten fikk tilført mer ressurser
 - Det resulterte i at arbeidsoppgaver nå løses på andre måter
 - Det resulterte i nye møtefora der vi kan diskutere spørsmål relatert til arbeidspraksis og arbeidsmiljø
 - Det resulterte i at leder ble omplassert

- Det resulterte i at kolleger ble omplassert
- Meldingen fikk ingen konsekvenser
- Omtrent hvor lang tid tok det fra du meldte til endringer ble gjennomført?
 - Det tokmånedet.
- Hvilke konsekvenser fikk valget om å melde i fra for deg som arbeidstaker?
 - Jeg ble forfremmet fordi jeg tok opp saken
 - Jeg fikk positive reaksjoner fra ledelsen
 - Jeg fikk positive reaksjoner fra kolleger
 - Jeg fikk positive reaksjoner fra brukerne
 - Jeg fikk positive reaksjoner fra lokalmiljøet
 - Jeg ble baksnakket av kolleger
 - Jeg ble utestengt fra arbeidsfellesskapet
 - Jeg ble refset og irettesatt av leder
 - Jeg ble fratatt arbeidsoppgaver
 - Jeg fikk ødelagt mine karrieremuligheter i kommunen
 - Jeg opplevde reaksjoner så sterke at jeg ble sykemeldt
 - Jeg opplevde reaksjoner så sterke at jeg valgte å si opp min stilling
 - Jeg fikk oppsigelse

Vedlegg 2 Ulike sammensatte mål

Statistiske analyser ligger til grunn for konstruksjon av seks ulike indikatormål som benyttes. I avsnittene under gjør vi kort rede for hvilke variabler som inngår i målene, og statistiske mål.

Opplevde kritikkverdige forhold – spørsmålsrekke 24

På bakgrunn av spørsmålsrekke 24 har vi konstruert tre sammensatte mål som vi omtaler som brukerrelaterte, profesjonsrelaterte og arbeidsmiljørelaterte kritikkverdige forhold.

Brukerrelaterte forhold

Denne sammensatte variabelen er satt sammen av følgende:

- Behandling av brukere/beboere/elever som strider mot de yrkesetiske retningslinjene
- Behandling av brukere/beboere/elever som strider mot gjeldende lovverk
- Behandling av brukere/beboere/elever som strider mot tjenestens brukererklæringer
- Manglende avviksregistrering
- Manglende respekt overfor brukere/beboere/elever

De ulike variablene samler seg i en faktor med egenverdi 3,55 og forklarer 22 prosent av variansen. Den gjennomsnittlige korrelasjonen mellom variablene er 0,42. Chronbach's Alpha er 0,85, minimumsverdi er 5 og maksimumsverdi er 25.

Ressursrelaterte forhold

Her inngår følgende variabler:

- Manglende samsvar mellom brukernes/beboernes/elevens behov og de tjenester som tilbys
- Manglende samsvar mellom arbeidsoppgaver og kompetanse hos kollegaer
- Manglende bemanning som går på bekostning av brukernes/beboernes/elevens situasjon
- Manglende økonomiske ressurser som går utover bruker/beboer/elevens situasjon
- Sykefravær grunnet for stor belastning

De ulike variablene samler seg i en faktor med egenverdi 3,22 som forklarer 20 prosent av variansen. Den gjennomsnittlige korrelasjonen mellom variablene er 0,47. Chronbach's Alpha er 0,81, minimumsverdi er 5 og maksimumsverdi er 25.

Arbeidsmiljørelaterte forhold

I denne indikatoren finner vi følgende variabler:

- Manglende vilje til å diskutere feil eller mangler ved tjenesten som tilbys
- Manglende vilje til å rette opp feil eller mangler ved tjenesten som tilbys
- Manglende mulighet til å diskutere feil eller mangler ved tjenesten som tilbys
- Tildekking av begåtte feil
- Mobbing av kollegaer
- Manglende medvirkning i beslutninger av betydning for arbeidsplassen

Variablene har en faktor med egenverdi 3,25 som forklarer 20 prosent av variansen. Den gjennomsnittlige korrelasjonen mellom variablene er 0,44. Chronbach's Alpha er 0,87, minimumsverdi er 6 og maksimumsverdi er 30.

Varsling – spørsmålsrekke 26

Med hensyn til varsling har vi konstruert to sammensatte mål som vi omtaler som varsling på arbeidsplassen og varsling utenfor arbeidsplassen.

Varsling på arbeidsplassen

Her inngår følgende to variabler:

- Varsling til tillitsvalgt
- Varsling til vernombud

Variabelens korrelasjonskoeffisient er 0,676. Chronbach's Alpha er 0,81. Minimumsverdi er 1 og maksimumsverdi er 4.

Varsling utenfor arbeidsplassen

Denne variabelen er satt sammen av følgende:

- Varsling til arbeidsmiljøutvalget
- Varsling til kommunepolitikere
- Varsling til fylkesmannen
- Varsling til direktoratet for arbeidstilsynet
- Varsling til andre tilsynsmyndigheter
- Varsling til media

Variablene har en egenverdi på 2,67, og forklarer 44,5 prosent av variansen. Den gjennomsnittlige korrelasjonen mellom variablene er 0,4. Chronbach's Alpha er 0,74. Minimumsverdi er 1 og maksimumsverdi er 4.

Opplevd innflytelse – spørsmålsrekke 11

Vi benytter her kun en av tre sammensatte mål som viser arbeidstakernes opplevde innflytelse. Vi omtaler dette målet som strategiske innflytelse, og følgende variabler inngår:

- Innflytelse i forhold til planlegging enhetens virksomhet
- Innflytelse i forhold til måten arbeidet ledes på
- Innflytelse i forhold til de kvalitetskrav som skal stilles
- Innflytelse i forhold til mål og strategi for avdelingen/enheten
- Innflytelse i forhold til ressursituasjonen på avdelingen/enheten/skolen

Variablene har en egenverdi på 3,46, og forklarer 24,7 prosent av variansen. Den gjennomsnittlige korrelasjonen mellom variablene er 0,52. Chronbach's Alpha er 0,84. Minimumsverdi er 1 og maksimumsverdi er 15.

Vedlegg 3

I tabellen under har vi tatt utgangspunkt i de tre sammensatte indikatorene brukerrelaterte, ressursrelaterte og arbeidsmiljørelaterte forhold for å se om noen områder er mer kritiske med hensyn til negative reaksjoner enn andre. Utgangspunktet er de som har svart at de har opplevd kritikkverdige forhold, og videre de som har svart at de har meldt i fra om dette forholdet:

Tabell 3.1 Sammenhengen mellom type kritikkverdige forhold og reaksjoner¹⁸ (Pearsons korrelasjon)

Type kritikkverdige forhold	Reaksjoner på melding/varsling
Brukerrelaterte	-,240* 81
Ressursrelaterte	-,015 190
Arbeidsmiljørelaterte	-,561** 74

*<,05, **<,01

Vi ser at det er sammenheng mellom type forhold og reaksjoner som kan knyttes til arbeidsmiljørelaterte kritikkverdige forhold. Sammenhengen er negativ, og indikerer at melding eller varsling av denne type forhold også medfører en risiko for negative reaksjoner.

¹⁸ Reaksjonsvariabelen er dikotom der 0=positive reaksjoner, og 1=negative reaksjoner.

Vedlegg 4 Korrelasjoner

I tabellen fremgår de ulike sammenhengene mellom uavhengige variabler. For høye korrelasjoner mellom variabler vil bety at disse ikke kan benyttes sammen i en regresjonsligning.

Tabell 4.1 Sammenheng mellom ulike uavhengige variabler. Pearsons korrelasjonskoeffisient

	2) Alder)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)	10)	11)	12)	13)	14)	15)	16)
) Kjønn	-.01 808	,13** 819	,13** 819	,02 812	,05 780	,08* 771	,1** 775	,2** 229	-.07* 808	-.16**	,03 817	-.03 813	,01 798	,04 787	,01 806
3) Utd.	,06 702		,2** 712	-.05 706	,03 691	,03 692	,06 693	,44** 205	-.07 704	-.09 265	-.05 711	,05 708	-.04 694	-.02 686	,04 703
) Stlings- tørrelse	,03 808	,2 712		-.17** 817	,03 785	-.08 775	,01 779	,25** 230	-.15** 810	-.25** 320	-.17** 819	-.04 815	-.05 800	-.04 790	-.18** 809
5) Ansett- elsesforh	-.24** 801	-.05 706	-.17** 817		-.24** 783	-.23** 773	-.23** 777	-.18** 228	,09* 803	,03 318	,22** 812	,04 808	,06 793	,05 785	,01 803
i) Ansien otalt	,88** 769	,03 691	,03 785	-.24** 783		,76** 764	,57** 764	,26** 220	-.09* 771	-.01 308	-.2** 780	,0 776	-.05 764	,01 756	,03 776
7) Ansien i sektor	,73** 760	,03 692	-.01 775	-.23** 773	,76** 764		,63** 760	,35** 213	-.11** 763	-.06 304	-.17** 772	,01 768	-.01 756	-.01 747	,08* 767
i) Ansien i tilling	,58** 764	,06 693	,01 779	-.23** 777	,57** 764	,63** 760		,29** 219	,05 767	,15** 305	-.14** 777	-.02 772	-.02 759	-.01 750	,08* 770
9) Lønns- trinn	,32** 227	,44** 205	,25** 230	-.18** 228	,26** 220	,35** 213	,29** 219		-.32** 226	-.28** 91	-.7 229	,02 229	-.06 226	,023 224	,02 226
0) Leder- nsvar	-.11** 797	-.07 704	-.15** 810	,09* 803	-.09* 771	-.11** 763	,05 767	-.32** 226		,52** 318	,04 808	-.04 807	-.07 798	,01 779	,05 797
11) Pers. & bud ansv	-.02 312	-.09 265	-.25** 320	,03 318	-.01 308	-.06 304	,15** 305	-.28** 91	,52** 318		-.09 318	-.05 319	-.05 316	-.17** 310	-.5 316
2) Fagorg	-.2** 806	-.05 711	-.17** 819	,22** 812	-.2** 780	-.17** 772	-.14** 777	-.07 229	,04 808	-.09 318		,09** 813	,02 798	,05 787	,02 806
13) TV	,0 802	,05 708	-.04 815	,035 808	,0 776	,01 768	-.02 772	,02 229	-.04 807	-.05 319	,09** 813		-.02 799	,04 785	,06 803
4) VO	-.06 787	-.04 694	-.05 800	,06 793	-.05 764	-.01 756	-.02 759	-.06 226	-.07 798	-.05 316	,02 798	-.02 799		-.04 769	,03 787
15) Strat. innfl	,0 776	-.02 686	-.04 790	,05 785	,01 756	-.01 747	-.01 750	,02 224	,01 779	-.16** 310	,05 787	,04 785	-.04 769		-.16** 871
6) Leder- ontakt	,04 796	,04 703	-.18** 809	,01 803	,03 776	,08* 767	,07* 770	,02 226	,05 797	-.05 316	,02 806	,06 803	,03 787	-.16** 781	
17) Barne- vern	-.13** 731	,06 641	,21** 746	,05 743	-.17** 715	-.32** 704	-.28** 707	-.07 211	-.04 734	-.05 286	,03 742	-.07 739	-.03 726	-.06 720	-.02 733
8) Skolen	,17** 731	,32** 641	,16** 746	-.01 743	,16** 715	,3** 704	,37** 707	,52** 211	,02 734	0 286	-.16** 742	,01 739	,01 726	,03 720	,08* 733
19) Pl & omsorg	-.05 731	-.4** 641	-.36** 746	-.04 743	-.01 715	,0 704	-.1** 707	-.54** 211	,02 734	,05 286	,13** 742	,06 739	,02 726	0,3 720	-.05 733

Vi ser at noen av sammenhengene sterke. Dette gjelder særlig for alder og ansiennitetsvariablene, men også alder og lønnstrinn korrelerer såpass sterkt at de ikke bør benyttes sammen i regresjonsligninger. Det er også en høy korrelasjon mellom utdanning og lønnstrinn. I de tilfellene der eksempelvis både utdanning og lønnstrinn oppviser sam-

menheng med vår avhengig variabel, benytter vi den av de to som korrelerer sterkest med den avhengige.

Vedlegg 5 Regresjoner

Vi benytter både lineær og logistikk regresjon. I den første regresjonsanalysen søker vi etter å forklare hva som kan påvirke valget om å varsle på arbeidsplassen:

Tabell 5.1: Tilbøyelighet til å varsle på arbeidsplassnivå. Lineær regresjon. N=346

	B	Std.feil	Beta	T	Sig
Konstantledd	1,449	,46		3,152	,002
Utdanning	-,022	,033	-,036	-,68	,497
Stillingsstørrelse	-,123	,065	-,102	-1,911	,057
Fagorganisert	,268	,152	,093	1,766	,078
Tillitsvalgt	,821	,152	,269	5,385	,000
Lederkontakt	-,082	,026	-,158	-3,115	,002
Opplevd strategisk innflytelse	,083	,024	,172	3,435	,001
Skolen	-,203	,099	-,109	-2,04	,042

Justert R²=0,18, F-verdi 11,89

Hvorvidt man er tillitsvalgt, har lederkontakt, grad av opplevd strategisk innflytelse viser signifikante effekter på 1-prosent nivå. Vi ser også at sektortilhørighet er signifikant på 5-prosentnivå, mens stillingsstørrelse og hvorvidt man er fagorganisert befinner seg over vår signifikansgrense. Hva som synes å påvirke de opplevde reaksjonene fremgår i tabellen under, der vi benytter logistisk regresjon:

Tabell 5.3: Opplevde reaksjoner på varsling. Logistisk regresjon. N=200

	B	Std.feil	Sig
Konstantledd	-5,036	1,668	,003
Års utdanning	,346	,151	,022
Lederkontakt	,325	,12	,007
Lederansvar	1,472	,592	,013
Strategisk innflytelse	-,204	,114	,072
Skolen	-1,12	,492	,023

Nagelkerke=0,23, LL 154,946

Vi ser at kun en av variablene er signifikant på 1-prosentnivå, mens de øvrige med unntak av strategisk innflytelse, er signifikante på 5-prosentnivå.

I tabellen under velger vi å inkludere utdanningsvariablene, siden denne framsto som signifikant med hensyn til opplevde reaksjoner på varslingen. Vi får da dette resultatet:

Tabell 5.4 Endringseffekter på virksomhetsnivå som følge av varsling. Logistisk regresjon. N=370

	B	Std.feil	Sig
Konstantledd	-2,227	,796	,005
Års utdanning	,166	,08	,038
Lederkontakt	,125	,066	,057
Lederansvar	1,145	,293	,000
Strategisk innflytelse	-,187	,06	,002

Nagelkerke=0,13, LL 460,614

Lederansvar og opplevd strategisk innflytelse er de variablene som i størst grad påvirker vår avhengige – opplevde endringseffekter på virksomhetsnivå. Vi ser imidlertid også at utdanning er signifikant på 5-prosentnivå, og igjen er retningen noe overraskende. Høy utdanning synes å øke sjansene for at arbeidstakerne svarer at varslingen ikke har medført endringer. Vi ser imidlertid at modellens forklaringskraft er begrenset.

Varsling i norsk arbeidsliv

Hva betyr det og hva vet vi

I løpet av de siste to årene har vi sett en voksende interesse for varsling i arbeidslivet. I dette notatet presenterer Fafo funn fra en større spørreundersøkelse der forekomsten av kritikkverdige forhold og arbeidstakernes håndtering av dette er sentrale tema. Prosjektet er finansiert av Direktoratet for arbeidstilsynet. Undersøkelsen viser at det er en høy andel arbeidstakere som opplever kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Vi finner også at mange melder fra til leder eller kolleger om dette. Mer overraskende er det at vi i vår studie finner en så vidt høy andel varslere – 34 prosent.

Erfaringene til varslerne er også overraskende. Det å melde ifra om kritikkverdige forhold har for nesten to tredjedeler medført endringer på virksomhetsnivå. Videre rapporterer arbeidstakerne i hovedsak om positive reaksjoner fra ledere og kolleger på sin varsling. Det bør imidlertid understrekes at det også i vår undersøkelse rapporteres om svært negative reaksjoner, selv om disse er mindre i omfang enn hva vi hadde forventet. I det offentlige ordskiftet blir gjerne varsling forbundet med høy risiko for sosial eksklusjon og utstøting på arbeidsplassen. Våre funn antyder at dette bildet må nyanseres, og notatet er å betrakte som et forsøk på nettopp dette.

