

Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård

Ytringsbetingelser og varsling i Oslo universitetssykehus

Rapportserie om varsling og ytring

Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård

Ytringsbetingelser og varsling i Oslo universitetssykehus

Rapportserie om varsling og ytring

© Fafo 2016

ISBN 978-82-324-0323-3

ISSN 2387-6859

Innhold

Forord	5
Kapittel 1 Innledning og bakgrunn	6
Hva er varsling?	6
Metodisk tilnærming	9
Begrepsavklaring	11
Rapportens oppbygning	14
Kapittel 2 Ytringsklima	15
Hva er ytringsklima?	15
Rutiner som begrenser ytringsfriheten	20
Oppsummering	22
Kapittel 3 Kjennskap til lovbestemmelser og rutiner	24
Kjennskap til varslerbestemmelsene	24
Diskusjoner om tolkning	26
Rutiner for varsling og avviksregistrering	27
Oppsummering	29
Kapittel 4 Kritikverdige forhold og varsling	30
Omfang	30
Hva gjør man med det, og hvem er ansvarlig?	32
Hvorfor varsler man ikke?	34
Oppsummering	38
Kapittel 5 Hva skjer med saken og varsleren?	39
Hvor effektivt?	39
Hva skjer med varsleren?	41
Reaksjoner – hva avgjør?	43
Har varslingsrutiner noen betydning?	45
Ville de varsle igjen?	45
Oppsummering	46

Kapittel 6 Varslingsmottakere	47
Har lederne fått opplæring i hvordan de skal håndtere varsler?	47
Mottak og håndtering	48
Tolkning av varslede kritikkverdige forhold	50
Har loven hatt noen effekt?	51
Oppsummering	53
Kapittel 7 Avslutning	54
Intern og ekstern takhøyde	54
Varsles det om kritikkverdige forhold ved OUS?	55
Oslo universitetssykehus i en større sammenheng	57
Referanser	59

Forord

Siden århundreskiftet har ordet «varsling» fått en ny betydning – nemlig arbeidstakere som sier fra om ulovlige eller kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Varsling har også blitt lovregulert (fra 2007) og er stadig gjenstand for offentlig debatt.

I 2010 ble det gjennomført en stor undersøkelse blant norske arbeidstakere om yringsfrihet og varsling. Fem år etterpå, høsten 2015, tok Fafo initiativ å gjennomføre en ny og bred undersøkelse om yringsfrihet og varsling. Spørsmålet vi ville ha svar på er om klimaet for varsling og yringsfrihet på arbeidsplassene har endret seg i løpet av disse årene. Vi inviterte derfor arbeidstakerorganisasjonene og stiftelsen Fritt Ord til å være med på å finansiere prosjektet. I denne forbindelsen ble også opprettet kontakt med Oslo universitetssykehus (OUS), som ønsket en undersøkelse blant leger og sykepleiere ved sykehuset. Dette prosjektet består derfor av undersøkelser i tre utvalg som stort sett har fått de samme spørsmålene. For det første er det gjennomført en survey til et representativt utvalg i norsk arbeidsliv med 3000 respondenter. Denne ble gjennomført av TNS Gallup. Det ble, for det andre, gjennomført en nettbasert undersøkelse blant medlemmer i sju forbund (Forbundet for Ledelse og Teknikk (FLT), Sykepleierforbundet, Legeforeningen, Politiets Fellesforbund, Norsk Tjenestemannslag, Juristforbundet og Utdanningsforbundet). I tillegg til de nevnte forbundene har stiftelsen Fritt Ord, Akademikerne, Unio, LO Stat og Industri Energi vært med på å finansiere de to første undersøkelsene. Den tredje undersøkelsen ble gjennomført blant leger og sykepleiere ved OUS. De to sistnevnte undersøkelsene ble gjennomført av Fafo. Alle undersøkelsene ble gjennomført våren 2016, og publiseres i tre ulike rapporter. Tekstbitene i rapportene, som for eksempel historikk, begrepsdefinisjoner og referanser til tidligere forskning, vil i stor grad være likelydende.

Vi vil få benytte anledningen til å takke for et godt samarbeid med Oslo Universitetssykehus. En spesiell takk rettes til Morten A. Meyer og til leger og sykepleiere ved sykehuset som har tatt seg tid til å besvare undersøkelsen i en hektisk hverdag. Uten dere, ikke noen rapport. Ved Fafo retter vi stor takk til Johan Røed Steen som har tilrettelagt for gjennomføring og analyser av nettundersøkelsen og Rolf K. Andersen som har kvalitetssikret rapporten. Bente Bakken, ved Fafos informasjonsavdeling, takkes for tilrettelegging for publisering.

Oslo, 12.09.2016
Sissel C. Trygstad
Prosjektleder

Kapittel 1 Innledning og bakgrunn

Temaet for denne studien har vært yringsbetingelser og varsling i Oslo universitetssykehus (OUS). I løpet av de siste årene har det vært rettet oppmerksomhet mot yringsbetingelsene ved OUS. «Fryktkultur» er et begrep som har blitt brukt for å beskrive hvordan ansatte opplever mulighetene, eller kanskje mer riktig de manglende mulighetene, for å ytre seg og for å ta opp kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. På oppdrag fra OUS har vi derfor undersøkt hvordan leger og sykepleiere vurderer sine muligheter for å ytre seg både internt og eksternt, og vi har studert hva som skjer når de avdekker kritikkverdige forhold. Viktige problemstillinger i denne rapporten er:¹

- Hvordan vurderes de interne og eksterne yringsmulighetene i OUS?
- Kjenner de ansatte til rutiner for avviksrapportering og varsling?
- Har varslingsrutinene gjort det tryggere og enklere å varsle?
- Varsles det om kritikkverdige forhold, hva det varsles om – og til hvem?
- Hvordan behandles sakene og varslerne?
- I hvilken grad mottar ledere og tillitsvalgte varsler, og hva gjør de med dem?

Hva er varsling?

Det har aldri vært enklere å ytre meninger til et stort antall mottakere så hurtig som i dag. Heller ikke juridisk har yringsfriheten stått sterkere, særlig ikke i arbeidslivet. Endringer i Grunnlovens § 100 og varslerbestemmelsene i arbeidsmiljøloven har styrket ansattes yringsfrihet. Den styrkede retten til å ytre seg som arbeidstaker kan historisk plasseres innenfor en tradisjon som fikk sitt definitive gjennombrudd i Norge i 1935, da den første Hovedavtalen så dagens lys. Tradisjonen ble ytterligere forsterket i 1977, ved innføringen av arbeidsmiljøloven (Trygstad 2015; Kalleberg 1983). Både hovedavtalene og arbeidsmiljøloven kan betraktes som viktige redskap for å fremme et demokratisk arbeidsliv (Hagen & Trygstad 2009; Kalleberg 1983).

I dag omtales norsk arbeidsliv gjerne som uformelt, konsensusorientert og demokratisk. I den organiserte delen finner vi ulike ordninger og fora for deltakelse. Disse skal bidra til å gi arbeidstakere både kollektiv og individuell innflytelse, og de skal virke

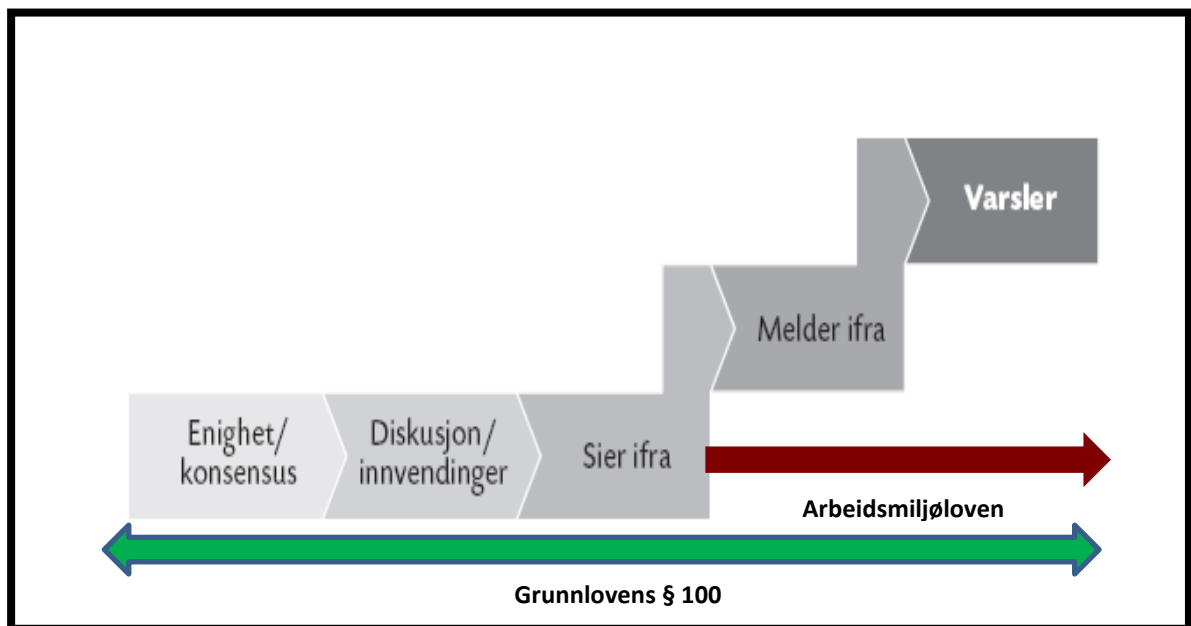
¹ Denne rapporten er en av tre som publiseres samtidig, der tematikken og spørsmålene er de samme, men med ulike målgrupper. Tekst som omhandler bakgrunn, problemstillinger, definisjoner og tidligere forskning vil derfor langt på vei være de samme i følgende rapporter: «Varsling og yringsfrihet i norsk arbeidsliv 2016» og «Varsling og yrting blant medlemmer i sju fagforbund».

maktutjevne og demokratiserende. Samtidig er disse lov- eller avtalebaserte rettighetene (og pliktene) i stor grad kollektivt forankret. I så måte skiller yttingsfriheten seg fra andre rettigheter som skal virke demokratiserende i den forstand at retten er gitt til individet. Men yttingsfriheten er ikke absolutt. Den må balanseres mot arbeidsgivers styringsrett. I arbeidsforholdet gjelder den ulovfestede lojalitetsplikten. I praksis vil spørsmålet om arbeidstakers yttingsfrihet kunne støte an mot arbeidsgivers interesser. Dette kan være helt legitime interesser, men tidvis kan de også være illegitime. Det kan være i arbeidsgivers interesse å forsøke å begrense arbeidstakers yttringer av flere grunner. Det kan være av hensyn til effektivitet, omdømme og for å minimere usikkerhet og uforutsigbarhet. I denne rapporten spør vi blant annet om hvor akseptert det er for arbeidstakere å bruke sitt fag, sin profesjon eller sitt samfunnsengasjement til å mene noe om saker som kan ha tilknytning til arbeidsplassen.

Med rett til å varsle

Det er ingen klar grense for hva som er en yttring med kritisk innhold, og hva som er varslings. Grunnloven skiller ikke mellom disse ulike formene for yttringer (Sivilombudsmannen, 19. april 2013 (sak 2012/1031)). Dette er forsøkt illustrert i figur 1.1.

Figur 1.1 Lowerk som beskytter yttringer og varslings av kritikkverdige forhold (Trygstad & Ødegård 2014:219)



Dagens varslerbestemmelser ble innlemmet i arbeidsmiljøloven ved inngangen til 2007. Hensikten med bestemmelsene var å signalisere at varslings både er lovlig og ønskelig.

Samtidig har arbeidstakere en varslingsplikt når det gjelder trakassering av ansatte og alvorlige brudd på sikkerhetsbestemmelsene eller andre fysiske arbeidsmiljøforhold som er til fare for liv og helse (§ 2-3). Videre har eksempelvis verneombud en særskilt varslingsplikt etter arbeidsmiljølovens § 6-2 tredje ledd, og helsepersonell har varslingsplikt i henhold til helsepersonelloven § 17.

Varsling forekommer når arbeidstakere har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen og varsler om dette til noen som har myndighet til å gjøre noe med det (Near & Miceli 1985). Forskning viser imidlertid at ansatte og ledere kan ha ulik oppfatning om hva som er kritikkverdig, og om arbeidstakere har varslet. I det praktiske liv kan det være vanskelig å vite hva som er forskjellen på «å melde fra» og «å varsle», og om det er forskjell på en bekymringsmelding og et varsel (Trygstad et al. 2014). Ofte forveksles et varsel med en personalkonflikt eller en faglig uenighet. Her er det glidende overganger og ikke noe fasitsvar. Det er likevel noen forutsetninger som bør være til stede for å bruke begrepet «varsling». I forarbeidene til arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser (Ot.prp. nr. 84 (2005-2006)) framgår det at det det varsles om, bør ha en viss interesse for allmennheten. Dersom forholdet det varsles om, er rettet mot egen person og ikke har interesse for allmennheten, vil det kunne være mer riktig å omtale det som en intern personalkonflikt (Trygstad et al. 2014). Her er imidlertid grensene glidende, og det kan eksempelvis være svært krevende å skille mellom hva som er trakassering av ansatte og derfor et kritikkverdig forhold, og hva som er å regne som en intern personalkonflikt, eksempelvis knyttet til hvordan en arbeidstaker utfører sine arbeidsoppgaver.

I arbeidsmiljøloven er det tre paragrafer som eksplisitt omhandler varsling:

<p>«§ 2-4. Varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten</p> <p>(1) Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten.</p> <p>(2) Arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen skal være forsvarlig. Arbeidstaker har uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Det samme gjelder varsling til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter.</p> <p>(3) Arbeidsgiver har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med denne bestemmelsen.</p> <p>§ 2-5. Vern mot gjengjeldelse ved varsling</p> <p>(1) Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2-4 er forbudt. Dersom arbeidstaker framlegger opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse i strid med første punktum, skal det legges til grunn at slik gjengjeldelse har funnet sted hvis ikke arbeidsgiveren sannsynliggjør noe annet.</p> <p>(2) Første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle etter § 2-4 vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger.</p> <p>(3) Den som er blitt utsatt for gjengjeldelse i strid med første eller andre ledd, kan kreve oppreisning uten hensyn til arbeidsgivers skyld. Oppreisningen fastsettes til det beløp som retten finner rimelig under hensyn til partenes forhold og omstendighetene for øvrig. Erstatning for økonomisk tap kan kreves etter alminnelige regler.</p> <p>§ 3-6. Plikt til å legge forholdene til rette for varsling</p> <p>Arbeidsgiver skal, i tilknytning til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet, utarbeide rutiner for intern varsling eller sette i verk andre tiltak som legger forholdene til rette for intern varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten i samsvar med § 2-4, dersom forholdene i virksomheten tilsier det.»</p>
--

Behovet for å varsle oppstår gjerne når de ordinære kanalene ikke fører fram. Det kan skyldes at disse kanalene ikke fungerer, eller at den eller de som har myndighet til å gripe fatt i det kritikkverdige, ikke handler eller til og med motarbeider varsleren (Skivenes & Trygstad 2012). Men det er viktig å påpeke at varsling, slik begrepet vanligvis brukes, ikke er begrenset til en situasjon der de ordinære kanalene for å melde fra svikter. Intern varsling kan være uhensiktsmessig for eksempel i en situasjon med kriminelle eller andre alvorlige forhold eller der arbeidstaker har grunn til å tro at varslingen vil medføre gjengjeldelser (Ot.prp. nr. 84 (2005-2006)).

Ifølge arbeidsmiljøloven skal arbeidstakers framgangsmåte ved varslingen være forsvarlig (§ 2-4 (2)). Forsvarlig varsling innebærer at en arbeidstaker må ha et såkalt «forsvarlig grunnlag» for saken som tas opp. Med dette menes det «[...] at arbeidstaker skal være i aktsom god tro om at det faktisk foreligger kritikkverdige forhold» (Ot.prp. nr. 84 (2005-2006)). Bestemmelsene er knyttet til hva arbeidstakeren hadde rimelig grunn til å tro ut fra sin posisjon og kompetanse på det tidspunkt da varslingen skjedde (ibid.).

At det er varslet internt før saken eventuelt bringes videre, samt opplysningenes skadepotensial skal også med i vurderingen av om varslingen har vært forsvarlig. Å varsle internt i virksomheten vil som regel bli ansett som forsvarlig varsling, enten saken tas opp med nærmeste leder eller annen overordnede. Det å varsle verneombud eller tillitsvalgte er alltid forsvarlig. Det samme gjelder varsler til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter. Hvis en arbeidsgiver mener at arbeidstakeren ikke varslet på riktig måte, er det arbeidsgiveren som må bevise dette (aml. § 2-4 (3)) (Trygstad et al. 2014).

Reglene i arbeidsmiljøloven hindrer ikke anonym varsling. Det å kunne varsle anonymt gjør det mulig å si fra om kritikkverdige forhold uten at saken blir slått opp i avisen, uten at medarbeideren som har reagert på et forhold, må målbære og stå bak kritikken, og uten at det er kjent i virksomheten at noen har tatt opp saken. Baksiden av medaljen er at sentrale dimensjoner ved varslingen vil være hemmelig, og det vil være vanskelig å gjennomføre undersøkelser. Videre er noen virksomheter eller enheter så små at det å være anonym er svært vanskelig, fordi det vil være et begrenset antall personer som sitter på en spesiell form for kunnskap (Trygstad et al. 2014).

Metodisk tilnærming

For å besvare de problemstillingene vi presenterte innledningsvis, har vi benyttet en nettbasert spørreundersøkelse til leger og sykepleiere ved OUS. Til sammen gikk det ut invitasjon til om lag 9400 respondenter i midten av april 2016. Vi fikk svar fra i overkant av 2900, noe som gir en svarprosent på 35. Det kan være flere begrunnelser for at svarprosenten ikke er høyere. En nærliggende forklaring er at mange mottakere av spørsmålene ikke sitter ved en PC i løpet av arbeidsdagen. Dette er også noe vi har sett i andre undersøkelser innenfor brukerrettede offentlige tjenester, som for eksempel utdanning og helse (se f.eks Jesnes et al. 2015).

I tabell 1.1 presenterer vi en oversikt som viser hvordan utvalget fordeler seg på noen sentrale variabler. Med hensyn til kjønn er utvalget representativt. Totalfordelingen er 79 prosent kvinner. I vårt utvalg er den tilsvarende andelen 77 prosent. Heller ikke når det gjelder profesjon, er det store forskjeller mellom vårt utvalg og totalfordelingen i OUS. I vårt utvalg har vi 75 prosent sykepleiere, mens det i totalen er 73 prosent.

Tabell 1.1 Oversikt over utvalget.

	Prosent
Kvinner	77 %
Alder	
18-34 år	20 %
35-44 år	29 %
45-54 år	26 %
55 år og mer	25 %
Utdanning	
Høyskole/universitet lavere grad	42 %
Høyskole/universitet høyere grad	49 %
Doktorgrad	9 %
Profesjon	
Sykepleiere	75 %
Leger	25 %
Ansettelsesforhold	
Fast heltid	72 %
Fast deltid	14 %
Midlertidig	14 %
Lederansvar	15 %
Verv på arbeidsplassen	
Tillitsvalgt	7 %
Verneombud	4 %
Annen type representant for de ansatte	5 %
Ansiennitet på arbeidsplassen	
Under 1 år	8 %
1 til 5 år	28 %
6-10	20 %
11-15	16 %
16-20	12 %
Mer enn 20	15 %
Vet ikke	1 %

I noen av analysene ser vi om arbeidssted har betydning. Fra enkelte klinikker har vi såpass få svar at vi enten har valgt å utelate dem, eller vi har slått dem sammen i en «annet»-kategori for å sikre anonymiteten til arbeidstakerne. Der vi har svar fra 70 eller flere, velger vi å benytte klinikknavn. I skjemaene har det fra flere arbeidstakere kommet tilbakemeldinger om at de frykter for sin anonymitet. Vi kan derfor ikke utelukke at frykt for identifisering kan ha påvirket svarprosenten.

Et annet spørsmål er om utvalget domineres av arbeidstakere som har stor interesse av å få fram sitt syn om kommunikasjonsproblemer og varsling i OUS. Våre analyser støtter ikke en slik teori. Hvis så hadde vært tilfelle, er det grunn til å tro at varslingsaktiviteten ville være langt høyere enn det vi ser i denne undersøkelsen. Det er også mange som svarer «vet ikke» når vi spør om mulige begrensninger på eksterne ytringer.

Begrepsavklaring

I Arbeidstilsynets praksis vurderes det slik at varslingsreglene omfatter tilfeller der arbeidstaker varsler om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen som arbeidstakeren blir kjent med gjennom arbeidsforholdet, og som er eller kan være i strid med

- lover og regler
- virksomhetens retningslinjer
- alminnelig oppfatning av hva som er forsvarlig eller etisk akseptabelt

Hva som er illegitimt eller umoralsk, kan variere mellom ulike bransjer og sektorer, men det kan også være ulike oppfatninger om dette fra arbeidsplass til arbeidsplass (Skivenes & Trygstad 2010, 2015). Noen yrker har eksempelvis profesjonsetiske standarder som gir retning for hva som er legitimt og ikke. Men det kan også være individuelle, subjektive variasjoner i hva som oppfattes som et kritikkverdig forhold, noe som er en velkjent utfordring for forskningen på varsling (Miceli et al. 2008, gjengitt i Skivenes & Trygstad 2014; Trygstad et al. 2014). Som vi kommer tilbake til i kapittel 3, har de som jobber ved OUS og som deltar i undersøkelsen, i varierende grad vært med på å diskutere hva et kritikkverdig forhold er, og hva det er å varsle. Det er også ulik kjennskap til rutiner for varsling blant respondentene.

I undersøkelsen benytter vi begreper og definisjoner som har vært brukt i andre norske og internasjonale undersøkelser om varsling. Begrepene er ment som operasjonalisering av arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser. Det å benytte de samme begrepene bidrar til at funn fra ulike undersøkelser kan sammenliknes. I våre siste undersøkelser (Fafø 2010 og Status for yringsfriheten i Norge) og i herværende undersøkelse har vi bedt arbeidstakerne besvare følgende spørsmål:

Har du i løpet av de siste 12 månedene vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen din som burde vært stoppet? Med kritikkverdige forhold mener vi uetiske og/eller ulovlige hendelser, episoder eller praksis.

I denne undersøkelsen har vi presentert femten ulike eksempler på kritikkverdige forhold som deltakerne blir bedt om å vurdere. For å kunne analysere materialet dypere, for eksempel for å undersøke om type kritikkverdig forhold man har varslet om øker risikoen for represalier, har vi valgt å gruppere de kritikkverdige forholdene i fem grupper med følgende innhold:

- Økonomirelaterte forhold: Underslag, tyveri og/eller økonomiske misligheter, svart arbeid/skatteunndragelse, sosial dumping (uakseptable lønns- og arbeidsvilkår)
- Bruker-kunderelaterte forhold: Behandling av pasienter som strider mot gjeldende lovverk, vold eller urettmessig maktmisbruk mot pasienter, manglende vilje til å rette opp alvorlige feil ved tjenesten eller produktet, brudd på lovpålagt taushetsplikt.

- Systemsvikt: Bruk av rusmidler på jobb, forhold som kan medføre fare for liv eller helse, brudd på etiske retningslinjer, bruk av ulovlige kjemikalier/ulovlig utslipp av miljøgifter
- Psykososiale arbeidsmiljøforhold: Trakassering på bakgrunn av kollegers etnisitet/livssyn, trakassering på bakgrunn av kollegers kjønn/sekssuelle legning, destruktiv ledelse som er ødeleggende for arbeidsmiljøet
- Annet: Et bredt spekter av forhold.

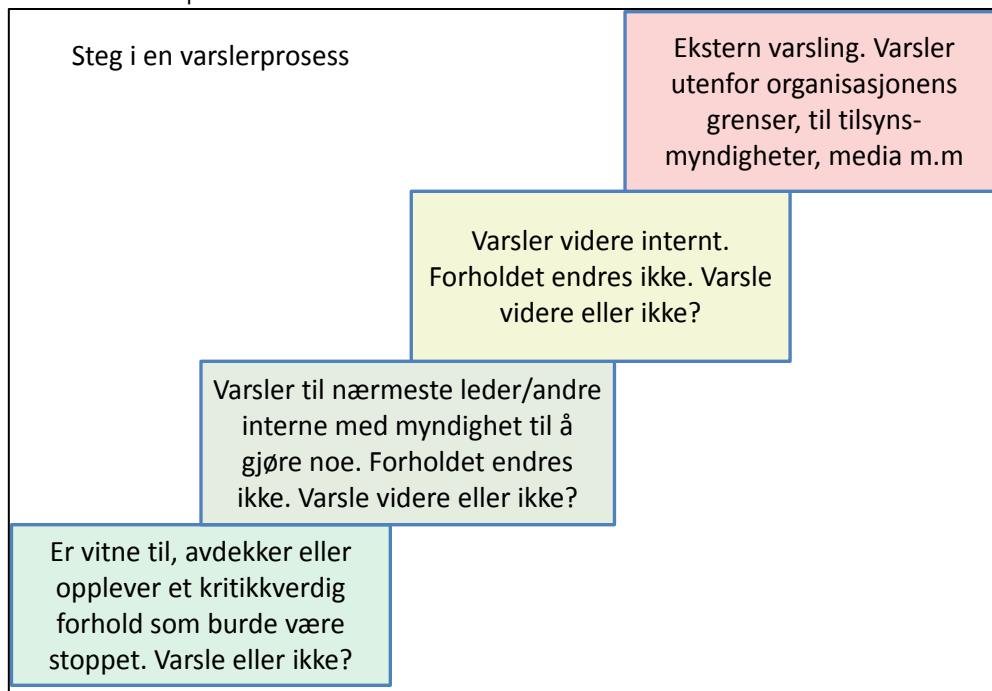
Samtlige eksempler på kritikkverdige forhold som er å regne som brudd på lover og regler eller etiske standarder gitt av virksomheten selv. Altså kritikkverdige forhold i tråd med slik de er omtalt i arbeidsmiljøloven og dens forarbeider. De fem hovedgruppene er gjensidig utelukkende, siden arbeidstakerne er spurt om *det siste forholdet de varslet om*.

Når vi bruker begrepet *varslingsaktivitet*, viser vi til den gruppen av arbeidstakere som har vært vitne til, avdekket eller opplevd ett eller flere kritikkverdige forhold de siste 12 månedene, og som har varslet om dette til noen med myndighet til å gjøre noe med saken. I denne og andre undersøkelser er det flere arbeidstakere som både har opplevd mer enn ett kritikkverdige forhold, og som har varslet flere ganger i løpet av de siste 12 månedene. Disse arbeidstakerne blir bedt om å ta utgangspunktet i det siste erfarte kritikkverdige forholdet og det siste varslet de fremmet i besvarelsen av ulike oppfølgingsspørsmål.

Varslingseffektivitet viser til om det å varsle har noen betydning for saken det varsles om, sett fra varslersens ståsted, altså om forholdet ble endret til det bedre.

Varslingsprosessen viser til de ulike trinnene, illustrert i «varslertrappa» nedenfor. Denne varslertrappa er utviklet på bakgrunn av funn fra en rekke studier i Norge, som viser at norske arbeidstakere i all hovedsak går tjenestevei, eller varsler «forsvarlig» (Skivens & Trygstad 2007; Matthiesen et al. 2008; Trygstad 2010; Skivens & Trygstad 2010; Trygstad et al. 2014; Trygstad & Ødegård 2015).

Figur 1.2 Trinn i en varslerprosess.



Figur 1.2 viser trinnene når man har startet en varslerprosess. Det vil si at perioden med «å si fra», melde avvik og så videre er et tilbakelagt stadium. På hvert trinn er det ulike valg som arbeidstakeren står overfor. Dersom man er vitne til, avdekker eller opplever et kritikkverdig forhold, vil man ha et valg – varsle eller ikke. Hvis vedkommende velger å varsle, vil forholdet kunne bli rettet ved første gangs varsel. Da vil trolig saken kunne avsluttes, sett fra varslersiden. Alternativt vil varsleren oppleve at det ikke hjelper å varsle. Da må han eller hun vurdere å gå videre og varsle andre internt. Hvis heller ikke det hjelper, må varsleren overveie om hun eller han skal varsle eksternt – til tilsynsmyndighetene eller til media.

Spørreundersøkelsen er inndelt i forskjellige deler, som går til ulike undergrupper i utvalget.² Noen av spørsmålene er besvart av alle. Dette gjelder eksempelvis spørsmål knyttet til bakgrunnsinformasjon som kjønn, alder og utdanning samt spørsmål som berører varslingsrutiner. Majoriteten av spørsmålene går til ledere med faglig ansvar og ledere med et begrenset lønns- og personalansvar, arbeidstakere med verv som tillitsvalgt, verneombud eller annen representant for ansatte og øvrige arbeidstakere, det vil si flertallet av dem som har besvart undersøkelsen. Disse respondentene får spørsmål som skal avdekke varslingsaktivitet (bruk av varslingsretten), varslings effektivitet (om det hjelper å varsle) og varslings konsekvenser for den enkelte. Dernest har vi skilt ut toppledere og ledere med det overordnede lønns- og personalansvaret i egen gruppe. Den viktigste grunnen er spørsmålet om hvorvidt toppledere kan betraktes som varslere. Som øverste leder i en virksomhet, eller som en helt sentralt plassert toppleder, vil man i de aller fleste tilfeller ha myndighet selv til å løse et kritikkverdig forhold man

² Spørreundersøkelsen er å finne i vedlegg 1.

opplever, avdekker eller er vitne til. Ledere med personalansvar, tillitsvalgte og verneombud er derimot viktige varslingsmottakere. Det er eksempelvis alltid forsvarlig å varsle til tillitsvalgte og/eller verneombud. I undersøkelsen stiller vi derfor egne spørsmål til disse tre gruppene. Disse får blant annet spørsmål om de har mottatt varsler, og hvordan de så håndterte disse.

Funn fra undersøkelsen i OUS blir sammenliknet med funn fra tre andre undersøkelser. Den ene undersøkelsen ble gjennomført av Fafo i 2016 (Trygstad & Ødegård 2016) og ble besvart av 3155 arbeidstakere. Denne benevnes som «breddeundersøkelsen 2016». Den andre ble gjennomført i 2010, og omfattet 6000 norske arbeidstakere på tvers av sektorer og bransjer. Denne benevnes som «Fafo 2010». Den tredje undersøkelsen er fra 2014 og var et samarbeidsprosjekt mellom Institutt for samfunnsforskning, Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo, Fafo, TNS Gallup og jurist Jon Wessel-Aas. Undersøkelsen ble besvart av 1500 respondenter. Denne omtales som «Status for ytringsfriheten i Norge». Når vi referer til funn fra spørreundersøkelsen bruker vi årstallet 2013. Når vi henviser til publikasjoner fra prosjektet, bruker vi året disse utkom (for eksempel 2014).

Rapportens oppbygning

I det påfølgende kapittel 2 ser vi nærmere på hvordan ulike grupper ved sykehuset vurderer sine muligheter for å ytre seg internt så vel som eksternt. I kapittel 3 undersøker vi kunnskapen om rutiner for varsling og avviksregistrering. Vi spør også om respondentene har vært med på å diskutere hva kritikkverdige forhold er, og hva varsling er. I kapittel 4 kartlegger vi omfanget av kritikkverdige forhold. Vi spør også hva de som avdekker kritikkverdige forhold, gjør med saken. Hvordan det går med de varslede kritikkverdige forholdene og arbeidstakerne som varsler, er tema for kapittel 5, mens vi i kapittel 6 retter oppmerksomheten mot varslingsmottakere. Hvert kapittel avsluttes med punktvis oppsummeringer som gjengir de viktigste funnene. I rapportens siste kapittel oppsummerer vi og problematiserer vi undersøkelsens hovedfunn.

Kapittel 2 Ytringsklima

OUS er som en trykkoker hvor toppledelsen skjønner og forvrenger sannheten for å dekke over en betydelig ressursmangel. (sitat hentet fra spørreundersøkelsen)

På arbeidsplasser med et velfungerende ytringsklima kan man åpent si fra om bekymringer og forhold man opplever som problematiske, til leder og kolleger uten å bli sanksjonert for det (Trygstad 2010). Jobber man i et arbeidsfellesskap der det er praksis å diskutere ulike sider ved oppgaveløsningen, tjenestene, produksjonen eller arbeidsmiljøet, vil det trolig også være enklere å stille kritiske spørsmål ved måten oppgaver løses på, eller hvordan kvaliteten på arbeidsmiljøet er. To hovedspørsmål blir diskutert:

- Hvor lett eller vanskelig synes arbeidstakerne det er å ta opp problematiske forhold på jobben?
- I hvilken grad blir arbeidstakerne hindret i å ytre seg utenfor organisasjonens grenser?

Hva er ytringsklima?

Begrepet «ytringsklima» er nært koblet til begrepet «arbeidsmiljø». I arbeidsmiljølovens § 2-2 framgår det tydelig at arbeidsgiver har ansvar for å sikre et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø», og i § 2-3 at arbeidstaker skal medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomhetens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid samt aktivt medvirke til gjennomføring av iverksatte tiltak for å «skape et godt og sikkert arbeidsmiljø». I sin varslingsveileder framhever Arbeidstilsynet at det er

«arbeidsgivers ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i virksomheten. Arbeidsgiver skal aktivt bidra til at ytringsfrihet og varsling blir en naturlig del av virksomhetens arbeidsmiljøarbeid.»³

Eggen (2009) argumenterer for at idealet om et godt arbeidsmiljø innebærer at ytringsklimaet er slik at konfliktfylte varslingssituasjoner ikke oppstår. Et godt ytringsklima dreier seg i bunn og grunn om mulighetene til å kunne si ifra om arbeidsplassrelaterte bekymringer til leder og kollega uten å bli møtt med represalier. Mer punktvis kan det operasjonaliseres slik (Skivenes & Trygstad 2010; Trygstad 2010):

³ <http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=92257>

- Arbeidstakeres muligheter til å diskutere arbeidsrelevante problemstillinger vedrørende:
 - tjenestetilbudet/produksjon/produktet
 - arbeidssituasjon – organisering og utvikling på arbeidsplassen
 - ledelse og arbeidsmiljø
- Mulighet til å fremme innsigelser og kritiske synspunkter
- Muligheten til å være samfunnsengasjert også på eget arbeidsfelt

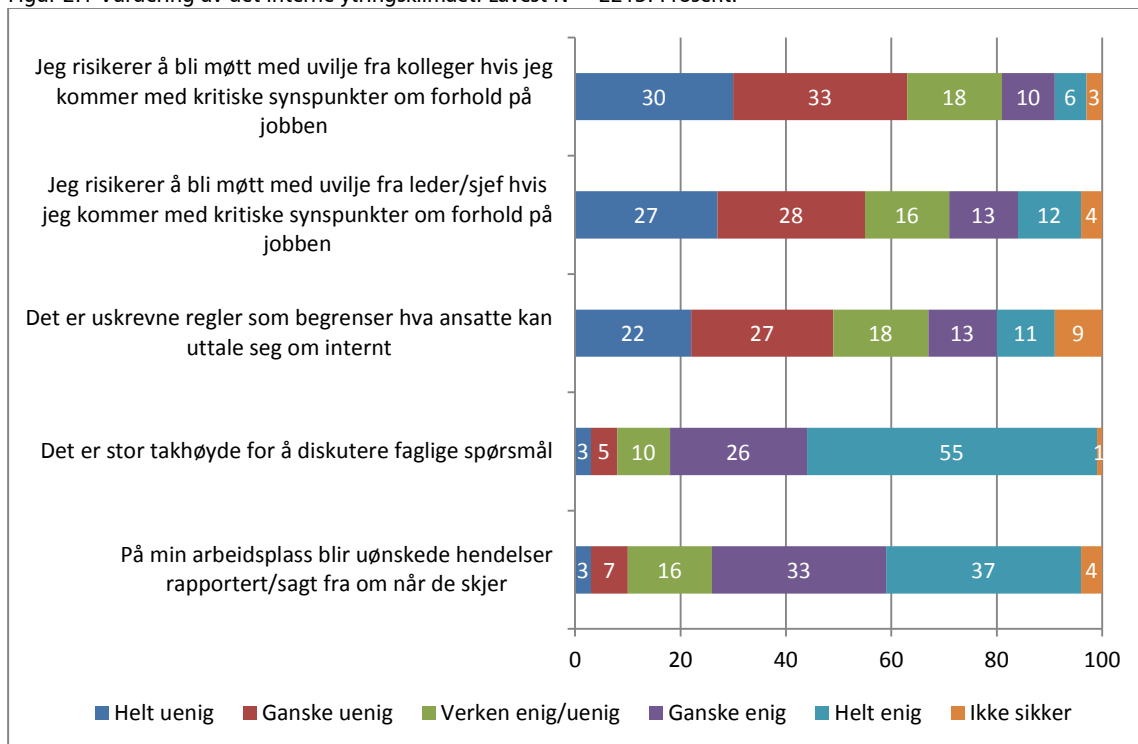
Som arbeidsgivernes representanter har ledere det overordnede ansvaret for å sikre og tilrettelegge for et godt yringsklima. Men også tillitsvalgte, verneombud og arbeidstakere har en klar medvirkningsplikt til å skape et klima der det å ta opp kritikk håndteres på en forsvarlig måte.

Hvordan er takhøyden internt?

Sykehus er komplekse og store organisasjoner. Vi vet fra tidligere forskning at arbeidsmiljøet og yringsklimaet kan variere innenfor en organisasjon, og særlig når disse er av en viss størrelse (Skivenes & Trygstad 2012).

Hvordan er aksepten for interne ytringer ved OUS? I spørreundersøkelsen har vi stilt en rekke spørsmål som er ment å måle ulike sider ved yringsklimaet.

Figur 2.1 Vurdering av det interne yringsklimaet. Lavest N = 2213. Prosent.



Tallene i figur 2.1 viser at 16 prosent er helt eller ganske enige i at de risikerer å bli møtt med uvilje fra kolleger hvis de kommer med kritiske synspunkter om forhold på jobben, mens 63 prosent er ganske eller helt uenige i dette. Det er en høyere andel – 25 prosent

– som er helt eller ganske enige i at de møtes med uvilje fra leder eller sjefen dersom de kommer med kritiske synspunkter om forhold på jobben. Andelen som er helt eller ganske uenige, er 55 prosent. Omtrent de samme påstandene ble stilt i undersøkelsen «Status for ytringsfriheten i Norge» (2013). Andelen som sa seg enige i at de ble møtt med motvilje fra leder/sjef, var da noe lavere, 16 prosent.

Vi ser også at det er 24 prosent ved OUS som er helt eller ganske enige i at det er uskrevne regler for hva ansatte kan uttale seg om internt, mens 49 prosent er helt eller ganske uenige i dette. Her er det også en ganske stor andel som svarer verken/eller og at de er usikre. Når det gjelder takhøyden for å diskutere faglige spørsmål, vurderes den som stor. 82 prosent er helt eller ganske enige i påstanden «Det er stor takhøyde for å diskutere faglige spørsmål», og kun et mindretall (8 prosent) er helt eller ganske uenige. Majoriteten – sju av ti – er også helt eller ganske enige i at «På min arbeidsplass blir uønskede hendelser rapportert / sagt fra om når de skjer». Én av ti er helt eller ganske uenig i denne påstanden. Under undersøker vi hva som kan tenkes å påvirke vurderingene av det interne ytringsklimaet.

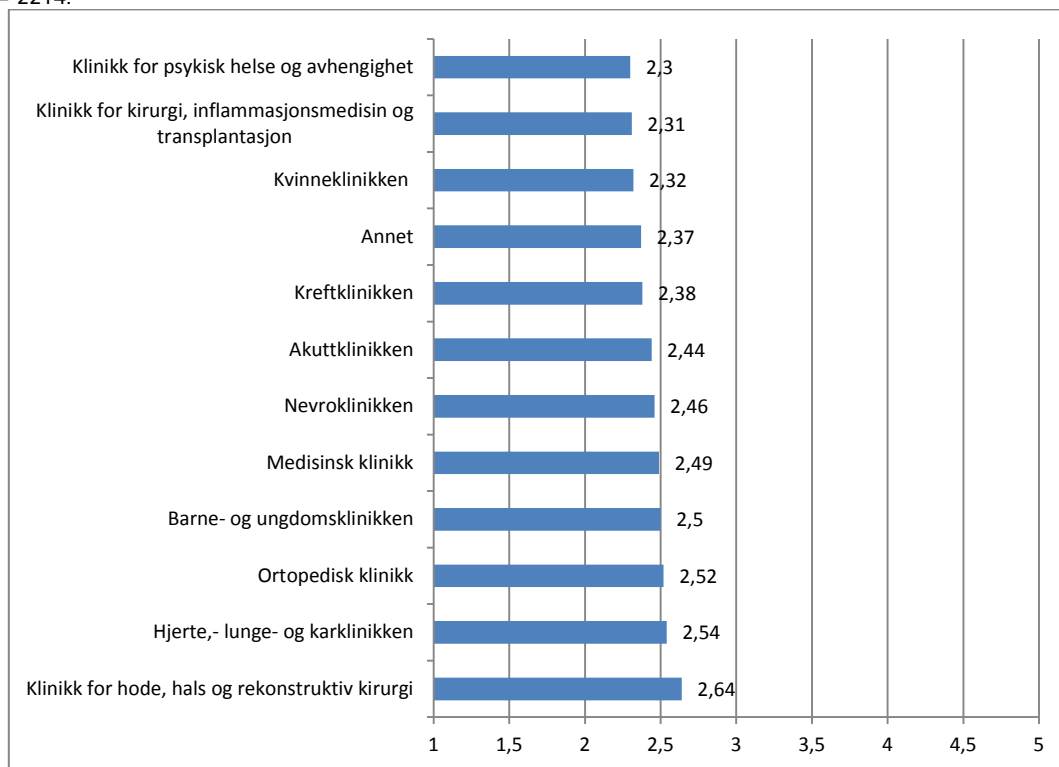
Hva påvirker vurderingene?

På bakgrunn av variablene i figur 2.1 har vi konstruert en indeks som vi kaller internt ytringsklima.⁴ Jo høyere gjennomsnitt, jo dårligere vurderes ytringsklimaet, og motsatt. Hvis vi ser på bakgrunnsvariabler, finner vi at ledere vurderer det interne ytringsklimaet som signifikant bedre enn hva øvrige ansatte gjør, mens leger vurderer det interne ytringsklimaet som signifikant dårligere enn sykepleiere. Tilknytningsform, kjønn, om man har verv som tillitsvalgt eller verneombud, utdanning og alder har i denne sammenheng ingen signifikant forskjell. Når det gjelder arbeidssted, presenterer vi i figur 2.2 gjennomsnittsmålene for indeksen etter arbeidssted. Jo lavere verdi, jo mindre enig er man i påstandene og vice versa. Med andre ord, der vi finner høye verdier, vurderer arbeidstakere det interne ytringsklimaet som dårlig.

Gjennomsnittet for utvalget under ett er 2,44, noe som innebærer at det interne ytringsklimaet vurderes som «midt på treet». Ytringsklimaet vurderes som signifikant dårligst blant dem som ikke ønsker å oppgi hvor de jobber. Disse er imidlertid tallmessig ganske få og er derfor utelatt fra figuren. I den andre enden av skalaen finner vi arbeidstakere i Klinikk for psykisk helse og avhengighet, Klinikk for kirurgi, inflammasjonsmedisin og transplantasjon og Kvinneklinikken.

⁴ Chronbach's Alpha er 0,8. To av variablene i indeksen er omkodet. Dette er «Det er stor takhøyde for å diskutere faglige spørsmål» og «På min arbeidsplass blir uønskede hendelser rapportert / sagt fra om når de skjer». Her er opprinnelig verdi 1 gitt verdi 5, osv. Se vedlegg 2 for regresjonsanalyse.

Figur 2.2 Vurdering av det interne yringsklimaet etter arbeidssted. Gjennomsnitt. 1 = helt uenig, 5 = helt enig. N = 2214.



Hva med eksterne yringer?

Arbeidstakeres yringsrett har et sterkt rettslig vern i Norge. Yringsfriheten er beskyttet i Grunnloven § 100 og i «Den europeiske menneskerettskonvensjon» (EMK) artikkel 10. Ny § 100 trådte i kraft i 2004 og har styrket ansattes yringsfrihet. Sivilombudsmannen slår etter endringene fast at Grunnlovens § 100 gir et sterkere vern av ansattes yringsfrihet enn EMK, og at: «Grensen for ansattes yringsfrihet følger nå direkte av en tolkning av Grunnloven, og det må antas at ansattes yringsfrihet er utvidet etter endringen i 2004» (Trygstad 2014:187).⁵ I Stortingsmelding nr. 26, (2003-2004) står det blant annet å lese:

«Mens dagens grunnlovsbestemmelse her bare gir vern mot inngrep fra det offentlige, legger kommisjonen opp til at den nye bestemmelsen også omfatter vern mot privates inngrep i yringsfriheten, for eksempel arbeidsgiveres innskrenkning av yringsfriheten overfor sine arbeidstakere.» (ibid.:14)

Ut av lovbestemmelsene og forarbeidene kan man argumentere for at det er *begrensninger* i ansattes yringsrett som skal begrunnes – og ikke motsatt. I stortingsmeldingen påpekes det at de som sitter på spesialkunnskap på områder som diskuteres og debatteres, bør kunne ytre seg i media (Stortingsmelding nr. 26 (2003-2004)). Det er også slik at

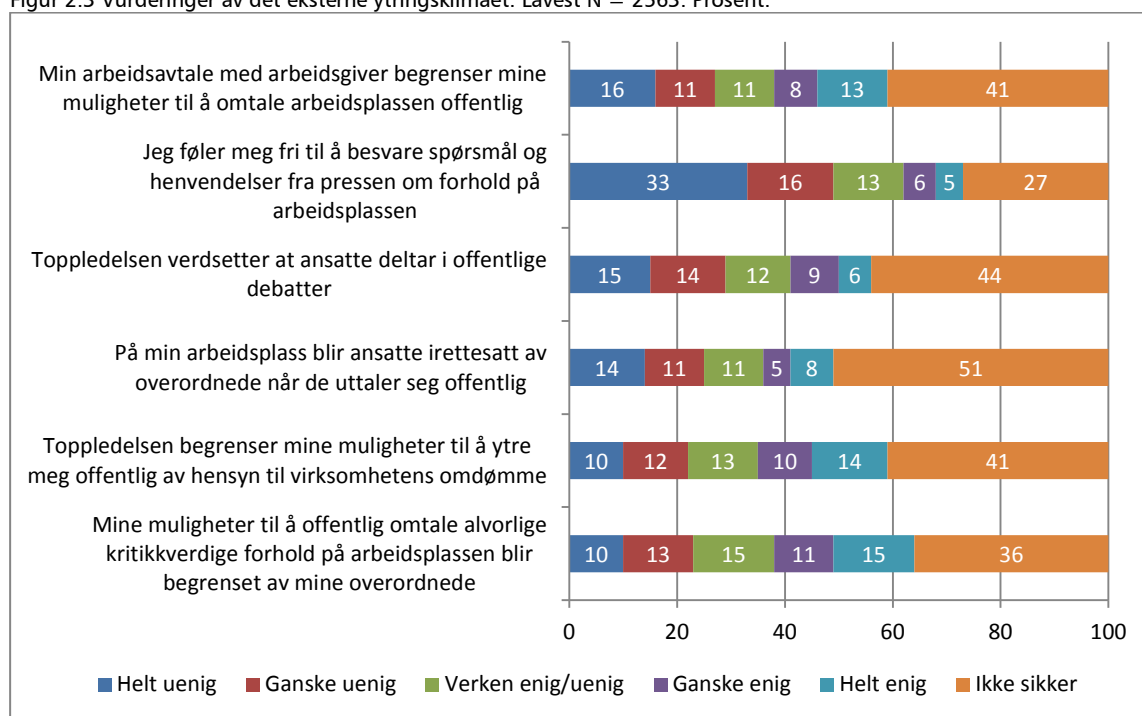
⁵ Sivilombudsmannen. Se f.eks. 19. april 2013 (sak 2012/1031)

offentlig ansattes yringsrett omtales som spesielt viktig, fordi de forvalter våre felles ressurser. Til tross for lovendringene har Sivilombudsmannen i årsmeldingene i perioden 2013 til 2015 uttrykt bekymring for utviklingen i offentlig sektor (Trygstad 2015). Sivilombudsmannen uttalte i 2015 blant annet følgende:

«Fra klagebehandlingen ser vi at det offentlige på ulike måter innskrenker de ansattes rett til å ytre seg offentlig. Dette skjer blant annet gjennom interne etiske retningslinjer og mediereglement eller ved tjenstlige tilrettevisninger og ordensstraff. Det offentlige har i mange saker krevd for stor lojalitet fra de ansatte i strid med yringsfriheten.» (Sivilombudsmann Aa. T. Falkanger)⁶

Vi har bedt arbeidstakerne ved OUS vurdere ulike påstander knyttet til toleransen for eksterne yringer der de jobber. I spørreundersøkelsen ble det understreket at vi sikter til yringer som *ikke* bryter den lovpålagte taushetsplikten.

Figur 2.3 Vurderinger av det eksterne yringsklimaet. Lavest N = 2563. Prosent.



Det mest slående ved tallene i figur 2.3 er de store andelene som har svart «ikke sikker» på de ulike påstandene. Vi har ingen god forklaring på hvorfor det er slik, men andelene er langt høyere enn hva vi har funnet i tidligere undersøkelser (se f.eks. Trygstad 2014). En forklaring *kan* imidlertid være knyttet til den offentlige diskusjonen om toleransen for eksterne yringer ved OUS. Dette kan ha fått arbeidstakere til å tvile på hvor stor eller liten grad av aksept det faktisk er for denne type yringer. Dette forklarer imidlertid

⁶ <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/sivilombudsmannen-tar-opp-skriftlighet-i-tilsettingssaker-og-ansattes-yringsfrihet-i-brev-til-kommunal-og-moderiseringsdepartementet-article3608-1555.html>

ikke at drøye fire av ti ikke vet om de har inngått en arbeidsavtale med arbeidsgiver som begrenser mulighetene til å omtale arbeidsplassen offentlig. Som nevnt spør vi her om ytringer som ikke bryter den lovpålagte taushetsplikten. Andelen som er helt eller ganske enige, er 21 prosent, mens 26 prosent er helt eller ganske uenige.

Når det gjelder påstanden om man føler seg fri til å besvare spørsmål og henvendelser fra pressen, er andelen som er helt eller ganske enige, kun 11 prosent. Nesten halvparten er helt eller ganske uenige, mens fire av ti er usikre eller svarer verken/eller. Vi ser også at det er en beskjeden andel (15 prosent) som er helt eller ganske enige i at toppledelsen verdsetter at ansatte deltar i den offentlige debatten.

Over halvparten av respondentene er ikke sikre på om ansatte blir irettesatt av overordnede når de uttaler seg offentlig, og andelen som svarer verken/eller, er 11 prosent. Her er andelen som er helt eller ganske uenige, noe større enn de som er helt eller ganske enige – 25 versus 13 prosent. Når det gjelder påstanden «Toppledelsen begrenser mine muligheter til å ytre meg offentlig av hensyn til virksomhetens omdømme», er det omtrent like mange som er helt eller ganske uenige (22 prosent) og helt eller ganske enige (24 prosent). Også i den siste påstanden, «Mine muligheter til å offentlig omtale alvorlige kritikkverdige forhold på arbeidsplassen blir begrenset av mine overordnede», er det omtrent like mange som er helt eller ganske uenige, som helt eller ganske enige.

Flere av påstandene i figur 2.3 ble stilt i undersøkelsen «Status for ytringsfriheten i Norge». Respondentene i de to undersøkelsene vurderer en av påstandene markant forskjellig: «Min arbeidsavtale med arbeidsgiver begrenser min mulighet til å omtale arbeidsplassen offentlig». I OUS er 24 prosent helt eller delvis enige i påstanden, mens den tilsvarende andelen i «Status for ytringsfriheten i Norge» var 34 prosent. Ellers er det kun mindre forskjeller i andelen som er enige. Den største forskjellen mellom de to undersøkelsene er, som tidligere antydte, andelen som svarer «vet ikke», som er langt høyere i OUS.

Også når det gjelder det eksterne ytringsklimaet, har vi konstruert en indeks.⁷ Jo høyere score, jo dårligere vurderes ytringsklimaet. Når vi benytter denne i en regresjonslikning, finner vi at foruten lederansvar, så har ansiennitet en viss betydning: Jo lenger man har vært ansatt, jo mer negativt vurderer man det eksterne ytringsklimaet for å være (signifikant på 5-prosentnivå). Variabler som arbeidsplass, alder, profesjon og kjønn har ingen særskilt betydning for de ansattes vurderinger.

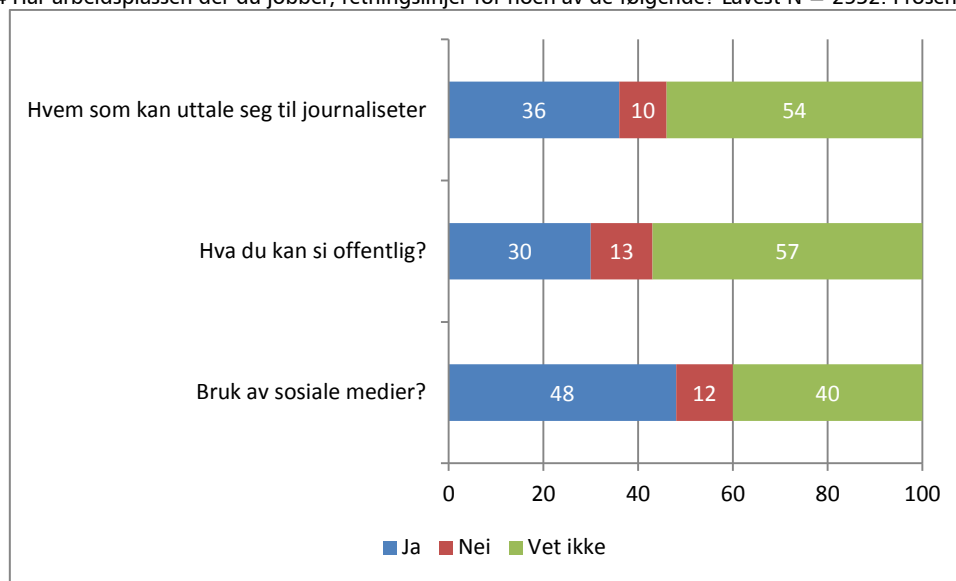
Rutiner som begrenser ytringsfriheten

Byrkjeflot og Angell (2008) har argumentert for at det er stor iver etter å forme sykehusenes omdømme. Dette medførte en stor vekst i ansettelsen av informasjonsarbeidere i

⁷ Chronbach's alpha er 0,86. To av variablene i figur 2.3 er snudd. Det er «Toppledelsen på arbeidsplassen verdsetter at ansatte deltar i offentlige debatter» og «Jeg føler meg fri til å besvare spørsmål og henvendelser fra pressen om forhold på min arbeidsplass». Den opprinnelige verdien 1 er gitt 5, osv. Se vedlegg 2 for regresjonsanalyse.

årene etter sykehusreformen i 2002. I 2001 hadde 32 prosent av sykehusene ansatt informasjonsarbeidere. I 2007 var andelen økt til 82 prosent. Hovedforklaringen er koblet til behovet for pasientinformasjon og økt oppmerksomhet om pasientrettigheter i befolkningen. Men også ønsket om å kontrollere ytringer som kan tenkes å ramme sykehusenes omdømme kan være en begrunnelse. Vi har spurt de ansatte ved OUS om arbeidsplassen har retningslinjer som regulerer hva ansatte kan si eksternt. Det mest slående i figur 2.4 er andelen som svarer «vet ikke».

Figur 2.4 Har arbeidsplassen der du jobber, retningslinjer for noen av de følgende? Lavest N = 2532. Prosent.



Mens en drøy tredjedel svarer at de har interne retningslinjer for hvem som kan uttale seg til journalister, er det mer enn halvparten som ikke vet. Én av ti svarer «nei». Det er enda flere som ikke vet om det er utarbeidet retningslinjer for hva de kan si offentlig der de jobber – nesten seks av ti, mens tre av ti svarer at det er slike retningslinjer på plass. Ytterligere en drøy tidel svarer «nei». Når det gjelder bruk av sosiale medier, svarer nesten halvparten at det er innført retningslinjer, mens fire av ti ikke vet. En drøy tidel svarer «nei». Ved nærmere analyser framgår det at de som har lederansvar, i signifikant mindre grad svarer «vet ikke» sammenliknet med andre. Like fullt er det en stor andel ledere som heller ikke vet. Eksempelvis svarer drøye tre av ti ledere at de ikke vet om det er retningslinjer for hvem som kan uttale seg til journalister. At du har et verv på arbeidsplassen, som tillitsvalgt eller verneombud, har ingen særskilt betydning for svarene.

At andelen som svarer at de ikke vet, er så høye, kan være en utfordring både for ledere og ansatte. I den grad det finnes rutiner som de ansatte ikke vet om, er dette et klart signal om at det er for dårlig kommunikasjon om hvilke regler som gjelder for arbeidstakernes ytringsfrihet.

Oppsummering

I dette kapitlet har vi diskutert hvordan arbeidstakere ved OUS vurderer ulike sider av sin ytringsfrihet. Vi har blant annet vært opptatt av hvordan arbeidstakerne vurderer det interne og eksterne ytringsklimaet. Når det gjelder det interne ytringsklimaet, er majoriteten av arbeidstakerne enige i at det er stor takhøyde for å diskutere faglige spørsmål, og at uønskede hendelser blir rapportert. Dette er positivt. Det er imidlertid om lag én av fire som svarer at de blir møtt med uvilje fra sjefen dersom de kommer med kritiske synspunkter om arbeidsforholdene. Selv om dette ikke er en større andel enn hva vi fant i breddeundersøkelsen som omfattet hele norsk arbeidsliv (Trygstad & Ødegård 2016), mener vi at det her er rom for forbedring. Når det gjelder det eksterne ytringsklimaet, er det mest slående de mange arbeidstakerne som svarer at de ikke vet. Dette kan tolkes som at det er behov for diskusjoner knyttet til eksterne ytringer. Vi mener også at det er forbausende mange som ikke har kunnskap om de retningslinjene som OUS har med hensyn til eksterne ytringer og bruk av sosiale medier. Under har vi oppsummert funnene punktvis.

Hvor lett eller vanskelig synes arbeidstakerne det er å ta opp problematiske forhold på jobben?

- 16 prosent er helt eller ganske enige i at de risikerer å bli møtt med uvilje fra kolleger hvis de kommer med kritiske synspunkter om forhold på jobben, mens 63 prosent er ganske eller helt uenige i dette.
- 25 prosent er helt eller ganske enige i at de risikerer å bli møtt med uvilje fra sjefen hvis de kommer med kritiske synspunkter om forhold på jobben. Andelen som er helt eller ganske uenige, er 55 prosent.
- 24 prosent er helt eller ganske enige i at det er uskrevne regler for hva ansatte kan uttale seg om internt, mens 49 prosent her helt eller ganske uenige i dette.
- 82 prosent er helt eller ganske enige i at det er stor takhøyde for å diskutere faglige spørsmål, og sju av ti er helt eller ganske enige i at uønskede hendelser blir rapportert / sagt fra om når de skjer.
- Ledere og sykepleiere vurderer det interne ytringsklimaet som signifikant bedre enn arbeidstakere uten lederroller og leger.

I hvilken grad blir arbeidstakerne hindret i å ytre seg utenfor organisasjonens grenser?

- En stor andel av arbeidstakerne svarer «ikke sikker» når vi ber dem ta stilling til påstander knyttet til vilkårene for eksterne ytringer.
- 41 prosent er usikre på om arbeidsavtalen begrenser mulighetene til å omtale arbeidsplassen offentlig. Andelen som er helt eller ganske enige, er 21 prosent, mens 26 prosent er helt eller ganske uenige.
- Kun 11 prosent føler seg fri til å besvare spørsmål og henvendelser fra pressen. 49 prosent er helt eller ganske uenige i påstanden «jeg føler meg fri til å besvare

spørsmål og henvendelser fra pressen om forhold på arbeidsplassen», mens 13 prosent svarer «verken/eller», og 27 prosent er usikre.

- 15 prosent er helt eller ganske enige, mens 30 prosent er helt eller ganske uenige i at toppledelsen verdsetter at de ansatte deltar i den offentlige debatten. 44 prosent svarer at de ikke vet, og ytterligere 12 prosent svarer «verken/eller».
- Over halvparten er ikke sikre på om ansatte blir irettesatt av overordnede når de uttaler seg offentlig, og 11 prosent svarer «verken/eller». Andelen som er helt eller ganske uenige, er 25 prosent mens 13 prosent er helt eller ganske enige.
- 24 prosent er helt eller ganske enige i at toppledelsen begrenser ansattes muligheter til å ytre seg offentlig av hensyn til virksomhetens omdømme, mens 22 prosent er helt eller ganske uenige i dette.
- 23 prosent er helt eller ganske uenige, mens 26 prosent er helt eller ganske enige i at deres muligheter til offentlig å omtale alvorlige kritikkverdige forhold på arbeidsplassen blir begrenset av overordnede.
- En drøy tredjedel svarer at de har interne retningslinjer for hvem som kan uttale seg til journalister, mens halvparten ikke vet.
- Nesten seks av ti vet ikke om det på arbeidsplassen er utarbeidet retningslinjer for hva de ansatte kan si offentlig, mens tre av ti svarer at det er slike retningslinjer på plass.
- Nesten halvparten svarer at det er innført retningslinjer for bruk av sosiale medier der de jobber, mens fire av ti ikke vet. En drøy tidel svarer «nei».

Kapittel 3 Kjennskap til lovbestemmelser og rutiner

Varsling har foregått muntlig til leder, pluss avviksrapporing. Vi har stanget hodet mye i veggen, men har fått god hjelp av verneombudet. (sitat fra spørreundersøkelsen)

I dette kapitlet skal vi se nærmere på rutiner som både berører yringsfriheten, og som skal være førende for arbeidstakere når de oppdager avvik eller avdekker kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Vi har i tidligere studier sett at varslingsrutiner på arbeidsplassen ser ut til å fungere positivt for både varslingsaktivitet og håndtering av saken og den som varsler (Trygstad 2010; Skivenes & Trygstad 2015; Trygstad & Ødegård 2015). Dette fordrer imidlertid at disse rutinene er kjent både for dem som varsler, og for dem som mottar varsler. Vi undersøker følgende:

- Er arbeidstakerne ved OUS kjent med arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser?
- Har arbeidstakerne vært med på å diskutere hva som skal forstås som kritikkverdige forhold og varsling?
- Er arbeidstakere ved OUS kjent med gjeldende rutiner for varsling og avvik?
- Hva slags betydning har varslingsrutinene?

Vi er også interessert i å avdekke om arbeidstakere ved OUS har diskutert hva som er forskjell på avvik og varsling.

Kjennskap til varslerbestemmelsene

De nye varslerbestemmelsene trådte i kraft 1. januar 2007. En viktig hensikt med bestemmelsene er å beskytte arbeidstakere som varsler. Det var imidlertid ikke fritt fram for arbeidsgivere å sanksjonere arbeidstakere som varslet om kritikkverdige forhold, før de nye bestemmelsene ble innlemmet i arbeidsmiljøloven. I den tidligere arbeidsmiljølovens § 54G var det «Forbud mot gjengjeldelser»:

«Det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstaker som har fremmet klage eller på annen måte tatt opp sak om brudd på bestemmelsene i dette kapittel, eller som har gitt uttrykk for at slik sak kan bli fremmet. Forbudet gjelder ikke dersom arbeidstakeren opptrer grovt uaktsomt.»

Som tidligere nevnt er profesjonelle standarder nedfelt i lover, forskrifter og etiske retningslinjer som gir føringer for hva som er å regne som akseptabelt og uakseptabelt. I opplæringsloven, i kommunehelsetjenesteloven, lov om helsepersonell, lov om barneverntjenester og i sosialtjenesteloven finner vi referanser til krav som kan stilles til tjenestene. Videre er det retningslinjer for hva som er å regne som forsvarlig yrkesutøvelse, og det er et lederansvar å tilrettelegge for forsvarlig utøvelse av yrket. I lov om helsepersonell § 17, Opplysninger om forhold som kan medføre fare for pasienter, står det eksempelvis at: «Helsepersonell skal av eget tiltak gi tilsynsmyndighetene informasjon om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet.» De nye varslerbestemmelsene skal imidlertid gi et mer generelt vern av arbeidstakere som varsler.

Tidligere undersøkelser har vist at kjennskapen til varslingsparagrafene (§ 2-4, 2-5, 3-6) er begrenset blant norske arbeidstakere. I 2010 svarte 40 prosent av norske arbeidstakere at de ikke var kjent med arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser.⁸ Vi fant da signifikante forskjeller mellom sektorer når det gjaldt kjennskap. Mens 47 prosent av respondentene i privat sektor svarte at de ikke var kjent med bestemmelsene før de fikk presentert disse i spørreskjemaet, var den tilsvarende andelen i statlig sektor 34 prosent (Trygstad 2010:43). I herværende undersøkelse har vi stilt det samme spørsmålet:

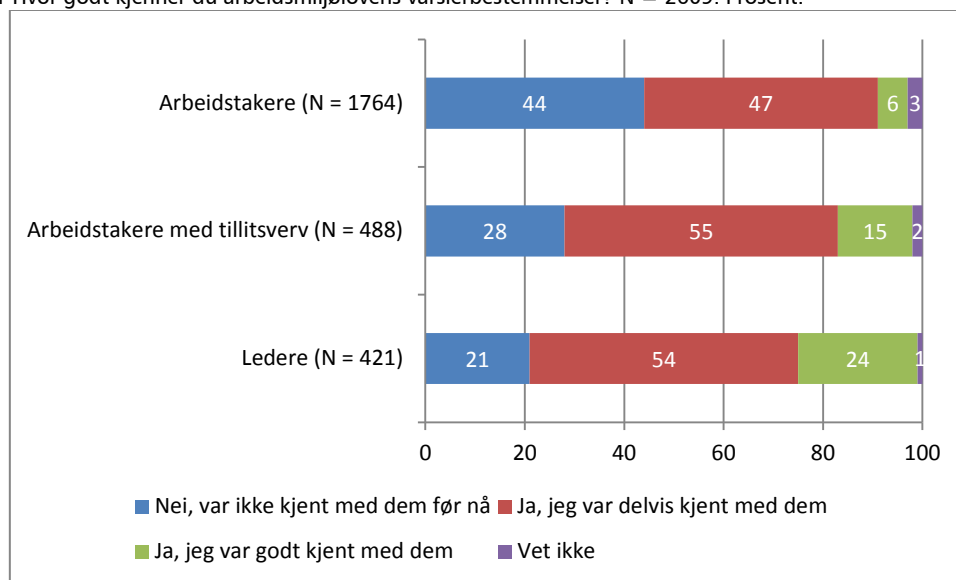
«Den 1. januar 2007 trådte nye bestemmelser i arbeidsmiljøloven i kraft. Bestemmelsene presiserer at arbeidstakere har rett til å varsle forsvarlig om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen (§ 2-4), at varslere skal vernes mot gjengjeldelse etter varsling (§ 2-5) og at virksomheter oppfordres til å utvikle prosedyrer for håndtering av varsling (§ 3-6). Kjenner du til disse reglene?»⁹

I figur 3.1 ser vi hvordan ledere, arbeidstakere med tillitsverv og øvrige har svart på spørsmålet. Ser vi hele utvalget under ett, er det nesten fire av ti arbeidstakere ved OUS som svarer at de ikke kjente til varslerbestemmelsene før de fikk dem presentert i undersøkelsen (ikke vist). Dette er en litt høyere andel enn det vi fant i undersøkelsen fra 2010 (Trygstad 2010). Ser vi på arbeidstakere med tillitsverv, er andelen som svarer at de ikke var kjent med bestemmelsene, 10 prosentpoeng lavere. Men tatt i betraktning at tillitsvalgte og verneombud er viktige varslingsmottakere, er dette en ganske høy andel. Vi ser også at to av ti ledere mangler kjennskap til bestemmelsene. Andelen som svarer at de kjenner bestemmelsene godt, er høyest blant ledere, men det er likevel ikke flere enn 24 prosent som svarer dette. Den tilsvarende andelen blant arbeidstakere med tillitsverv er 15 prosent. Kjennskap til varslerbestemmelsene kan påvirke hvordan varslinger og arbeidstakerne som fremmer disse, blir håndtert. Det å skolere ledere, tillitsvalgte og verneombud i arbeidsmiljølovens bestemmelser om varsling bør inngå som et viktig element i den interne opplæringen i norske virksomheter, så også ved OUS.

⁸ Nye analyser av data fra 2010.

⁹ Spørsmålet er hentet fra Matthiesen mfl. (2008).

Figur 3.1 Hvor godt kjenner du arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser? N = 2609. Prosent.



Diskusjoner om tolkning

Manglende kjennskap til varslerbestemmelsene i arbeidsmiljøloven kan veies opp av diskusjoner på arbeidsplassen om hva eksempelvis et kritikkverdig forhold og varsling er. Diskusjoner knyttet til disse to spørsmålene vil kunne avverge situasjoner knyttet til typen «er dette et varsel?» (Trygstad & Ødegård 2015). Vi vet fra tidligere undersøkelser at det kan være høyst ulike oppfatninger om hva som er et akseptabelt eller uakseptabelt tjenestetilbud (Trygstad et al. 2014; Skivenes & Trygstad 2015). Gjennom et feltarbeid i en norsk kommune framkom det også at mens tillitsvalgte fortalte at de hadde varslet om samme saken i to år, hadde ledere kun oppfattet det som om den tillitsvalgte luftet synspunkter: «De sa ikke at de varslet»¹⁰. I figur 3.2 ser vi andelen som svarer at de har vært med på å diskutere hva man skal forstå som kritikkverdige forhold, definert som uetiske og/eller ulovlige hendelser, episoder og praksiser og hva som skal forstås som varsling.

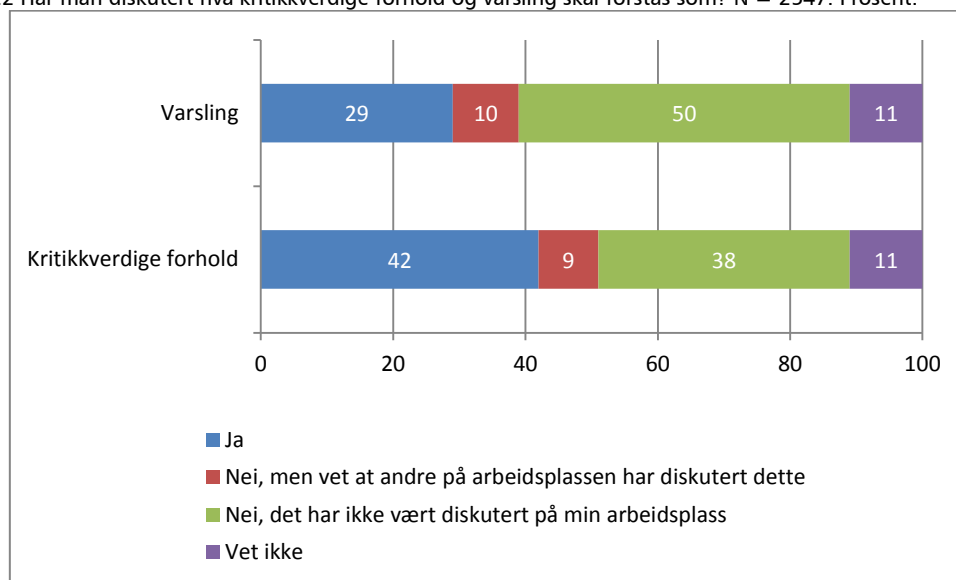
Nesten fire av ti har enten selv vært med på å diskutere eller vet at andre på arbeidsplassen har diskutert hva varsling skal forstås som. Halvparten svarer at dette ikke har vært diskutert, mens ytterligere 11 prosent svarer «vet ikke». Når det gjelder om man har diskutert hva som skal forstås med kritikkverdige forhold, er andelen som svarer «ja», høyere – 42 prosent. Men nesten halvparten har svart «nei» eller at de er usikre.

Ledere har i signifikant større grad svart at de har diskutert hva som skal forstås med kritikkverdige forhold og varsling enn øvrige. Når det gjelder tillitsvalgte og verneombud, finner vi ikke en slik forskjell.

¹⁰ Upublisert materiale fra Trygstad & Ødegård 2015.

Vi finner også at de som har vært med på å diskutere hva varsling skal forstås som, også i større grad svarer at de kjenner til varslerbestemmelsene – og vice versa.¹¹

Tabell 3.2 Har man diskutert hva kritikkverdige forhold og varsling skal forstås som? N = 2547. Prosent.



Rutiner for varsling og avviksregistrering

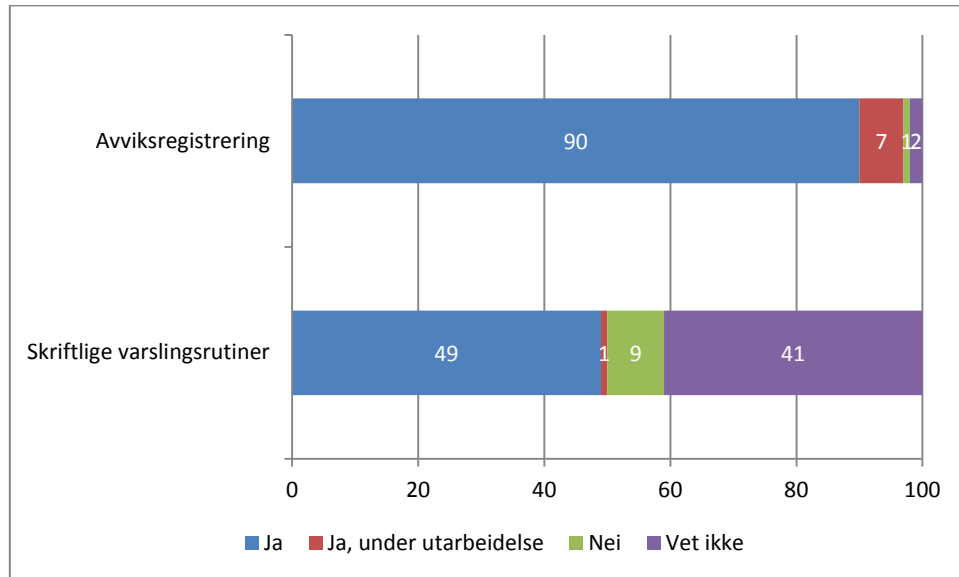
Skillet mellom hva som er varsling, og hva som er et avvik, er glidende. I en undersøkelse fra 2014 framkom det at dette skillet for mange er ganske uklart, og at det som i utgangspunktet er å regne som et avvik, kan bli en varslersak dersom avviket ikke rapporteres, dersom det til stadighet gjentas og/eller ikke følges opp (Trygstad et al. 2014). Vi har stilt spørsmål om arbeidstakerne er kjent med systemer for avviksregistrering og de gjeldende skriftlige varslingsrutinene i OUS.

Den store majoriteten – ni av ti – er kjent med virksomhetens systemer for avviksregistrering. Andelen som er kjent med OUS' varslingsrutiner, er langt lavere – omkring halvparten. Det er også en vesentlig andel som svarer at de ikke vet – om lag fire av ti. Dette er en stor andel, og samlet utgjør de som svarer «nei» og «vet ikke», 50 prosent. Dagens rutiner ved OUS, «Prosedyre varsling», var på plass i 2010, etter en prosess og samarbeid mellom arbeidstakere og arbeidsgivere. Likevel er varslingsrutinene fortsatt så pass lite kjent blant de ansatte om lag seks år etter utarbeidelsen.

Ikke overraskende er det en høyere andel ledere som svarer at de har kjennskap til varslingsrutiner, men også i denne gruppen svarer tre av ti at de ikke vet. Når det gjelder de med eller uten tillitsverv, er det kun mindre forskjeller – men 38 prosent av de tillitsvalgte svarer at de ikke vet om det er varslingsrutiner der de jobber.

¹¹ Pearsons korrelasjonskoeffisient på 0,25***. Det er også en korrelasjon mellom kjennskap til varslerbestemmelsene og diskusjoner knyttet til hva kritikkverdige forhold skal forstås som, men denne er svakere, 0,14***.

Figur 3.3 Kjenner arbeidstakere til systemer for avviksregistrering og OUS' skriftlige varslingsrutiner? Lavest N = 2575. Prosent.



Rutiner som ikke er kjent blant de ansatte, har begrenset verdi når det kommer til praktisk handling og håndtering. De som har svart at de har varslingsrutiner og rutiner for avviksregistrering på arbeidsplassen, har fått oppfølgingsspørsmål om forskjellen mellom disse er blitt diskutert. Kun 14 prosent svarer «ja», 70 prosent «nei», mens 16 prosent svarer «vet ikke». Igjen har ledere i noe større grad enn øvrige ansatte diskutert dette, men fortsatt er det 76 prosent av lederne som svarer «nei» eller «vet ikke». Det er grunn til å anta at diskusjoner om forskjellene mellom avvik og varsling er viktige for å kunne enes om hvilke type saker som skal meldes hvor.

Oppsummering

Rutiner for å melde fra om kritikkverdige forhold og avvik har vært et sentralt tema i dette kapittelet. Vi har sett at en stor andel arbeidstakere ved OUS mangler kjennskap til arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser. Denne andelen er høyere enn hva vi har funnet i tidligere studier. Videre svarer rundt halvparten at de ikke kjenner til OUS sine varslingsrutiner. Dette viser tydelig at det er behov for å informere bedre om både lovbestemmelser og rutiner. Under presenterer vi våre funn relatert til de spørsmålene som har vært diskutert.

Er arbeidstakere i OUS kjent med arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser?

- Nesten fire av ti var ikke kjent med varslerbestemmelsene før de fikk dem presentert i undersøkelsen. Ledere og de med tillitsverv har bedre kjennskap til lovbestemmelsene enn de øvrige.

Har arbeidstakerne vært med på å diskutere hva som skal forstås som kritikkverdige forhold og varsling?

- Om lag fire av ti har enten selv vært med på å diskutere eller vet at andre på arbeidsplassen har diskutert hva varsling skal forstås som. Halvparten svarer at dette ikke har vært diskutert der de jobber.
- Drøye fire av ti har diskutert hva som skal forstås med kritikkverdige forhold, men nesten halvparten har svart «nei» eller «ikke sikker».
- De som har vært med på å diskutere hva varsling skal forstås som, svarer også i større grad at de kjenner til varslerbestemmelsene, enn andre – og vice versa.

Er arbeidstakere ved OUS kjent med gjeldende rutiner for varsling og avvik?

- Ni av ti har kjennskap til systemer for avviksregistrering, mens nesten halvparten har kjennskap til de skriftlige varslingsrutinene som er gjeldende i OUS.
- De som har svart at de har kjennskap til at virksomheten har henholdsvis varslingsrutiner og rutiner for avviksregistrering, har fått oppfølgingsspørsmål om man på arbeidsplassen har diskutert hva som er forskjell på avviksregistrering og varsling. Kun 14 prosent svarer «ja» til dette.

Kapittel 4 Kritikkverdige forhold og varsling

På sengeposten hvor jeg jobber, er det åpenhet blant sykepleierne for å diskutere uønskede hendelser og avvik. Det føles ikke som det er like stor åpenhet blant legene. (sitat hentet fra spørreskjemaet)

I forrige kapittel så vi at arbeidstakere som har avdekket et kritikkverdig forhold de siste 12 månedene, vurderer betydningen av varslingsrutinene som dårligere enn de som ikke har avdekket denne type forhold. I dette kapitlet skal vi se nærmere på omfang av kritikkverdige forhold. I forskningslitteraturen defineres kritikkverdige forhold gjerne som handlinger eller forhold som er illegitime, umoralske og/eller ulovlige (Miceli et al. 2008). I dette kapitlet spør vi:

- Hva er omfanget av kritikkverdige forhold?
- Hva gjør man med det kritikkverdige forholdet, og hvem er ansvarlig?
- Hva er viktige grunner til at man *ikke* varsler?

Omfang

I forarbeidene til varslerbestemmelsene står det at kritikkverdige forhold enten er lovbrudd eller brudd på etiske regler. Dette presiseres slik: «[m]ed kritikkverdige forhold menes ikke bare kriminelle (dvs. straffesanksjonerte) forhold, men også mislighold av andre lovbestemte påbud eller forbud.» (Ot.prp. nr. 84 (2005–2006):37). Brudd på etiske regler henviser til enten slike som er gitt av virksomheten, eller normer som har allmenn oppslutning i samfunnet (ibid.). Tolkningsrammen for hva som skal anses å være kritikkverdig, er at det bør ha en viss interesse for allmennheten. Motsatsen er «[...] forhold som arbeidstaker mener er kritikkverdig ut fra egen politisk eller etisk overbevisning omfattes derved ikke av bestemmelsen.» (vår understrekning, ibid.:50).

Det kan likevel være ulike oppfatninger av hva som er kritikkverdig. Praksiser og handlinger som framstår som uhørt i en kontekst, kan oppfattes å være sære, men akseptable i andre sammenhenger (Skivenes & Trygstad 2007). Oppfatninger av kritikkverdige forhold kan også være relatert til bransje, selv om noen forhold er mer allmenngyldige, som å stjele, motta bestikkelser eller begå korrupsjon. I mindre konkrete saker kan det oppstå dilemmaer knyttet til *når* man kan definere noe som kritikkverdig – eller uetisk, illegitimt, umoralsk eller ulovlig. Hvor går eksempelvis grensen mellom forsvarlig og uforsvarlig pleie? Hva er et uhell, og hva er systematiske forsøk på å omgå lover og regler? Forskningen er imidlertid samstemt om én ting: Definisjonen som legges til grunn, bør være vid (jf. Brown et al. 2008; Miceli et al. 2008; Skivenes & Trygstad

2015b). Som nevnt i kapittel 1, har vi i undersøkelsen bedt respondentene ta stilling til følgende spørsmål:

«Har du i løpet av de siste 12 månedene vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen din som burde være stoppet? Med kritikkverdige forhold mener vi uetiske og/eller ulovlige hendelser, episoder eller praksiser.»

26 prosent av respondentene svarte «ja» på dette spørsmålet, 8 prosent har vært vitne til, avdekket eller opplevd dette én gang, mens 18 prosent flere ganger. Andelen som har opplevd kritikkverdige forhold, er høyere enn hva vi fant i «Status for yringsfriheten i Norge», der 19 prosent svarte det samme, men lavere enn hva vi registrerte i en landsomfattende spørreundersøkelse besvart av norske arbeidstakere på tvers av sektorer i 2010, der andelen var 34 prosent (Trygstad 2010:54).

Dersom vi ser på omfang av kritikkverdige forhold ved ulike arbeidsteder, framgår det at omfanget er lavest ved Kvinneklubben, der 19 prosent har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold de siste 12 månedene som burde være stoppet. I motsatt ende finner vi Hjerte-, lunge- og karklinikken og Klinikk for psykisk helse og avhengighet, der 31 prosent svarer det samme.

I tabell 4.1 tar vi utgangspunkt i de 26 prosentene som har vært vitne til, avdekket eller opplevd ett eller flere kritikkverdige forhold de siste 12 månedene, og gjengir hva det eller de kritikkverdige forholdene gjaldt.

Tabell 4.1 Ansatte som har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold som burde være stoppet, i løpet av de siste 12 månedene. N = 657. Flere svar mulig.

Kritikkverdige forhold	Prosent
Destruktiv ledelse som er ødeleggende for arbeidsmiljøet	45
Forhold som kan medføre fare for liv og helse	42
Manglende vilje til å rette opp alvorlige feil ved tjenesten	23
Brudd på etiske retningslinjer	22
Behandling av pasienter som strider mot gjeldende lovverk	19
Brudd på lovpålagt taushetsplikt	9
Trakassering på bakgrunn av kollegers etnisitet/livssyn/kjønn/sekuelle legning m.m.	12
Bruk av rusmidler på jobb	5
Vold eller urettmessig maktmisbruk mot pasienter	3
Sosial dumping / uakseptable lønns- og arbeidsvilkår	3
Bruk av ulovlige kjemikalier/utslipp	1
Underslag/tyveri og/eller økonomiske misligheter	1
Svart arbeid / skatteunndragelser	0,5
Annet	12

«Destruktiv ledelse som er ødeleggende for arbeidsmiljøet» og «Forhold som kan medføre fare for liv og helse» er de kritikkverdige forholdene som flest har avdekket de siste 12 månedene. Dernest følger «Manglende vilje til å rette opp alvorlige feil ved tjenesten» og «Brudd på etiske retningslinjer». Det er også verd å merke seg at det er en andel på 19 prosent av dem som har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold, som svarer at dette gjaldt behandling av pasienter som strider mot gjeldende lovverk, og 12 prosent har erfart trakassering. Ikke overraskende er det svært få som har erfart for-

hold som er gruppert under «Svart arbeid / skatteunndragelse», og «Underslag/tyveri og/eller økonomiske misligheter» samt «Bruk av ulovlige kjemikalier/utslipp».

Hva gjør man med det, og hvem er ansvarlig?

De som har svart at de har vært vitne til ett eller flere kritikkverdige forhold, har fått spørsmål om de varslet om dette eller disse forholdene, noe halvparten svarer at de gjorde. Dette betyr at den andre halvparten har unnlatt å varsle. Hva er det som kan tenkes å øke sjansene for å varsle? Gjennom en logistisk regresjonsmodell finner vi at følgende øker sannsynligheten:¹²

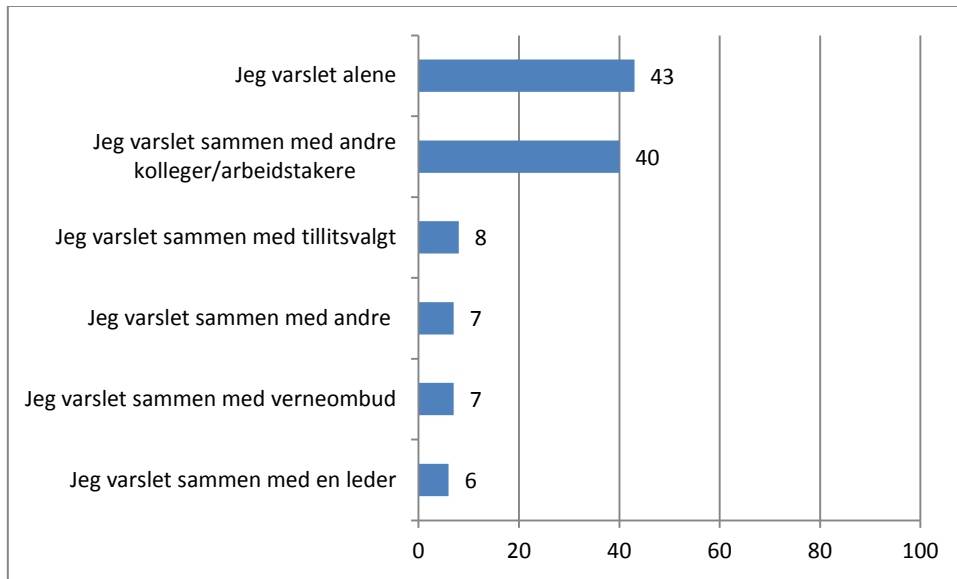
- *Alder*: Jo eldre man er, jo større er sjansene for å varsle.
- *Arbeidssted*: Ansatte på Klinikk for kirurgi, inflammasjonsmedisin og transplantasjon har større sannsynlighet for å varsle enn andre.
- *Tilknytningsform*: Fast ansatte har større sjanse for å varsle enn midlertidige.
- *Diskusjon*: De som har diskutert hva kritikkverdige forhold skal forstås som, har også større sannsynlighet for å varsle.

Andre variabler som kjønn, varslingsrutiner og profesjon har ingen signifikant betydning. De arbeidstakerne som har varslet, har fått en rekke oppfølgingsspørsmål, blant annet om de varslet alene. I figur 4.1 ser vi at det er flest som har varslet alene, men det er også vanlig å varsle sammen med kolleger eller andre arbeidstakere. Siden man kan ha varslet sammen med flere av de nevnte i figuren, summeres ikke andelene til 100.

Vi ser at fire av ti har varslet sammen med andre kolleger eller arbeidstakere, men 15 prosent enten har varslet sammen med verneombud og/eller tillitsvalgt. Det er også 6 prosent som har varslet sammen med en leder, mens 7 prosent har varslet sammen med andre. I kapittel 5 skal vi undersøke om det å varsle alene har noen betydning for hvordan det går med saken det varsles om, og for arbeidstakeren som varsler.

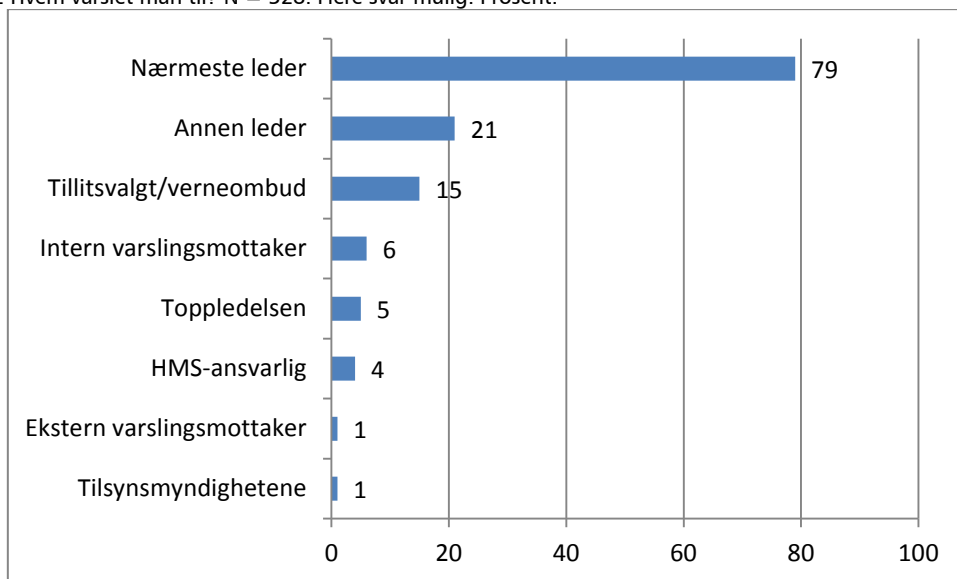
¹² Modellen har begrenset forklaringskraft. Alder er signifikant på 1-prosentnivå, de øvrige på 5-prosentnivå. Se vedlegg 2 for analyse.

Figur 4.1 Varsler man alene eller sammen med andre? N = 328. Prosent.



Når det gjelder *hvem* arbeidstakerne har varslet til, framgår det av figur 4.2 at arbeidstakere ved OUS i hovedsak varsler linjevei.

Figur 4.2 Hvem varslet man til? N = 328. Flere svar mulig. Prosent.



En liknende fordeling har vi sett i en rekke andre undersøkelser: Norske arbeidstakere følger linja når de varsler. Så godt som ingen har varslet media ved første gangs varsel. Det er også få som har varslet til tilsynsmyndighetene, selv om dette ifølge varslerbestemmelsene alltid vil være en forsvarlig framgangsmåte. Man varsler først til nærmeste leder, dernest følger annen leder og på en tredje plass tillitsvalgte og/eller verneombud. Nesten ingen har varslet direkte til styret. I tillegg er det 2 prosent (ikke vist) som har varslet andre steder, som eksempelvis etikkgruppen og/eller bedriftshelsetjenesten.

I OUS' «Prosedyre varsling» framgår det at «Anonyme varsler skal behandles, men anonymitet vil kunne redusere muligheten til å få saken tilstrekkelig opplyst». Vi har spurt arbeidstakerne som har varslet, om hvordan varslet er fremmet. De aller fleste, åtte av ti, har varslet åpent, muntlig eller skriftlig. 15 prosent har varslet konfidensielt, det vil si at de har bedt om at identiteten skulle holdes skjult utad, mens en andel på 4 prosent har varslet anonymt. Vi har spurt dem som har varslet anonymt og konfidensielt, om de forble anonyme utad gjennom hele prosessen. 30 prosent svarer «ja», 24 prosent svarer at de seinere sto fram åpent og frivillig, 11 prosent svarer at de ble ufrivillig identifisert, mens 34 prosent er usikre.

Hvem var ansvarlig?

I tidligere undersøkelser har vi funnet at det er langt mer risikofylt å varsle om kritikkverdige forhold dersom sjefen er ansvarlig, enn hvis den ansvarlige er en kollega eller en underordnet. På spørsmål om hvem som må bære hovedansvaret for det siste kritikkverdige forholdet det ble varslet om, får vi i denne undersøkelsen følgende fordeling:

- Underordnet: 4 prosent
- Kolleger: 28 prosent
- Nærmeste leder: 25 prosent
- Annen leder: 20 prosent
- Toppledelsen: 16 prosent
- Styret: 1 prosent
- Andre: 6 prosent

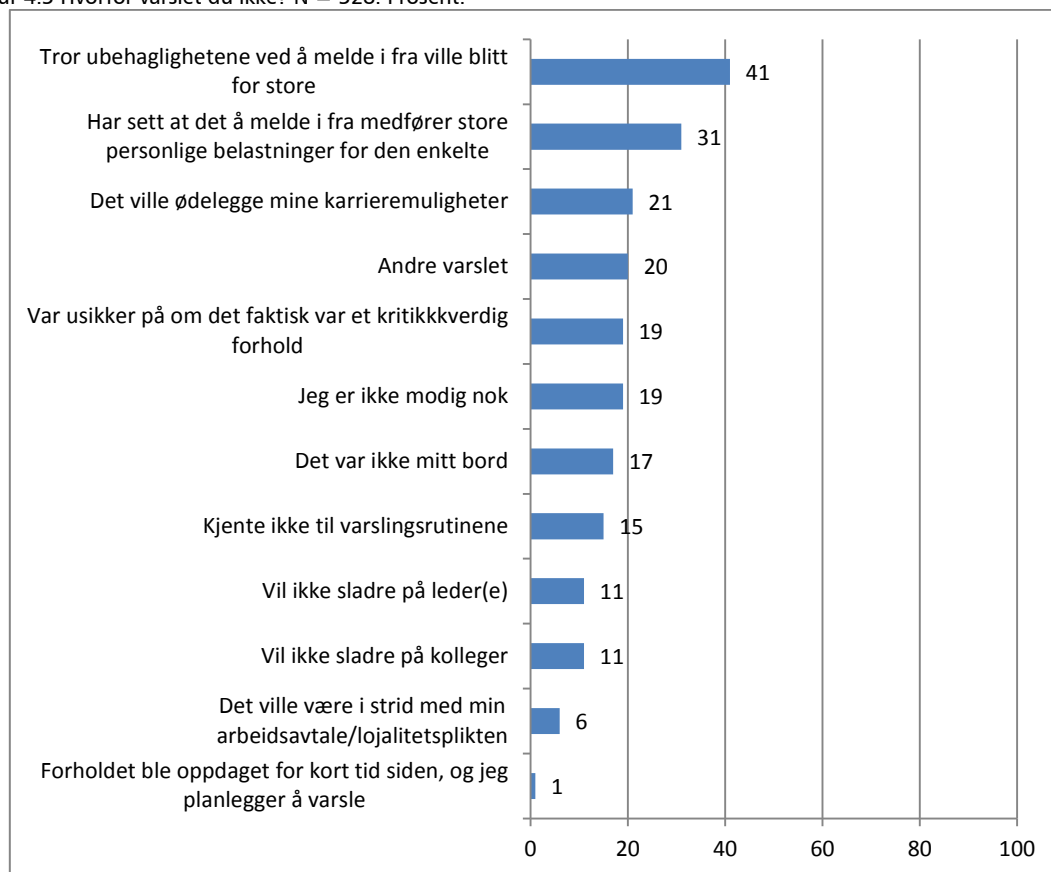
Hvorfor varsler man ikke?

Halvparten av dem som i løpet av de siste 12 månedene har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, har unnlatt å varsle om det. Vi vet fra andre undersøkelser at en viktig grunn til å unnlate å varsle er frykt for represalier (Ski-venes & Trygstad 2012; Trygstad et al. 2014; Trygstad & Ødegård 2015). Dette er også en viktig begrunnelse i OUS, noe som framgår av figur 4.3.

Fire av ti begrunner sin taushet med at de tror ubehagelighetene ville blitt for store dersom de hadde varslet. Dernest ser vi at om lag tre av ti svarer at de har sett at det å melde fra medfører store personlige belastninger for den enkelte, og på tredje plass kommer «Det ville ødelegge mine karrieremuligheter». Nok en gang er dette funn som skiller seg fra det vi har registrert i andre undersøkelser. I breddeundersøkelsen 2016 var de tilsvarende andelene i nevnte rekkefølge henholdsvis 39, 28 og 20 prosent (Trygstad & Ødegård 2016). I undersøkelsen fra 2010 var de tilsvarende andelene 30, 20 og 11 prosent (Trygstad 2010:63). En viktig grunn til å unnlate å varsle er med andre ord frykt for represalier, og andelen som svarer dette, er større enn hva vi har funnet tidligere. I tillegg til de begrunnelsene som er gitt i figuren over, ble det også gitt en «Annet» kate-

gori. Ikke overraskende er det ulike svar som her er skrevet inn. «Fikk beskjed om å holde kjeft» er et eksempel, mens andre skriver ulike varianter av «Blir ikke hensyntatt likevel» er andre begrunnelser.

Figur 4.3 Hvorfor varslet du ikke? N = 328. Prosent.



Uavhengig av om man faktisk har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, har respondentene fått spørsmål om de tror ansatte i OUS varsler om kritikkverdige forhold. 39 prosent svarer at de tror at ansatte gjør dette i stor eller ganske stor grad, mens 31 prosent svarer at de tror at ansatte gjør dette i liten eller ganske liten grad, mens 15 prosent har svart «i verken stor eller liten grad», og like mange har svart «vet ikke». Dersom vi sammenlikner hvordan ansatte innenfor ulike deler av OUS, finner vi signifikante forskjeller. I tabell 4.2 har vi gjengitt svarene til dem som jobber i klinikker/arbeidssteder der vi minst har 70 svar. Tabellen viser hvordan utvalget fordeler seg.

Tabell 4.2 Tror ansatte ved OUS at arbeidstakere varsler når de avdekker kritikkverdige forhold? N = 2276.

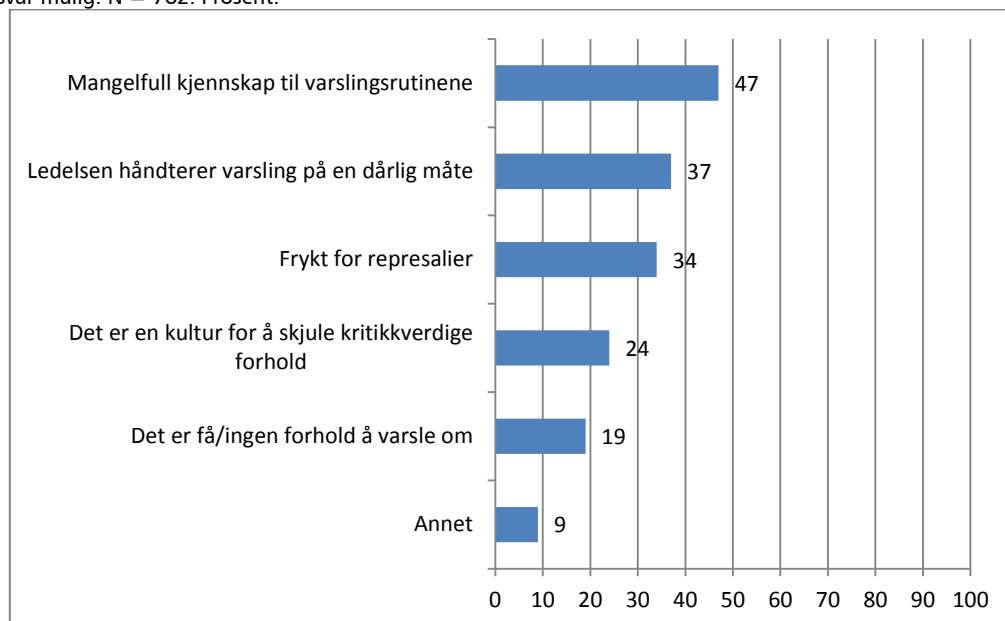
Hovedarbeidssted	I stor/ noen grad	Verken/ eller	I liten grad / ikke i det hele tatt	Vet ikke
Kvinneklinikken	46	10	32	12
Kreftklinikken	43	16	28	13
Nevroklinikken	43	8	33	16
Klinikk for kirurgi, inflammasjonsmedisin og transplantasjon	41	18	21	20
Akuttklinikken	40	14	29	17
Klinikk for psykisk helse og avhengighet	38	15	34	13
Barne- og ungdomsklinikken	35	17	32	16
Medisinsk klinikk	35	12	36	17
Klinikk for hode, hals og rekonstruktiv kirurgi	30	15	40	15
Ortopedisk klinikk	28	14	44	14

Hvis vi tar utgangspunkt i dem som svarer at de tror arbeidstakere varsler når de avdekker kritikkverdige forhold i stor eller noen grad, skiller det 18 prosentpoeng mellom arbeidstakere i Kvinneklinikken og arbeidstakere i Ortopedisk klinikk. I figur 2.2 så vi at det også var forskjeller i hvordan arbeidstakere tilhørende ulike klinikker vurderer det interne yringsklimaet.

Vi finner også at ledere i signifikant større grad enn andre ansatte tror at arbeidstakerne varsler når de avdekker kritikkverdige forhold (54 versus 36 prosent svarer «i stor eller noen grad»). Når det gjelder de som har verv som tillitsvalgt eller verneombud, finner vi ingen slike forskjeller.

De som har svart at de tror arbeidstakere unnlater å varsle om kritikkverdige forhold, fikk oppfølgingsspørsmålet: «Hva tror du er den viktigste grunnen til at ansatte unnlater å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen din?» Svarfordelingen kan leses ut av figur 4.4.

Figur 4.4 Begrunnelser for hvorfor arbeidstakere unnlater å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen din. Flere svar mulig. N = 782. Prosent.



Mangelfull kjennskap til varslingsrutinene er den begrunnelsen som flest svarer, 47 prosent. Dernest følger «Ledelsen håndterer varsling på en dårlig måte» som 37 prosent har krysset av på. Det er også en høy andel – 34 prosent – som tror frykt for represalier er en viktig grunn. Som vi så i figur 4.3, er også frykt for ubehageligheter eller represalier en viktig grunn til at ansatte som har vært vitne til kritikkverdige forhold, faktisk unnlater å varsle. Når det gjelder «Annet», har de ansatte fått mulighet til å skrive inn begrunnelser selv. Variasjoner over «Varsling fører ikke til endret praksis» og «Alle vet at det ikke hjelper» er her gjengangere.

Oppsummering

I dette kapitlet har vi vært opptatt av å avdekke hva som er omfanget av kritikkverdige forhold og varsling. Omfanget av kritikkverdige forhold er lavere enn hva vi fant i «Status for ytringsfriheten i Norge», men høyere enn det vi fant i breddeundersøkelsen 2016 og i «Fafo 2010». Blant erfarte kritikkverdige forhold er det destruktiv ledelse som er ødeleggende for arbeidsmiljøet, som flest rapporterer om. Når det gjelder varslingsaktivitet, er denne omtrent på samme nivå som vi har funnet i tidligere undersøkelser, men vi finner at andelen som svarer at de unnlater å varsle på grunn av represalier, er høy i OUS. Det gir grunn til bekymring. Nedenfor oppsummerer vi funnene.

Hva gjør man med det kritikkverdige forholdet, og hvem er ansvarlig?

- Halvparten av dem som har vitne til ett eller flere kritikkverdige forhold de siste 12 månedene, har varslet om dette.
- Drøye fire av ti varslet alene, mens knappe seks av ti gjorde det sammen med andre.
- De aller fleste varsler nærmeste leder eller en annen leder først. Ingen varslet media først.
- 61 prosent svarer at en i ledelsen var ansvarlig for det kritikkverdige forholdet, mens 28 prosent svarer kolleger. 4 prosent har svart underordnet, 1 prosent styret mens 6 prosent andre.

Hva er viktige grunner til at man *ikke* varsler?

- Om lag fire av ti har ikke varslet fordi de tror ubehagelighetene ville blitt for store dersom de hadde varslet. Dernest svarer rundt tre av ti at de har sett at det å melde fra medfører store personlige belastninger for den enkelte. Den tredje viktigste grunnen for taushet er «Det ville ødelegge mine karrieremuligheter».
- Generelt svarer nesten fire av ti at de tror at ansatte varsler når de har vært vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, mens 31 prosent svarer «i liten grad» / «ikke i det hele tatt».

Kapittel 5 Hva skjer med saken og varsleren?

En gang sa jeg fra om feil på utstyr. Ble innkalt til oversykepleier, ble skjelt ut og fikk beskjed om at jeg ikke fikk forlenget vikariatet mitt. «Forbrytelsen» var at jeg hadde sagt ifra til flere på en gang i håp om at ting skulle gå raskere. (sitat fra spørreundersøkelsen)

I enhver virksomhet vil det oppstå situasjoner som kan karakteriseres som kritikkverdige, fra tid til annen. Til tross for at det er utarbeidet systemer og rutiner, vil menneskelige feil og/eller systemfeil oppstå. Informasjon om denne type hendelser er av avgjørende betydning for ledere, øvrige ansatte og ikke minst i vår sammenheng for pasientene. Det springende punktet er derfor hva virksomhetens ledere gjør med informasjon om denne type hendelser. I dette kapitlet retter vi blikket mot dem som har varslet. Vi er opptatt av varslings effektivitet og muligheten for sanksjoner. Vi spør:¹³

- Hva skjer med saken det varsles om?
- Hva skjer med arbeidstakerne som varsler?

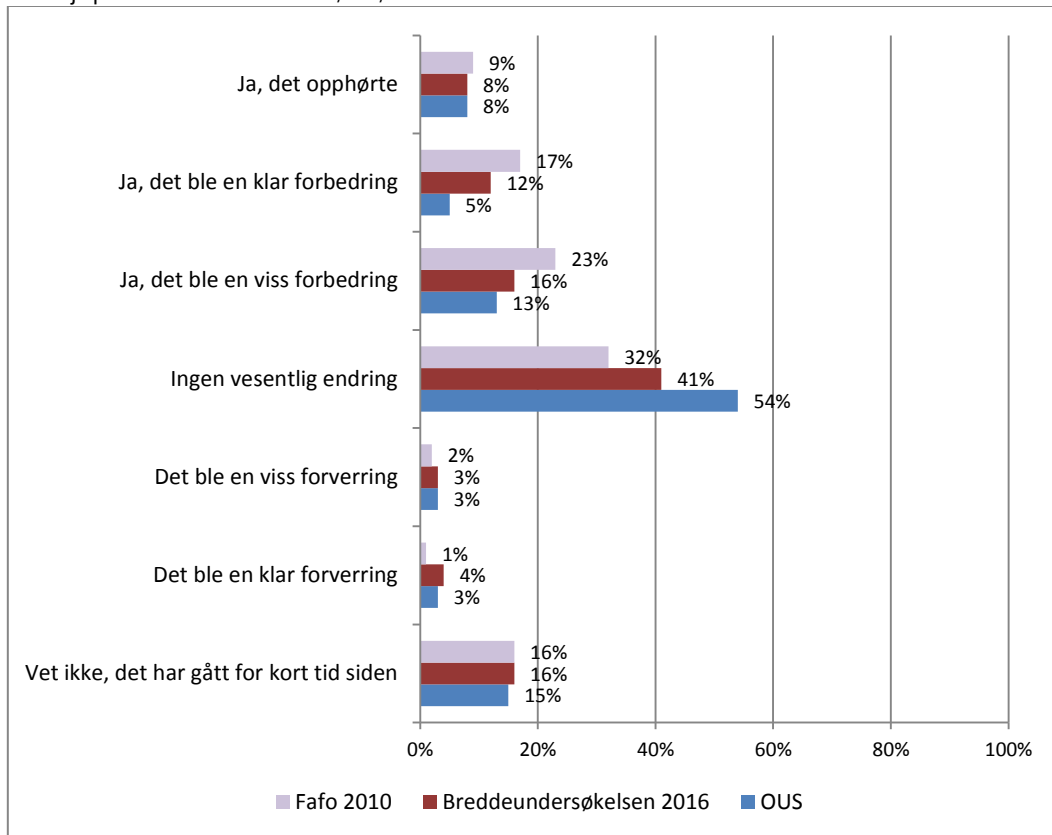
Forskning viser at det er mer effektivt å varsle i Norge enn i andre land, og varsler straffes i mindre grad enn det rapporteres om i internasjonale studier (Trygstad et al. 2014). Men heller ikke i Norge er det risikofritt. Vi skal imidlertid starte med å se på varslings effektiviteten.

Hvor effektivt?

Det å observere et kritikkverdig forhold har gjerne en negativ effekt på den som er vitne til det, avdekker det eller observerer det (Miceli et al. 2012). Forskning viser imidlertid at den negative effekten blir nøytralisert dersom det kritikkverdige forholdet opphører eller endres til det bedre, eller dersom observatøren tror det endres til det bedre. De arbeidstakerne som har sagt at de har varslet, har fått spørsmål om det kritikkverdige forholdet ble endret. I figur 5.1 ser vi fordelingen. I figuren har vi også sammenliknet svarene i OUS med de svarene vi fikk i vår undersøkelse fra 2010, der det samme spørsmålet ble stilt, men besvart av et representativt utvalg av norske arbeidstakere på tvers av sektorer og bransjer.

¹³ Som omtalt i kapittel 1 ber vi de som har varslet flere ganger i løpet av de siste 12 månedene, ta utgangspunkt i det siste varslet de fremmet.

Figur 5.1 Hjelper det å varsle? N = 328/987/258. Prosent



Sammenliknet med funn fra 2010-undersøkelsen er resultatene i figur 5.1 urovekkende. I 2010 var det 49 prosent som sa at det på en eller annen måte hjalp å varsle. I 2016 er den tilsvarende andelen i OUS 26 prosent og i breddeundersøkelsen 36 prosent. Utvalgene er forskjellige, men dette er den laveste andelen vi så langt har registrert i undersøkelser om dette. Vi ser at det ikke er særlig mange flere som sier at det å varsle forverret situasjonen, men over halvparten – 54 prosent – har svart at det å varsle ikke medførte vesentlige endringer. Vi har undersøkt om dette har noen sammenheng med type sak man har varslet om, men vi finner ingen slike sammenhenger. Når det gjelder arbeidssted, blir utvalget enkelte steder såpass lite at vi må være varsomme, men vi ser tegn til variasjon. På en klinikk er det eksempelvis blant 17 varslere kun én som svarer at forholdet ble forbedret, mens 14 svarer «ingen vesentlig endring», og ytterligere to svarer at det er for tidlig å si.

Hva påvirker effektiviteten?

I tidligere undersøkelser har vi sett at tilstedeværelse av enten tillitsvalgt eller verneombud, skriftlige varslingsrutiner samt den hierarkiske plasseringen til den ansvarlige for det kritikkverdige forholdet påvirker varslingseffektiviteten (Trygstad 2010; Skivenes & Trygstad 2015; Trygstad & Ødegård 2015). De to første variablene i positiv retning. Med hensyn til plassering har vi funnet at dersom den ansvarlige er sjefen, er det langt mer risikofyllt å varsle, og man oppnår lavere varslingseffektivitet enn dersom den an-

svarlige er en kollega (Skivenes & Trygstad 2015; Trygstad 2010). Siden OUS har varslingsrutiner, og siden nesten alle jobber på steder med tillitsvalgt fra en fagforening og/eller verneombud, er ikke dette variabler som vil gi utslag i denne undersøkelsen. De variablene inngår derfor ikke i modellen, men det gjør følgende:

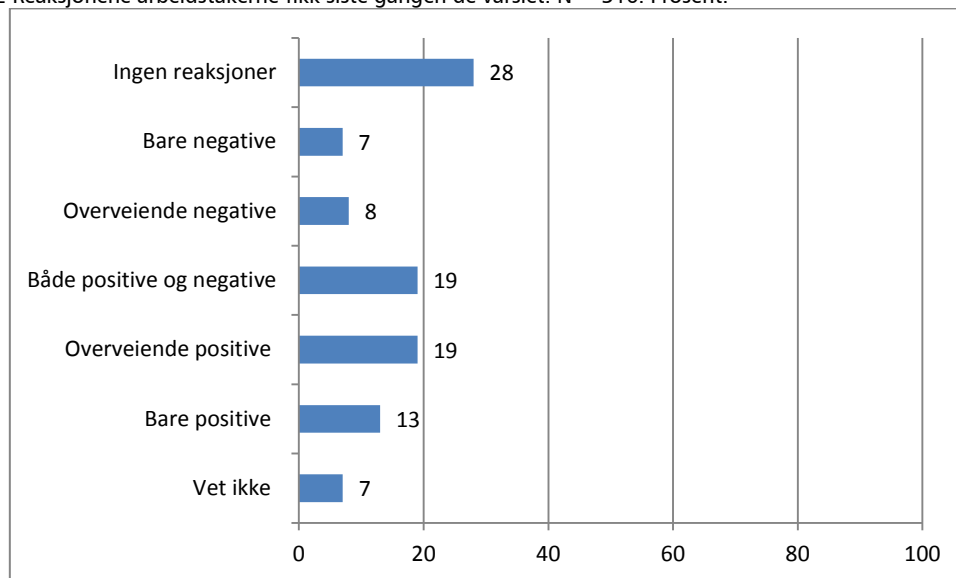
- Varslingseffektiviteten er større når den hovedansvarlige er en underordnet eller kollega enn når det er en i ledelsen.
- De som svarer at de har vært med på å diskutere hva som skal forstås med krittikkverdige forhold der de jobber, oppnår i større grad endring enn andre.¹⁴

I tillegg til de to nevnte, finner vi at arbeidssted har betydning. Men, av hensyn til anonymitet, velger vi å ikke gjengi klinikknavn.

Hva skjer med varsleren?

Vi har sett at om lag halvparten av dem som har vært vitne til, avdekket eller opplevd krittikkverdige forhold de siste 12 månedene, har varslet om dette. I dette avsnittet skal vi se på hvordan det går med arbeidstakerne som varsler. Vi har ganske enkelt spurt varslerne om hvilke reaksjoner de fikk da de varslet siste gangen.

Figur 5.2 Reaksjonene arbeidstakerne fikk siste gangen de varslet. N = 316. Prosent.



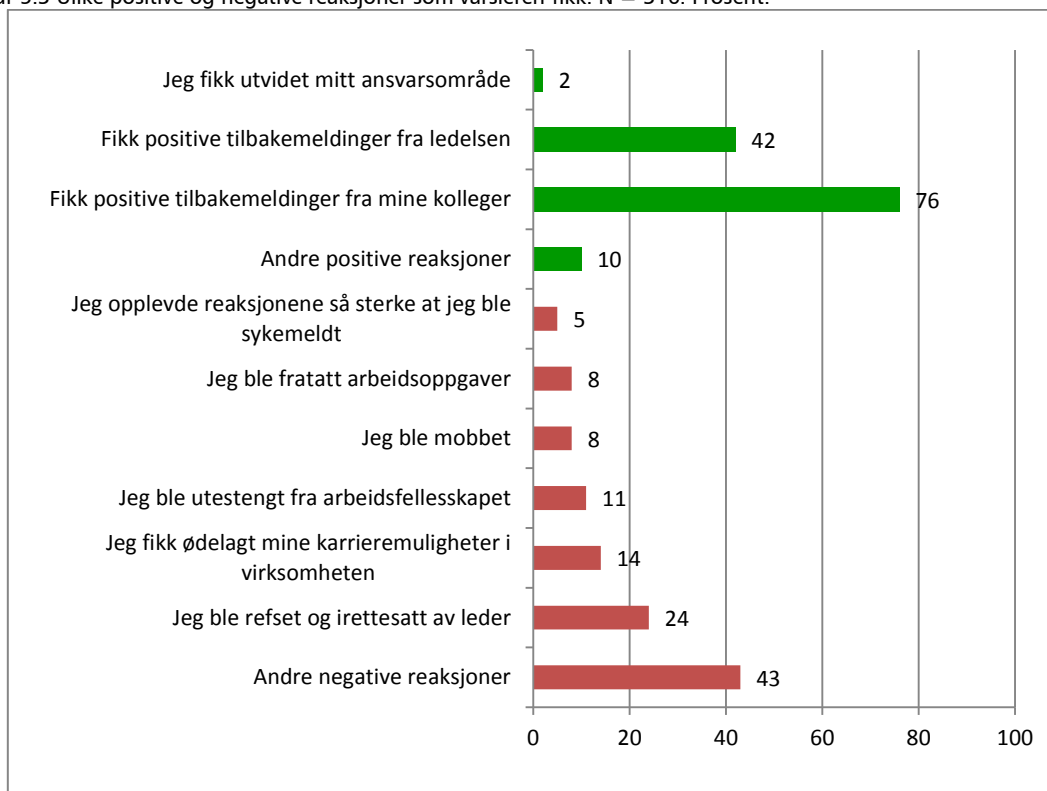
32 prosent svarer at de bare fikk positive eller overveiende positive reaksjoner, mens 15 prosent bare fikk negative eller overveiende negative reaksjoner. 19 prosent har fått

¹⁴ Se vedlegg 2 for lineær regresjonsanalyse. Sammenhengen mellom hovedansvarlig og varslingseffektivitet er signifikant på 1-prosentnivå, de øvrige på 5-prosentnivå.

blandede reaksjoner, 28 har krysset av på «ingen reaksjoner», og ytterligere 7 prosent vet ikke. Resultatene i OUS er signifikant annerledes enn det vi fant i vår undersøkelse fra 2010 (Trygstad 2010). I den undersøkelsen svarte 55 prosent at de fikk bare positive eller overveidende positive reaksjoner, mens 8 prosent fikk overveidende eller bare negative reaksjoner. Forskjellene er bekymringsfulle, men som vi finner i andre pågående analyser, er ikke situasjonen i OUS særlig forskjellig fra den vi finner i arbeidslivet for øvrig (Trygstad et al. under arbeid).

De arbeidstakerne som har fått reaksjoner av noen art, fikk oppfølgingsspørsmål om type reaksjoner. Dette er gjengitt i figur 5.3. Foruten de alternativene som framgår av figuren, var det gitt følgende, som ingen krysset av for: «Jeg ble forfremmet», «Jeg fikk belønning i form av lønnsopprykk eller annen økonomisk belønning», «Jeg fikk tjenestepåtale», «Jeg ble suspendert» og «Jeg fikk oppsigelse».

Figur 5.3 Ulike positive og negative reaksjoner som varsleren fikk. N = 316. Prosent.



Blant de hyggelige reaksjonene er det positive reaksjoner fra kolleger og leder som flest oppgir. Kun 2 prosent har svart at de har fått utvidet sitt ansvarsområde. 10 prosent har svart «Andre positive reaksjoner». Her er noen eksempler:

Jeg ble godt ivarettatt av min leder.

Jeg fikk støtte fra hele avdelingen.

Jeg fikk støtte fra min leder og lederen over der igjen.

Når det gjelder de som har fått de negative reaksjonene, svarer 24 prosent at de ble refset og irettesatt av leder, mens 14 prosent svarer at de fikk ødelagt sine karrieremuligheter i virksomheten. Det er også om lag én av ti som svarer at hun eller han ble utstengt fra arbeidsfellesskapet, mens 8 prosent svarer at de ble fratatt arbeidsoppgaver, og at de ble mobbet. 5 prosent fikk reaksjoner som vedkommende opplevde som så sterke at hun eller han ble sykemeldt. Det som flest svarer, er imidlertid «Andre negative reaksjoner». Her er det flere ulike svar som er skrevet inn. Fra alvorlige hendelser til mer forbigående. Her er noen eksempler:

Jeg fikk kommentar fra leder om at det skapte problemer, men ikke mer enn så. Tonen var respektfull.

Ingen alvorlig reaksjon, men opplevde at jeg var bryksom.

Manglende mulighet til lønnsopprykk, sett negativt på internt av kollegaer.

Jeg fikk direkte beskjed fra nærmeste leder om at en annen leder krevde at jeg ble forbigått i forbindelse med ansettelse i andre stillinger.

De som har fått blandede eller negative reaksjoner, har fått spørsmål om de vurderer reaksjonene som så negative at de mener det gir grunnlag for å søke vern mot gjengjeldelse. 9 prosent har svart «ja» til dette, 59 prosent har svart «nei», mens 32 prosent har svart at de ikke vet.

Reaksjoner – hva avgjør?

Som nevnt viser tidligere funn at plasseringen til den ansvarlige for det kritikkverdige forholdet man varslet sist om, har betydning for de reaksjonene man får. Det er mer risikabelt å varsle om et forhold der sjefen er den ansvarlige, enn når det er en underordnet eller en kollega. Selv om det er flere som svarer at de får positive enn negative reaksjoner når de varsler, er andelen som mottar positive, lavere enn det vi har funnet i andre studier. Ved hjelp av en lineær regresjonsmodell finner vi at følgende påvirker om arbeidstakeren får positive reaksjoner:¹⁵

- dersom den hovedansvarlige er en underordnet eller kollega
- dersom man varsler om andre forhold enn psykososiale arbeidsmiljøproblemer
- dersom man arbeider på steder der man selv eller andre har vært med på å diskutere hva man skal forstå med kritikkverdige forhold
- dersom man er kvinne

¹⁵ Den første er signifikant på 1-prosentnivå, de øvrige på 5-prosentnivå. Se vedlegg 2 for analysemodell.

Om man er leder eller tillitsvalgt, om man er fast eller midlertidig, hvilken alder eller ansiennitet man har, eller om man har varslet alene eller sammen med andre, har ingen signifikant innvirkning i analysen. Når det gjelder profesjon, befinner denne variabelen seg hårfint over 5-prosentgrensen, og påvirkningens retning indikerer at sykepleiere til en viss grad vurderer reaksjonene de får, som mer positive enn hva legene gjør. Ellers underbygger analysen det tidligere nevnte funnet, at posisjonen til den ansvarlige har betydning. Dersom denne er en overordnet, øker mulighetene for at reaksjonene er av negativ art. Også type kritikkverdig forhold det varsles om, har betydning, og nok en gang underbygger dette tidligere funn. Det er mer risikabelt å varsle om psykososiale arbeidsmiljøproblemer enn forhold som berører pasienter eller systemer. Igjen finner vi at arbeidssted har betydning. Også her velger vi, av hensyn til anonymitet, å ikke gjengi klinikknavn. Sist, men ikke minst ser vi at kjønn har betydning. Kvinner som varsler, vurderer i signifikant større grad at reaksjonene de fikk var av positiv art, enn hva menn gjør. Vi har ingen gode forklaringer på hvorfor. En mulighet kan imidlertid være at en mann som varsler, alt annet likt, oppfattes som mer truende enn hva en kvinne gjør, og at dette derfor øker sjansene for å få negative reaksjoner.

Får den eller de hovedansvarlige reaksjoner?

De som har varslet, har fått spørsmål om de mener at de reaksjonene som den eller de ansvarlige fikk, er i tråd med alvorlighetsgraden i det kritikkverdige forholdet. Svarene fordeler seg slik:

- 16 prosent svarer «i stor grad».
- 16 prosent svarer «i noen grad».
- 9 prosent svarer «verken/eller».
- 20 prosent svarer «i liten grad».
- 16 prosent svarer «ikke i det hele tatt».
- 23 prosent svarer «vet ikke».

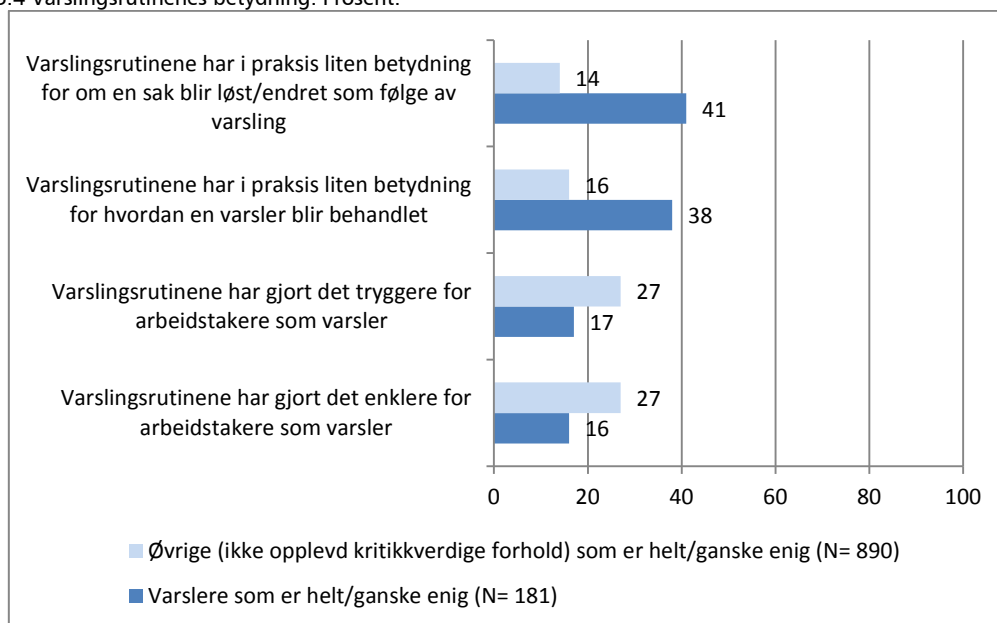
Fordelingen viser at det er flere som mener at reaksjonene *ikke* sto i forhold til alvorlighetsgraden, enn de som mener at de gjorde det. Nærmere analyser viser nok en gang at arbeidssted har betydning, det samme har hvem som er ansvarlig. Siden antall arbeidstakere som inngår i analysen, blir begrenset og forklaringskraften beskjeden, må resultatene tolkes med forsiktighet.¹⁶ Vi finner imidlertid en sammenheng som tilsier at dersom den ansvarlige er en underordnet eller en kollega, er det signifikant mer sannsynlig at man svarer at reaksjonene mot den hovedansvarlige var i tråd med alvorlighetsgraden.

¹⁶ Se vedlegg 2 for analyse.

Har varslingsrutiner noen betydning?

Vi har tidligere omtalt at det å ha varslingsrutiner synes å ha positiv innvirkning på varslingsprosessen. Dette har framkommet gjennom multivariate analyser der varslingsrutiner har vært en av flere uavhengige variabler (Trygstad 2010; Trygstad & Ødegård 2014; Skivenes & Trygstad 2015). I kapittel 3 så vi at en knapp halvpart har kjennskap til varslingsrutinene i OUS. Disse har fått noen oppfølgingsspørsmål knyttet til rutinenes betydning. I figur 5.4 har vi gjengitt andelene som er helt eller ganske enige i de ulike påstandene, og vi har skilt mellom dem som har vært i en varslersituasjon og har varslet, og de som ikke har vært det.

Figur 5.4 Varslingsrutinenes betydning. Prosent.



Vi ser det er store forskjeller i hvordan de to gruppene vurderer de fire påstandene. Særlig store er ulikhetene i påstandene om at rutinene i praksis har liten betydning for om en sak blir løst eller endret som følge av varslingen og at rutinene har liten betydning for hvordan en varsler blir behandlet. Vurderingene vitner om at særlig de som har varslet har liten tiltro til varslingsrutinenes betydning. Det figuren ikke viser, er at blant dem som ikke har vært i en varslersituasjon og varslet, er andelen som svarer vet ikke store – rundt 50 prosent.

Ville de varsle igjen?

Hva hvis arbeidstakerne hadde kommet i en tilsvarende situasjon, ville de varsle igjen? Tidligere undersøkelser har vist at mellom 80 og 85 prosent svarer at det er overveiende eller ganske sannsynlig (Matthiesen et al. 2008; Trygstad 2010; Trygstad & Ødegård

2014). I tidligere studier har vi likevel sett at varslere som har blitt sanksjonert, er mer tilbøyelige til å svare at det er lite sannsynlig eller overveiende usannsynlig at de vil varsle igjen. I herværende undersøkelse finner vi at:

- 49 prosent svarer «overveiende sannsynlig».
- 26 prosent svarer «ganske sannsynlig».
- 10 prosent svarer «ganske usannsynlig».
- 4 prosent svarer «overveiende usannsynlig».
- 11 prosent svarer «ikke sikker».

Vi finner nok en gang en ganske sterk korrelasjon mellom reaksjoner og tilbøyeligheten til å varsle igjen. Korrelasjonen viser at de som har fått positive reaksjoner, med større sannsynlighet vil svare at de vil varsle igjen og motsatt, sammenliknet med andre.

Oppsummering

Hjelper det å varsle, og i hvilken grad er det forbundet med risiko å varsle? Dette har vært sentrale tema i kapittel 5, der vi altså utelukkende har konsentrert oss om varslerne.

Hva skjer med saken det varsles om?

- 26 prosent svarer at det kritikkverdige forholdet enten opphørte, ble klart forbedret eller ble til en viss grad forbedret da de varslet. Andelen er langt lavere enn hva vi har registrert i tidligere undersøkelser.
- Få (5 prosent) svarer at det å varsle forverret situasjonen, men 54 prosent svarer at det å varsle ikke medførte noen vesentlige endringer.
- Vi finner ingen sammenheng mellom type sak man har varslet om, og varslingseffektivitet.

Hva skjer med arbeidstakerne som varsler?

- 32 prosent svarer at de bare fikk positive eller overveiende positive reaksjoner da de varslet siste gangen, mens 15 prosent bare fikk negative eller overveiende negative reaksjoner. 19 prosent har fått blandede reaksjoner, mens 28 har krysset av på «ingen reaksjoner», og ytterligere 7 prosent krysset «vet ikke».
- Med hensyn til reaksjoner er resultatene i OUS annerledes enn hva vi har funnet tidligere, der andelen som får positive reaksjoner, har vært klart høyere.
- Tre av fire svarer at det er overveiende eller ganske sannsynlig at de ville varsle igjen dersom de skulle havne i en tilsvarende situasjon, 14 prosent svarer at dette er ganske eller overveiende usannsynlig, mens 14 prosent er usikre.

Kapittel 6 Varslingsmottakere

Jeg håper at jeg som leder signaliserer at alle gjør feil, er ikke personlig, og det viktige er å lære av det. Vi må eie avvik sammen! (sitat fra spørreundersøkelsen)

Hvordan det går med varsleren og saken det varsles om, er i stor grad avhengig av hvordan mottakerne av varslet håndterer saken eller forholdet det varsles om. I kapittel 4 så vi at majoriteten av arbeidstakerne i OUS fortrinnsvis varsler ledere først, dernest følger tillitsvalgte og verneombud. De som varsler, opptrer dermed i tråd med hva som i loven omtales som «forsvarlig varsling». I dette kapitlet undersøker vi blant annet følgende:

- Får ledere, tillitsvalgte og verneombud opplæring i hvordan varslere skal håndteres?
- Hvor stor andel av ledere, tillitsvalgte og verneombud har mottatt varsler i løpet av de siste 12 månedene, delte de arbeidstakernes bekymring, og hvordan håndterte de det varslede forholdet?
- Mener ledere, tillitsvalgte og verneombud at varslerbestemmelsene har hatt noen betydning for varslerprosessen?

I gruppen av ledere er det kun de med formelt personalansvar som har besvart de spørsmålene vi behandler i dette kapitlet. Vi ser aller først på opplæring.

Har lederne fått opplæring i hvordan de skal håndtere varsler?

I kapittel 3 så vi at ledere i større grad enn tillitsvalgte og verneombud har kjennskap til arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser og OUS sine varslingsrutiner. Det er også flere ledere som har svart at de har vært med på å diskutere hva et kritikkverdig forhold er, og hva varsling skal forstås som. Men har ledere fått opplæring i hvordan varsler skal håndteres, og hva med tillitsvalgte og verneombud? Vi finner at svarene varierer med hensyn til rolle og verv, men majoriteten har *ikke* fått opplæring:

- 21 prosent av lederne svarer at de har fått opplæring.
- 18 prosent av verneombudene svarer at de har fått opplæring.
- 9 prosent av de tillitsvalgte svarer at de har fått opplæring.

Når vi splitter opp utvalget på de ulike ledernivåene i OUS, finner vi at ledere på avdelingsnivå i større grad svarer at de har fått opplæring (43 prosent), mens om lag 17 prosent av ledere av seksjoner og enheter svarer det samme. Det samme spørsmålet ble stilt i undersøkelsen vi gjennomførte i Sandnes kommune, som også er en stor organisasjon der man kan forvente at det dukker opp varslersaker. Der svarte 56 prosent av lederne, 59 prosent av verneombudene og 36 prosent av de tillitsvalgte at de hadde fått slik opplæring, altså vesentlig høyere andeler enn i herværende studie.

Vi har tidligere omtalt at 22 prosent av lederne ikke er kjent med arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser, og 15 prosent av lederne er ikke kjent med varslingsrutinene i OUS. Videre svarer 78 prosent at de ikke har fått (73 prosent) eller ikke vet om de har fått (5 prosent) opplæring i hvordan et varsel skal håndteres. Dette kan dette tenkes å få konsekvenser for håndteringen av et varsel, noe som er bekymringsfullt.

Mottak og håndtering

Ledere med personalansvar, tillitsvalgte og verneombud har fått spørsmål om de har mottatt varsler fra medarbeidere i OUS om kritikkverdige forhold i løpet av de siste 12 månedene. Vi benyttet her den samme definisjonen på kritikkverdige forhold som i kapittel 4: «Med kritikkverdige forhold mener vi uetiske og/eller ulovlige hendelser, episoder eller praksiser som burde være stoppet». Ser vi hele utvalget under ett, svarer 26 prosent bekreftende på dette, 64 prosent svarer «nei», mens 10 prosent er usikre på om de har mottatt varsel de siste 12 månedene. Vi finner ingen forskjell mellom ledere, tillitsvalgte og verneombud. Både blant ledere, tillitsvalgte og verneombud er det noen som svarer «ikke sikker». Selv om dette er et begrenset antall (71 stykker), er dette likevel en interessant gruppe. I andre undersøkelser har vi avdekket at det kan være usikkerhet knyttet til om man har mottatt varsler eller ikke, og denne usikkerheten har medført at varslingsmottakerne ikke har håndtert saken som en varslings.

I kapittel 3 omtalte vi at henholdsvis rundt 60 og 50 prosent svarer at man på arbeidsplassen ikke har diskutert eller ikke vet om man har diskutert hva kritikkverdige forhold eller varslings skal forstås som. Når vi ser nærmere på gruppen som har svart at de ikke vet om de har mottatt kritikkverdige forhold de siste 12 månedene, er det 58 prosent av disse som også har svart at de ikke har diskutert eller ikke vet om de har diskutert hva et kritikkverdig forhold skal forstås som. Rundt 70 prosent av disse svarer at man ikke har diskutert hva varslings skal forstås som, eller man er usikker på dette. Det kan derfor synes som om manglende diskusjoner har betydning for hva man anser som varslings eller ikke.

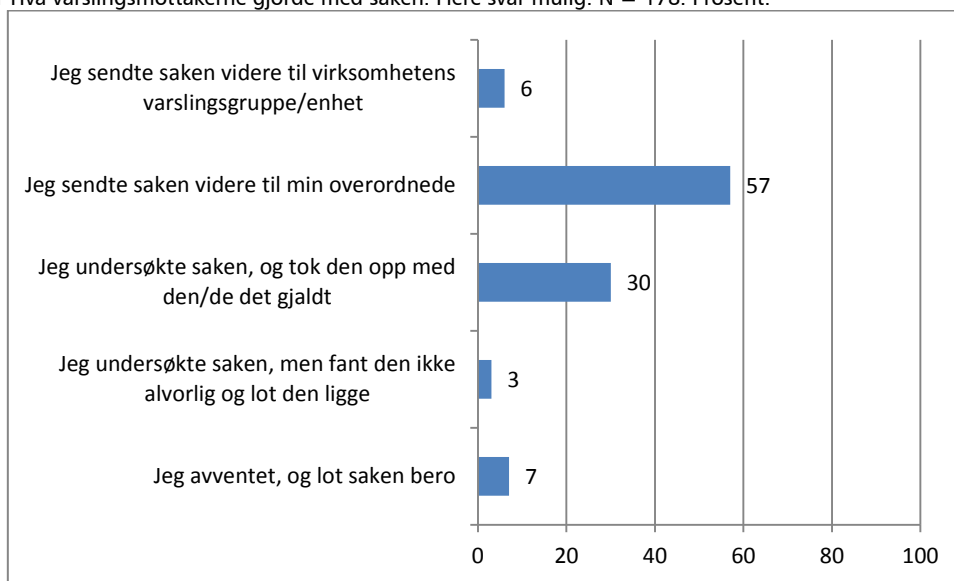
Vi har spurt varslingsmottakerne om varslet kom fra en enkelt arbeidstaker eller flere. Vi finner følgende:

- 49 prosent svarer at varslet kom fra en enkelt arbeidstaker.
- 33 prosent svarer at flere arbeidstakere varslet sammen.
- 14 prosent svarer at det ble varslet via verneombud eller tillitsvalgt.

- 4 prosent svarer at varslet ble fremmet anonymt.

Vi har spurt ledere, tillitsvalgte og verneombud om de delte bekymringen til den som varslet. En stor majoritet, 92 prosent, svarer «ja» til dette, og blant disse finner vi en tendens til at ledere i noe større grad svarer bekreftende på dette enn hva tillitsvalgte og verneombud gjør. Man hva gjorde de med varslet? Det framgår av figur 6.1.

Figur 6.1 Hva varslingsmottakerne gjorde med saken. Flere svar mulig. N = 178. Prosent.



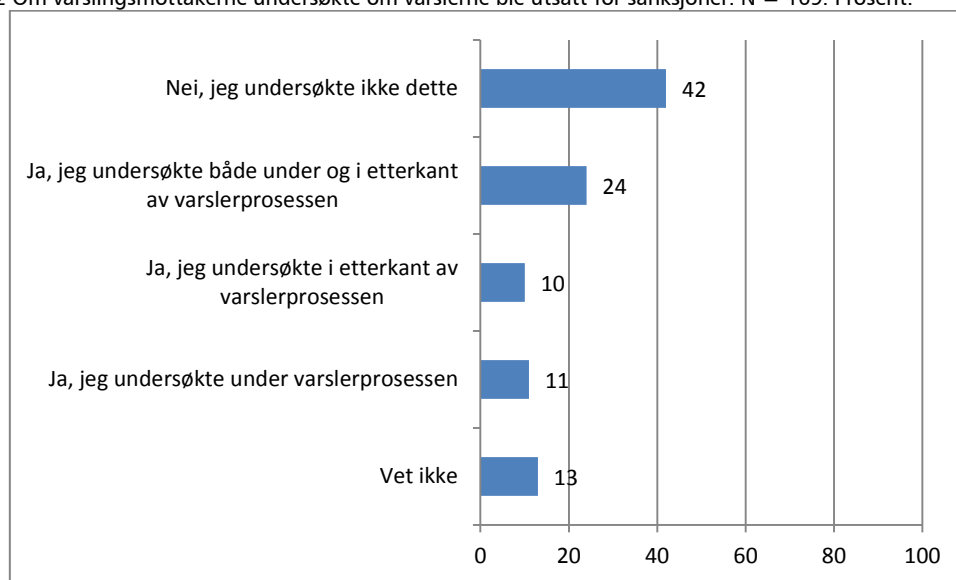
Vi ser at det mest vanlige alternativet er å sende saken videre til nærmeste overordnede. 57 prosent har svart at de gjorde dette. Dernest følger «Jeg undersøkte saken og tok den opp med den/de det gjaldt». Ikke overraskende er det flere ledere enn tillitsvalgte og verneombud som svarer dette – 39 versus 21 prosent. Det er også en andel som svarer at de sendte saken videre til virksomhetens varslingsgruppe eller enhet (6 prosent), mens til sammen 10 prosent enten lot saken bero eller undersøkte saken, men fant den ikke alvorlig og lot den ligge. Det er ingen i undersøkelsen som har svart at de gikk videre med saken til media, og et svært begrenset antall har svart at de tok saken videre til tilsynsmyndighetene. I tillegg til svarene over er det en andel på 14 prosent som har svart «Annet», og vi mangler her utfyllende opplysninger om hva annet er.

Sanksjoner

Både i arbeidsmiljøloven og i OUS' varslingsrutiner framgår det at det er ulovlig å sanksjonere varslere. Like fullt har vi sett at 15 prosent av varslerne i OUS har svart at de fikk bare eller overveiende negative reaksjoner da de varslet, og ytterligere 19 prosent har svart at de fikk både positive og negative reaksjoner. Verken loven eller i OUS' retningslinjer sier noe om *hvordan* virksomheten skal sikre at varsleren ikke utsettes for sanksjoner. Vi har spurt dem som har mottatt varsler, om de selv undersøkte om varsleren ble utsatt for sanksjoner under eller i etterkant av varslingen. Her er det ingen signi-

fikant forskjell på hvordan ledere eller tillitsvalgte og verneombud svarer. Vi gjengir derfor svarene for utvalget sett under ett:

Figur 6.2 Om varslingsmottakerne undersøkte om varslerne ble utsatt for sanksjoner. N = 169. Prosent.

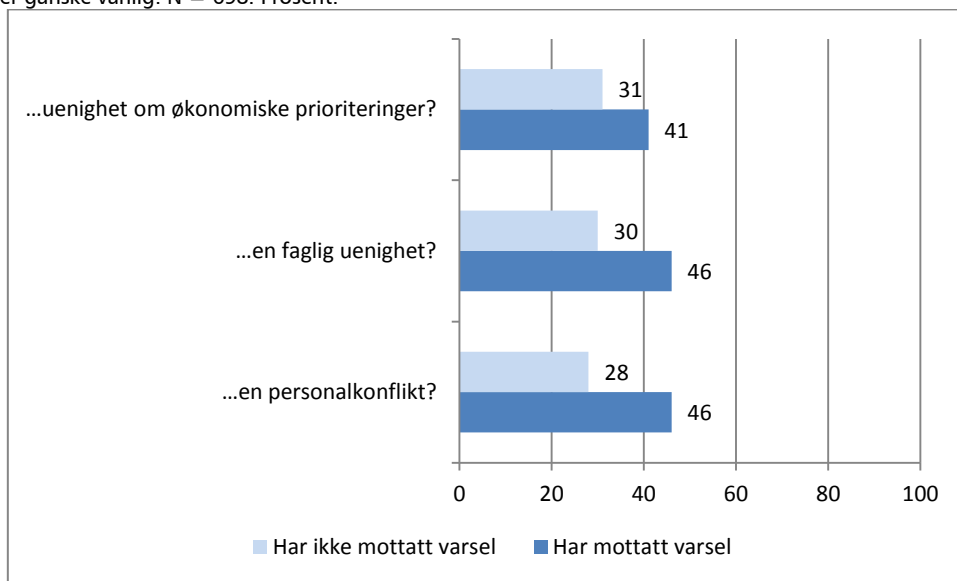


Samlet har 45 prosent svart at de har undersøkt om varsleren har blitt utsatt for sanksjoner en eller annen gang i løpet av prosessen, og 24 prosent av disse har både undersøkt under og i etterkant av varslerprosessen. Majoriteten har imidlertid svart at de ikke har undersøkt dette, eller at de ikke vet om de har undersøkt dette. Denne andelen er større enn hva vi fant i undersøkelsen i Sandnes kommune, der andelen blant ledere, tillitsvalgte og verneombud som svarte at de ikke hadde undersøkt, var 42 prosent (Trygstad & Ødegård 2015:52). Vi mener dette er en høy andel, og at OUS med fordel kan innføre dette som et eget punkt i sine varslingsrutiner og i den interne opplæringen.

Tolkning av varslede kritikkverdige forhold

Uavhengig av om man har mottatt varsler om kritikkverdige forhold eller ikke, har ledere med personalansvar, tillitsvalgte og verneombud fått spørsmål om hvordan varslede kritikkverdige forhold oppfattes i den delen av organisasjonen som de tilhører. Hvis et reelt kritikkverdig forhold eksempelvis knyttet til uforsvarlig pasientbehandling tolkes som kun en faglig uenighet, vil dette kunne få store konsekvenser for hvordan saken håndteres internt. Det er forskjeller mellom hvordan ledere på den ene siden og tillitsvalgte og verneombud på den andre siden vurderer spørsmålene som gjengis i figur 6.3, men hovedforskjellene framkommer i andelen som svarer «vet ikke», som er signifikant større blant tillitsvalgte og verneombud. Ellers er det ikke veldig store utslag i andelen som er helt eller delvis enige og uenige. Vi velger derfor heller å skille mellom dem som har mottatt varsler, og dem som ikke har det.

Figur 6.3 Hvor vanlig eller uvanlig er det at et varslet kritikkverdig forhold blir oppfattet som ... Andel som svarer svært eller ganske vanlig. N = 698. Prosent.

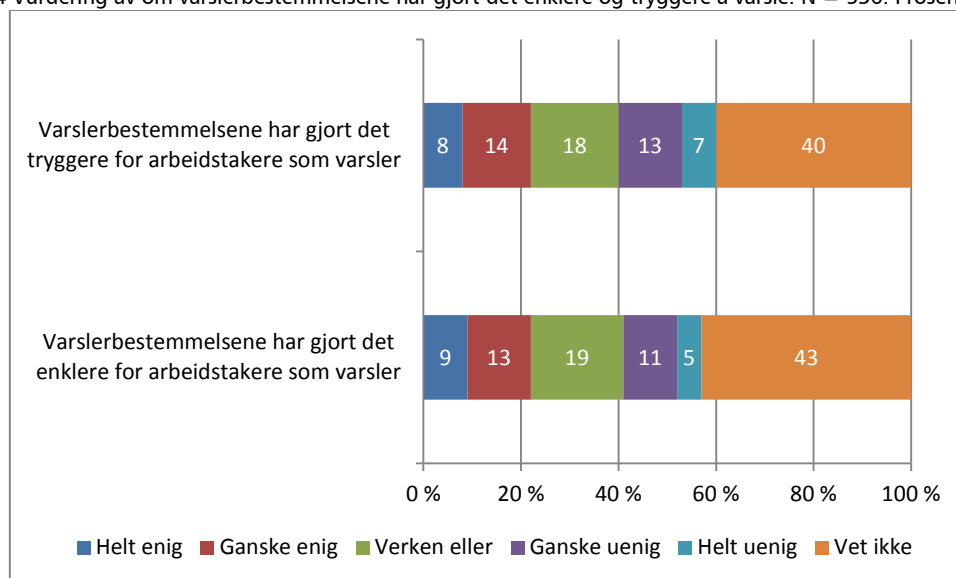


Det er signifikante forskjeller mellom ledere, tillitsvalgte og verneombud som *har* mottatt varsler om kritikkverdige forhold og øvrige når det gjelder spørsmålene som er stilt i figur 6.3. Det er klart flere i førstnevnte gruppe som svarer at det er svært eller ganske vanlig at et varsel oppfattes som uenighet om økonomiske prioriteringer, en faglig uenighet og/eller en personalkonflikt. Nærmere analyser viser at de som svarer at de har vært med på å diskutere hva et kritikkverdig forhold er, i signifikant større grad enn andre svarer at det er uvanlig at et varslet forhold tolkes enten som en uenighet om økonomiske prioriteringer, som en faglig uenighet eller som en personalkonflikt. Dette er med på å understreke at denne type diskusjoner har betydning for hvordan varslede forhold oppfattes i organisasjonen. Dette vil igjen kunne påvirke hvordan sakene håndteres.

Har loven hatt noen effekt?

Dagens varslerbestemmelser er kontroversielle. Det har vært hevdet at de er for kompliserte, at kravet til forvarlighet bør bortfalle, og at de ikke i god nok grad beskytter arbeidstakere som varsler om kritikkverdige forhold. Vi har i 2010 og i herværende undersøkelse spurt ledere med personalansvar og arbeidstakere med tillitsverv om lovbestemmelsene har gjort det tryggere og enklere for arbeidstakere som varsler. I 2010 var 54 prosent av lederne og 45 prosent av de med tillitsverv helt eller ganske enige i at lovbestemmelsene hadde gjort det tryggere å varsle, mens 50 prosent av lederne og 43 prosent av de med tillitsverv mente at lovbestemmelsene hadde gjort det enklere å varsle. En ganske stor andel svarte «ikke sikker» eller «verken/eller».

Figur 6.4 Vurdering av om varslerbestemmelsene har gjort det enklere og tryggere å varsle. N = 536. Prosent.



Samlet svarer 22 prosent at de er helt eller ganske enige i at varslerbestemmelsene har gjort det tryggere og enklere for arbeidstakere som varsler. Det er nesten like mange som er uenige i at det har blitt tryggere, og 16 prosent er ganske eller helt uenige i at det har blitt enklere. Dette er andeler som er langt lavere enn hva vi fant i breddeundersøkelsen 2016 (Trygstad & Ødegård 2016), «Fafø 2010» og i en undersøkelse gjennomført i 2014 (Trygstad & Ødegård 2014). I figur 6.4 ser vi at mange svarer at de ikke vet, eller de svarer «verken/eller». Hvis vi ser på andelene som er helt eller ganske enige, er det ikke store forskjeller mellom ledere med personalansvar og arbeidstakere med tillitsverv. Vi finner heller ingen forskjell knyttet til hvorvidt man har mottatt varsler eller ikke. Figur 6.4 gir grunnlag for å konkludere med at sett fra ledere med personalansvar og arbeidstakere med tillitsverv sitt ståsted vurderes varslerbestemmelsernes betydning å være moderat.

Oppsummering

Ledere, tillitsvalgte og verneombud er sentrale varslingsmottakere i enhver arbeidsorganisasjon. I dette kapitlet har vi blant annet undersøkt hvordan de håndterer varslede forhold.

Får ledere, tillitsvalgte og verneombud opplæring i hvordan varsler skal håndteres?

- Kun 21 prosent av lederne, 18 prosent av verneombudene og 9 prosent av tillitsvalgte ved OUS svarer at de har fått opplæring i hvordan varsler skal håndteres.

Hvor stor andel av ledere, tillitsvalgte og verneombud har mottatt varsler i løpet av de siste 12 månedene?

- 26 prosent av ledere med personalansvar, tillitsvalgte og verneombud har mottatt varsler fra arbeidstakere i OUS om kritikkverdige forhold i løpet av de siste 12 månedene.
 - Omtrent halvparten av disse mottok varslet fra en enkelt arbeidstaker, 33 prosent ble varslet av flere arbeidstakere samlet, 14 prosent ble varslet via tillitsvalgt eller verneombud, mens 4 prosent mottok et anonymt varsel.

Delte de arbeidstakernes bekymring, og hvordan håndterte de det varslede forholdet?

- 92 prosent svarer at de delte bekymringen til den eller dem som varslet.
- 57 prosent svarer at de sendte saken videre til nærmeste overordnede, mens 30 prosent undersøkte saken og tok den opp med den/de det gjaldt. 6 prosent sendte saken videre til virksomhetens varslingsgruppe, mens 10 prosent enten lot saken bero eller undersøkte saken, men fant den ikke alvorlig og lot den ligge. 14 prosent svarer «anneb».
- 45 prosent har svart at de har undersøkt om varsleren har blitt utsatt for sanksjoner en eller annen gang i løpet av prosessen, og 24 prosent av disse har undersøkt både under og i etterkant av varslerprosessen. 42 prosent har ikke har undersøkt dette, og 13 prosent har svart at de ikke vet.

Mener ledere, tillitsvalgte og verneombud at varslerbestemmelsene har hatt noen betydning på varslerprosessen?

- 22 prosent svarer at arbeidsmiljølovens varslerbestemmelser har gjort det tryggere og enklere for arbeidstakere som varsler. 20 prosent er uenige i at det har blitt tryggere, og 16 prosent er uenige i at det har blitt enklere. Mange svarer «vet ikke» eller har ikke gjort seg opp noen bestemt mening om spørsmålene.
- Andelen ved OUS som mener det har blitt henholdsvis tryggere og enklere å varsle, er lavere enn hva vi har registrert i andre undersøkelser.

Kapittel 7 Avslutning

Kjenner meg ikke igjen i pressens og enkeltansattes beskrivelse av OUS som preget av fryktkultur. Etter mange års fartstid ser jeg en utvikling av en styringsledelse som begrenser faglige autoritære enkeltpersoners tradisjonelle myndighet. Det er de ikke vant til, og deres faglige suverenitet blir utfordret. (sitat fra spørreundersøkelsen)

Hovedtemaet i denne rapporten har vært hvordan leger og sykepleiere ved Oslo universitetssykehus vurderer sin ytringsfrihet, og i hvilken grad de varsler om kritikkverdige forhold. Det har i løpet av de siste årene vært rettet oppmerksomhet mot ytringsklimaet ved sykehuset, og «fryktkultur» er en betegnelse som har blitt brukt om forholdene. I undersøkelsen har vi sett nærmere på blant annet

- interne og eksterne ytringsmuligheter i OUS
- kjennskap til rutiner for avviksrapporing og varsling
- om det varsles om kritikkverdige forhold – hva det varsles om, og til hvem
- hvordan sakene og varslerne behandles
- hvordan varslingsmottakerne behandler sakene de mottar

Intern og ekstern takhøyde

Arbeidstakers ytringsrett har et sterkt rettslig vern i Norge. Samtidig vil ikke dette nødvendigvis gjenspeile seg ute på arbeidsplassene. Sykehus er store og komplekse organisasjoner, og arbeidsmiljøet og ytringsklimaet vil derfor kunne variere mellom klinikker og enheter. Våre funn viser at det i hovedsak oppfattes som uproblematisk å diskutere faglige spørsmål i OUS. Samtidig er det én av fire som møtes med uvilje fra ledelsen dersom de kommer med kritiske synspunkter om forhold på jobben. Dette er en vesentlig høyere andel enn det som kom fram i «Status for ytringsfriheten i Norge», der samme spørsmålet ble stilt til et representativt utvalg av norske arbeidstakere.

Når vi har bedt arbeidstakerne vurdere sin rett til å ytre seg eksternt, har vi understreket at dette ikke omfatter ytringer som bryter med den lovpålagte taushetsplikten i helsesektoren.

Hvordan OUS driftes og ledes, er av stor samfunnsmessig betydning. Leger og sykepleiere ved sykehuset er likevel svært usikre på om de i det hele tatt kan omtale arbeidsplassen offentlig. Ett viktig spørsmål i denne sammenhengen er om toppledelsen verdsetter at de ansatte deltar i den offentlige debatten. Kun 15 prosent av leger og sykepleiere ved OUS opplever det slik. Dette er vesentlig lavere enn hva arbeidstakerne

fra hele det norske arbeidslivet svarte i den nevnte undersøkelsen fra 2014. Hver fjerde lege og sykepleier mener dessuten at ledelsen begrenser deres muligheter til å fortelle om alvorlige kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.

Samtidig finner vi at en stor andel arbeidstakere ikke er kjent med virksomhetens rutiner for hvem som kan uttale seg til journalister, hva de kan si offentlig, og bruk av sosiale medier. Våre funn tyder på et klart behov for diskusjoner om klimaet for eksterne ytringer samt hvilke rutiner som setter rammer for dette.

Varsles det om kritikkverdige forhold ved OUS?

Målet med varslerbestemmelsene som kom inn i arbeidsmiljøloven fra og med 2007, er å gi arbeidstakerne rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen uten å oppleve gjengjeldelse for dette.

Kjennskap til varslerbestemmelsene, og om det er et system på arbeidsplassen som legger til rette for varsling, er derfor viktige premisser for et reelt varslervern. Ser vi hele utvalget under ett, svarer fire av ti at de *ikke* var kjent med varslerbestemmelsene før de fikk dem presentert i undersøkelsen. Det var også bare halvparten som har vært med på å diskutere hva som skal forstås som et kritikkverdig forhold, og drøye seks av ti har ikke diskutert hva man skal forstå med varsling.

Avvik og avviksrapportering er kjente begreper i helsesektoren. Men hva er egentlig forskjellen på avviksrapportering og varsling? Her kan det være glidende overganger, og i en undersøkelse fra 2014 kom det fram at det for mange kan være stor usikkerhet om skillet. Ved OUS er systemer for avviksregistrering velkjente. Rutinene for varsling er mye dårligere kjent, selv seks år etter at de ble innført. Kun halvparten av arbeidstakerne sier at de kjenner til varslingsrutinene. Dette framheves også som en viktig årsak til at mange lar være å varsle. Våre funn viser med tydelighet at det er behov for bedre informasjon om både varslerbestemmelsene i arbeidsmiljøloven og om OUS' varslingsrutiner. Det ser også ut til å være behov for diskusjoner knyttet til hva et kritikkverdig forhold og varsling skal forstås som. Denne type diskusjoner vil kunne være med på å skape en felles forståelse for hva som er å regne som et kritikkverdig forhold, hvilke regler som gjelder for dem som mottar varsler, og dermed også en bedre håndtering av både saken eller sakene det varsles om, og arbeidstakerne som varsler.

Hva gjør de med kritikkverdige forhold?

Drøye én av fire arbeidstakere ved OUS har vært vitne til, opplevd eller avdekket et kritikkverdig forhold i løpet av det siste året. De mest gjennomgående kritikkverdige forholdene i OUS er «destruktiv ledelse som er ødeleggende for arbeidsmiljøet» (45 prosent) og «forhold som kan medføre fare for liv og helse» (42 prosent). Hele 19 prosent har dessuten vært vitne til behandling av pasienter som strider mot gjeldende lovverk.

Halvparten av dem som har vært vitne til, avdekket eller opplevd ett eller flere kritikkverdige forhold de siste 12 månedene, har varslet. Denne andelen er på linje med

resultater fra andre undersøkelser. Det vil si at leger og sykepleiere ved OUS har samme varslingsaktivitet som i resten av arbeidslivet. Når det gjelder forhold som har betydning for om man varsler eller ikke, finner vi blant annet at midlertidige ansatte har større sannsynlighet for *ikke* å varsle enn fast ansatte. Sett i lys av at andelen midlertidige ansatte i OUS er høy (14 prosent i vår undersøkelse), er det bekymringsfylt at disse arbeidstakerne i mindre grad enn andre varsler om kritikkverdige forhold på jobben.

Frykt for represalier og sanksjoner

Like fullt viser undersøkelsen at det er en stor andel som *ikke* varsler. Den viktigste begrunnelsen for taushet er frykt for at ubehagelighetene ved å varsle ville bli for store (fire av ti), og at de fryktet for personlige belastninger (tre av ti). Det er også drøyt to av ti som tror det å varsle vil kunne ødelegge karrieremulighetene. Disse tre viktigste begrunnelsene er et uttrykk for frykt for represalier. Denne frykten er mer framtrædende enn hva vi har registrert i tidligere undersøkelser.

Når det gjelder sanksjoner, er andelen i OUS verken særlig større eller mindre enn det vi finner i andre undersøkelser. Vi vil imidlertid understreke at 15 prosent er en *for* høy andel – det er med andre ord for mange som mottar represalier enten under eller i etterkant av sin varsling. Det som er bekymringsfullt, er at andelen som sier de fikk positive reaksjoner, er langt lavere enn det vi har registrert i tidligere undersøkelser. I OUS er andelen 32 prosent. I «Status for yttringsfriheten i Norge» var andelen 48 prosent.

Denne studien viser også at over halvparten av dem som er sentrale varslingsmottakere, det vil si ledere, verneombud og tillitsvalgte, ikke har undersøkt om arbeidstakeren som varslet til dem, ble utsatt for represalier under eller i etterkant av varslingsprosessen. Her er det et klart rom for forbedring. Det å undersøke hvordan det går med arbeidstakerne som varsler, bør inngå som eget punkt i OUS' varslingsrutiner.

Hjelper det å varsle?

Hva så med dem som faktisk varsler? Hva skjer med dem og med saken det varsles om? Bare 26 prosent av de ansatte ved OUS mener at det hjalp å varsle. Dette er en overraskende lav andel. Over halvparten mente at det ikke førte til noen vesentlig endring i situasjonen. Dette er urovekkende tall for OUS. I breddeundersøkelsen 2016 var det 36 prosent som svarte at det hjalp å varsle (Trygstad & Ødegård 2016). I «Status for yttringsfriheten i Norge» (2013) var det 54 prosent som svarte at det å varsle hjalp (såkalt varslingseffektivitet).

Tidligere forskning har vist at det å være vitne til kritikkverdige forhold er belastende for den som opplever det, samtidig som det fungerer demoraliserende og demotiverende (Miceli et al. 2012). Den samme forskningen viser imidlertid at dersom forholdet rettes opp, minimaliseres disse negative konsekvensene dramatisk. Sett fra varslerne i OUS sitt ståsted, viser våre funn at mange mener at det å varsle i liten grad hjelper. Foruten at dette vil kunne føre til de konsekvensene vi omtaler over, er det rimelig å anta at dette vil kunne ha en taushetsbringende effekt også på andre arbeidstakere som befinner seg i en varslerposisjon.

Så er spørsmålet om vi ser tegn til en frykttkultur ved OUS. Vi har sett at majoriteten av de erfarte kritikkverdige forholdene er relatert til arbeidsmiljø generelt og ledelse spesielt. Ledelsen har, sammen med tillitsvalgte og verneombud, et særskilt ansvar for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Vi har også sett at frykt for represalier er en viktig grunn til å la være å varsle. Samlet tyder dette på at en ikke ubetydelig andel oppfatter det som vanskelig å fremme kritikk. Samtidig viser undersøkelsen at det ikke bare er blant ledere at vi finner en lav toleranse for kritiske ytringer og varsling. Også kolleger bidrar til å skape et arbeidsmiljø i deler av OUS der det å si ifra kan medføre store personlige belastninger. Dette indikerer at de hovedansvarlige for en eventuell frykttkultur kan være kolleger, en faglig overordnet eller en i ledelsen. Det som er viktig, er å diskutere hva som kan fremme en kultur der kritikk og varsling håndteres på en konstruktiv måte, og at det er takhøyde for å komme med kritiske synspunkter. Dette stiller krav til mottakerne av kritikk og varsling, men også til budbringerne. Dette betinger at det gis informasjon, og at det er vilje til å diskutere vanskelige saker.

Oslo universitetssykehus i en større sammenheng

Avslutningsvis i dette kapittelet skal vi sammenlikne funn fra OUS med funn fra andre undersøkelser ut fra noen sentrale variabler som omhandler varsling. Det har blitt gjennomført flere store undersøkelser om varsling i Norge i løpet av det siste tiåret. Alle disse har vært kartlegging og analyser av selvrapportert varsling og varslingens konsekvenser. Analysene baserer seg med andre ord på svar fra arbeidstakere som har opplevd kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og det videre handlingsforløpet. Samtlige analyser er utvalgsundersøkelser, med ulike nedslagsfelt. Noen studier har vært rettet mot norske arbeidstakere på tvers av sektorer og bransjer. Andre er konsentrert mot utvalgte sektorer eller profesjonsgrupper. Det finnes også undersøkelser hvor man har siktet seg inn på noen spesifikke funksjoner, som eksempelvis ledere, tillitsvalgte og verneombud.

I tabell 7.1 har vi gjengitt hovedpunktene i de undersøkelsene som har rettet seg mot hele arbeidslivet, men vi har inkludert funn fra en undersøkelse gjennomført i Sandnes kommune høsten 2015, fordi denne i tid ligger tettest opptil herværende undersøkelse. Vi sammenlikner funn fra disse utvalgsundersøkelsene med funn fra OUS. Den første, Levekårsundersøkelsen 2006, ble gjennomført før dagens varslerbestemmelser trådte i kraft.

Tabell 7.1 Funn fra undersøkelser gjennomført fra 2006 til 2016.

	SSB LKU 2006	Matthiesen et al. 2008	Trygstad 2010	Bjørkelo et al. 2010	Status for...2013	Trygstad & Ødegård 2016	Trygstad & Ødegård 2016
Utvalg	Norsk arbeidsliv	Norsk arbeidsliv	Norsk arbeidsliv	Norsk arbeidsliv	Norsk arbeidsliv	Norsk arbeidsliv	OUS
Varslingsaktivitet	77 %	55 %	53 %	12 % ¹⁷	64 %	53 %	50 %
Varslings-effektivitet	-	51 %	50 %	59 %	52 %	36 %	26 %
Utsatt for sanksjoner	12 %	18 %	13 %	7 %	15 %	25 %	15 %
Om de vil varsle igjen	-	81 %	82 %	-	84 %	71 %	75 %

Tabell 7.1 viser variasjoner når vi sammenlikner noen variabler. Med unntak av spørsmålene om varsling som inngikk i Levekårsundersøkelsen 2006, er spørsmålene som er benyttet i de ulike undersøkelsene, like.

En forklaring på variasjonen i tabellen er trolig ulike utvalg. I Trygstad og Ødegård (2015) ble undersøkelsene rettet mot arbeidstakere i en spesifikk kommune, mens i undersøkelsen i OUS er den rettet mot leger og sykepleiere. Bakgrunnen for at undersøkelsen ble gjennomført i nettopp disse to sistnevnte, var bekymringer knyttet til yringsklimaet og situasjonen for varslere. Dette kan forklare at varslingseffektiviteten er lavere i disse to enn i de øvrige. Ser vi på OUS, svarer kun 26 prosent at det hjalp å varsle. Dette er vesentlig lavere enn hva vi har funnet i tidligere undersøkelser. Videre er det en signifikant lavere andel i OUS som svarer at de ville varslet igjen dersom de kom i en tilsvarende situasjon. Med hensyn til sanksjoner ligger andelen her på hva vi har funnet i flere andre undersøkelser.

Utviklingen vi ser i tabell 7.1 med hensyn til varslingseffektivitet og sanksjoner gir grunn til bekymring.

¹⁷ Prosentandelen er beregnet ut fra totalutvalget og ikke ut fra dem som kjenner til kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.

Referanser

- Bjørkelo, B., Einarsen, S., Nielsen, M. B. & Matthiesen, S. B. (2010). Silence is golden? Characteristics and experiences of self-reported whistleblowers. I B. Bjørkelo (red.), *Whistleblowing at work. Antecedents and consequences*. Dissertation for the degree of philosophiae doctor. University of Bergen.
- Brown, A. J. (red.) (2008). *Whistleblowing in the Australian Public Sector*. Canberra: The Australian National University.
- Byrkjeflot, H. & Angell, S. A. (2008). Forvaltning i foretaksklær. Omdømmehåndtering i norske sykehus etter sykehusreformen. *Nordiske Organisasjonsstudier*, 3/2008, 71–92.
- Hagen, I. M. & Trygstad, S. C. (2009). Local flexicurity: resolving the conflict between direct and representative participation. *Transfer* 3–4/2009, 557–577. Brussels: ETUI.
- Jesnes, K., Nergaard, K., Steen, J. R. & Trygstad, S. C. (2015). *Se og bli sett. En undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer*. Fafo-rapport 2015:30.
- Kalleberg, R. (1983). *Miljøforbedring som demokratisering: en sosiologisk analyse av Arbeidsmiljøloven*.
- Matthiesen, S. B., Bjørkelo, B. & Nielsen, M. B. (2008). *Klanderverdig atferd og varsling i norske arbeidslin*. Forskningsgruppe for arbeidsmiljø, ledelse og konflikt (FALK). Universitetet i Bergen: Det psykologiske institutt.
- Miceli, M. P., Near, J. P. & Dworkin, T. M. (2008). *Whistleblowing in organizations*. New York: Routledge/Taylor & Francis Group.
- Miceli, M. P., Near, J. P., Regh, M. T. & Van Scotter, J. R. (2012). Predicting employee reactions to perceived organizational wrongdoing: Demoralization, justice, proactive personality, and whistleblowing. *Human Relations*, 65(8), 923–954.
- Near, J. P. & Miceli, M. P. (1985). Organizational dissidence: the case of whistleblowing. *Journal of Business Ethics*, 4(1), 1–16.
- Ot.prp. nr. 84 (2005-2006). *Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)*. Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Skivenes, M. & Trygstad, S. C. (2015). Explaining whistle blowing processes in the Norwegian Labour Market – power and institutional factors. *Industrial Democracy in Europe*, 1-25.
<http://eid.sagepub.com/content/early/2015/01/29/0143831X14559783>

- Skivenes, M. & Trygstad, S.C. (2014). Is the Type of Misconduct Decisive for the Perceived Legitimacy of Whistleblowing? A Study of Municipal Managers' Assessments of Whistleblowing in Cases of Harassment and Corruption. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 2, 3.
- Skivenes, M. & Trygstad, S. C. (2014). Is the Type of Misconduct Decisive for the Perceived Legitimacy of Whistleblowing? A Study of Municipal Managers' Assessments of Whistleblowing in Cases of Harassment and Corruption. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 2(3).
- Skivenes, M. & Trygstad, S. C. (2012). *Åpenhet, ytring og varsling*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Skivenes, M. & Trygstad, S. C. (2010). Loyalty and whistleblowing in Norway: how roles comes into play. I D. B. Lewis (red.), *A Global Approach to Public Interest Disclosure*. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Skivenes, M. og Trygstad, S. C. (2007). *Arbeidstakere som sier ifra!* Oslo: Gyldendal Akademisk.
- St.meld. nr. 26 (2003-2004). *Om endring av grunnlovens §100*. Tiltrådning fra Justis- og politidepartementet.
- Trygstad, S. C. (2015). Ytringsfrihet i arbeidslivet. *Sosiologisk tidsskrift*, 1–2(23), 29–59.
- Trygstad, S. C. (2014). Ytringsfrihetens kår i arbeidslivet. I B. Enjolras, T. Rasmussen & K. Steen-Johnsen (red.), *Status for ytringsfriheten i Norge*. Oslo: ISF.
- Trygstad, S. C. (2010). *Med rett til å varsle ...men hjelper det, og er det lurt?* Fafo-rapport 2010:08.
- Trygstad, S. C., Skivenes, M., Steen, J. R. & Ødegård, A. M. (2014). *Evaluerings av varslerbestemmelsene*. Fafo-rapport 2014:05.
- Trygstad, S. C. & Ødegård, A. M. (2015). *Varsling i Sandnes kommune. Omfang, rutiner og håndtering*. Fafo-notat 2015:10.
- Trygstad, S. C. & Ødegård, A. M. (2014). Varsling i arbeidslivet. I B. Enjolras, T. Rasmussen & K. Steen-Johnsen (red.), *Status for ytringsfriheten i Norge*. Oslo: ISF.

Ytringsbetingelser og varsling i Oslo universitetssykehus

Opplever ansatte å kunne ytre seg fritt? Hvor mange arbeidstakere varsler om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen? Dette er temaet for tre undersøkelser om ytringsfrihet og varsling på norske arbeidsplasser.

Temaet for denne rapporten er ytringsbetingelser og varsling i Oslo universitetssykehus (OUS). Vi har undersøkt hvordan leger og sykepleiere vurderer sine muligheter for å ytre seg både internt og eksternt, og vi har studert hva som skjer når de avdekker kritikkverdige forhold. Undersøkelsen ble gjennomført våren 2016.



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2016:32
ISBN 978-82-324-0323-3
ISSN 2387-6859
Bestillingsnr. 20594