

# Misligheter og varsling

*Varslingsmiljøets forutsetninger*

**Jørgen A. Sundell**

**Veileder: Professor Knut Johannessen Ims**

Skriftelig utredning/Institutt for strategi  
og ledelse/Siviløkonomstudiet

**NORGES HANDELSHØYSKOLE**

Denne utredningen er gjennomført som et ledd i masterstudiet i økonomisk-administrative fag ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at høyskolen inntår for de metoder som er anvendt, de resultater som er fremkommet eller de konklusjoner som er trukket i arbeidet.

## FORORD

Arbeidet med denne utredningen har vært en svært lærerik prosess. Jeg tar i denne utredningen for meg misligheter og varsling i Forsvaret og ser dette i lys av hvilke forutsetninger som må være oppfylt for at mislighetsrisiko skal reduseres og varsling skal kunne fungere som en sikkerhetsventil. Jeg har tidligere jobbet flere år i Forsvaret og lest og blitt fortalt flere historier om grenseoverskridende atferd og manglende varsling. Men også historier om de som valgte å si i fra om kritikkverdige forhold, og ble straffet for det. En slik historie blir her presentert og dokumentert.

Forskning på varslingssaker kan være krevende. Varsleren holder tilbake informasjon i frykt for represalier og arbeidsgiver ønsker å beskytte de som er involvert i saken. I tillegg kommer omdømmemessige betraktninger, der mislighetssaker kan skade virksomhetenes interesser.

Jeg vil spesielt få takke Gunnar Unneland for informasjon i hans egen varslingssak.

Til slutt vil jeg takke professor og veileder Knut J. Ims for konstruktiv veiledning i forbindelse med det akademiske arbeidet.

Bergen, juni 2009

Jørgen A. Sundell

---

# INNHOLDSFORTEGNELSE

<b>FORORD</b> .....	<b>2</b>
<b>INNHOLDSFORTEGNELSE</b> .....	<b>3</b>
<b>FIGURLISTE</b> .....	<b>8</b>
<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>9</b>
<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>10</b>
1.1 AKTUALISERING.....	13
1.2 OMDØMME OG LEGITIMITET I OFFENTLIG SEKTOR.....	15
1.3 HVA OPPFATTES SOM AKSEPTABELT .....	16
1.4 ETISKE RETNINGSLINJER .....	17
1.5 VARSLING .....	18
1.6 KJENTE VARSLINGSSAKER .....	19
1.6.1 <i>Per-Yngve Monsen</i> .....	19
1.6.2 <i>Kari Breirem</i> .....	20
1.6.3 <i>Svein Raknerud</i> .....	22
1.6.4 <i>Tom Christensen</i> .....	23
1.7 PROBLEMSTILLING .....	24
<b>2. LITTERATUR OG PERSPEKTIVER</b> .....	<b>26</b>
2.1 ØKONOMISKE MISLIGHETER.....	26
2.1.1 <i>Ulike typer misligheter, systematikk og kategorisering</i> .....	30
2.1.2 <i>Risiko for grenseoverskridende atferd</i> .....	32
Personer og profiler .....	32
Tillitsposisjon som utgangspunkt for misligheter .....	34
Homo economicus .....	34
Agentteori.....	35
Mislighetstrekanten .....	36
Oppfattet press/behov .....	38
Mislighetsmuligheter .....	39
Rasjonalisering.....	40
Etiske retningslinjer.....	40
2.2 VARSLING .....	42
2.2.1 <i>Krav til vurdering</i> .....	44

---

2.2.2	<i>Forbud mot gjengjeldelser og represalier</i> .....	45
2.2.3	<i>Arbeidsgivers plikt til å legge til rette for intern varslings</i> .....	46
2.2.4	<i>Desentralisert varslings</i> .....	47
2.2.5	<i>Varsling i byråkratiske organisasjoner</i> .....	49
2.2.6	<i>Varsling i totale organisasjoner</i> .....	50
2.2.7	<i>Varsling som ledd i virksomhetens risikostyring</i> .....	51
2.2.8	<i>Faktorer som kan påvirke ytringsmiljøet</i> .....	52
2.2.9	<i>Varsling fra et organisasjonskulturelt perspektiv</i> .....	54
	Integritet – en grunnleggende verdi.....	56
	Makt i organisasjoner.....	56
2.3	<b>ETIKK – EN TEORETISK GJENNOMGANG</b> .....	57
2.3.1	<i>Hva er etikk?</i> .....	57
	Etiske dilemma.....	58
	Etiske dimensjoner.....	59
	Formålsetikken vs pliktetikken .....	60
	Formålsetikk (teleologisk etikk).....	60
	Pliktetikk (deontologisk etikk) .....	61
	Uetisk handling .....	62
2.3.2	<i>Forholdet mellom etikk og moral</i> .....	62
2.3.3	<i>Profesjonsetikk</i> .....	63
	Smutthullsetikk .....	65
2.4	<b>PROSESSUELL BEHANDLING AV VARSLINGSSAKER</b> .....	66
2.4.1	<i>Kognitive begrensninger for rasjonalitet</i> .....	69
2.5	<b>OPPSUMMERING AV LITTERATURDEL</b> .....	70
<b>3.</b>	<b>REFERANSERAMME</b> .....	<b>71</b>
3.1	<b>UTVIKLING AV STANDARDMODELL FOR VARSLINGSHÅNTERINGENS FASER</b> .....	<b>71</b>
3.1.1	<i>Mottak, registrering og journalføring av tips</i> .....	71
3.1.2	<i>Situasjonsbedømmelse</i> .....	72
3.1.3	<i>Forundersøkelse</i> .....	73
3.1.4	<i>Bevissikring</i> .....	73
3.1.5	<i>Rettighetsvurderinger</i> .....	74

---

3.1.6	<i>Utvikling av hypotese</i> .....	75
3.1.7	<i>Bevisinnhenting og vurdering</i> .....	76
3.1.8	<i>Vurdere funn, konkludere og rapportere</i> .....	76
3.2	LÆRING OG LÆRINGSPROSESSER.....	78
<b>4.</b>	<b>METODE OG DATA</b> .....	<b>80</b>
4.1	HVA ER METODE?.....	80
4.2	UNDERSØKELSE SOPPLEGG .....	80
4.3	CASESTUDIE SOM METODE .....	81
4.3.1	<i>Casestudiet er empirisk undersøkelse</i> .....	81
4.3.2	<i>Kritiske bemerkninger om casestudiet som metode</i> .....	82
4.3.3	<i>Datakilder</i> .....	83
4.3.4	<i>Kritikk av undersøkelsesmetoden</i> .....	84
4.3.5	<i>Problemstilling og metode</i> .....	85
4.4	VALG AV CASEORGANISASJON .....	86
<b>5.</b>	<b>CASEORGANISASJONEN</b> .....	<b>87</b>
5.1	BESKRIVELSE AV CASEORGANISASJON – FORSVARET .....	87
5.1.1	<i>Forsvarsdepartementet (FD)</i> .....	87
	Direktorat og forvaltningsorgan direkte underlagt FD.....	87
5.1.2	<i>Forsvarets militære organisasjon (FMO)</i> .....	88
	Forsvarsstaben (FST).....	88
	Fellesoperativt hovedkvarter (FOHK) .....	88
	Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO).....	89
	Etterretningstjenesten .....	89
5.1.3	<i>Forsvarsgrenene</i> .....	89
5.2	VARSLINGSSYSTEM FOR INTERNE OG EKSTERNE MISLIGHETER I FORSVARET .....	91
5.2.1	<i>Direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007)</i> .....	91
5.2.2	<i>Veiledning til direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007)</i> .....	94
5.2.3	<i>Bestemmelser om behandling av saker om underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri og utroskap mv i Forsvaret (2007)</i> .....	94
5.3	FORSVARSDEPARTEMENTETS VARSLINGSKANAL .....	96
5.4	TILGJENGELIGHET OG INFORMASJON .....	97

---

5.5	HANDLINGSPLAN FOR HOLDNING, ETIKK OG LEDELSE.....	97
<b>6.</b>	<b>VARSLINGSSYSTEMET I FORSVARET .....</b>	<b>98</b>
6.1	SPØRREUNDERSØKELSE OM FSJ INTERNREVISJONS VARSLINGSKANAL .....	100
6.2	FORSVARSDEPARTEMENTETS VARSLINGSKANAL .....	100
6.3	EN SAK FRA VARSLERENS SIDE .....	102
6.3.1	<i>Varsleren</i> .....	104
6.4	YTRINGSFRIHET I FORSVARET .....	107
6.4.1	<i>Tor A. Sandli</i> .....	107
6.4.2	<i>Edvin Værøy og Tone Rønholdtangen</i> .....	108
6.4.3	<i>Frode Bergesen</i> .....	108
6.4.4	<i>Gunnar Vetlejord</i> .....	109
6.4.5	<i>Kjell Arne Bratli (I)</i> .....	110
6.4.6	<i>Bjørn Krohn</i> .....	111
6.4.7	<i>Sveinung Berg Bentzrød</i> .....	111
6.4.8	<i>Francis Sejersted</i> .....	112
6.4.9	<i>Kjell Arne Bratli (II)</i> .....	113
<b>7.</b>	<b>DISKUSJON .....</b>	<b>115</b>
7.1	VARSLINGSSYSTEMET I FORSVARET.....	115
7.2	HV-18-SAKEN .....	117
7.3	PÅ ETIKKENS VEIER .....	121
7.4	ETIKK OG MOBBING.....	122
7.5	LOJALITETENS BETYDNING.....	126
7.6	FORSVARLIGHETENS PROBLEM.....	130
7.7	INFORMASJON TIL OFFENTLIGHETEN .....	131
7.8	ORGANISASJONSLÆRING .....	136
<b>8.</b>	<b>ANBEFALING OG AVSLUTTING .....</b>	<b>140</b>
8.1	OMKAMPSSAKER .....	141
8.2	KOMPETANSETILTAK RETTET MOT MISLIGHETER .....	142
8.3	KOMPETANSETILTAK RUNDT YTRINGSFRIHET, YTRINGSMILJØ OG VARSLING .....	143
8.4	ANERKJENNELSE TIL VARSLERE .....	144
	<b>LITTERATURLISTE .....</b>	<b>145</b>

---

AVISARTIKLER OG PRESSEMELDINGER .....	150
FOREDRAG OG INTERVJU .....	151

---

## Figurliste

Figur 1 - Relativ betydning av faktorer for å begrense uetisk atferd. Kilde: Arthur Andersen .....	18
Figur 2 - Juridiske og etiske gråsoner. Kilde: Basert på Ernst og Young (2009) .....	29
Figur 3 - ACFE et klassifiseringssystem for å skille mellom ulike typer misbruk av stilling. ACFE (2008) .....	31
Figur 4 - Mislighetstrekanten. Kilde: Albrecht m.fl. (2006) .....	38
Figur 5 - Oversikt over sentrale normative etiske teorier. Kilde: Gulden, 2004 .....	60
Figur 6 - Kilde til oppdagelse av misligheter Kilde: ACFE (2008) .....	67
Figur 8 - Standardmodell for varslingshåndtering .....	77
Figur 9 - Enkel- og dobbelkretslæring og normkorrigerer. Kilde: Argyris og Schön (1978) .....	78
Figur 7 - Noen typiske trekk ved undersøkelsesmetoden .....	85



## SAMMENDRAG

Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og er en form for ytring. Kritikkverdige forhold vil i denne utredningen omfatte, det man innen for økonomi- og revisjonslitteraturen kaller misligheter. Det er tilsiktede handlinger for uberettiget å skaffe seg selv eller andre fordeler eller goder man i utgangspunktet ikke har rett eller krav på.

Flere forskningsrapporter viser til en underrapportering av kritikkverdige forhold i norske virksomheter, og at blant annet ytringsmiljøets kvaliteter, varslingens reelle innhold, organisasjonsstruktur og -kultur, samt en rekke sosiale og psykologiske faktorer på arbeidstedet har betydning for om en melder fra eller ikke. Utgangspunktet for dette prosjektet var en undring over hvorfor det er så vanskelig å si i fra når en opplever kritikkverdig praksis.

Hovedspørsmålet er hva som påvirker ytringsmiljøet. Tilnærmingen er bred med fokus på hvilke psykologiske og organisasjonskulturelle forhold som øker risikoen for grenseoverskridende atferd, samt hvilke faktorer som påvirker evnen og motivasjonen til å varsle. Som vi skal se, henger disse to perspektivene sammen og påvirker hverandre. Dette gjør det også mulig å igangsette tiltak som både reduserer risiko for misligheter og samtidig fremmer god varslingskultur.

Denne utredningen ser nærmere på det norske Forsvaret. En stor og sammensatt etat med et betydelig offentlig budsjett. Vi skal se nærmere på hvordan varsling kan oppleves av en som har varslet, samt sette dette inn i en referanseramme av etikk, omdømme, prosessuell behandling av varslingsaker, mislighetskarakteristika og ytringsfrihet. Bredden i prosjektet ivaretar sammenhengen mellom områdene som berøres, men bredden har samtidig redusert noe av muligheten for å gå i dybden innenfor de samme områdene.

Utredningen vil også ta for seg hvordan etaten kan bruke mislighetsaker inn mot den interne kontrollen med forvaltningen, i den hensikt å redusere den iboende risiko for grenseoverskridende atferd blant organisasjonens medlemmer. Dobbeltkretslæring er et kjent organisasjonsfenomen, men viser seg vanskelig å praktisere.

---

# 1. INNLEDNING

Jeg vil her summarisk gjøre rede for utredningens oppbygning, dens utredningsstrategi, datagrunnlag og viktige observasjoner i caseorganisasjonen.

Utredningen er inndelt i åtte deler:

- I Innledning, aktualisering og problemstilling
- II Litteratur
- III Valgt referanseramme
- IV Metode og data
- V Caseorganisasjonen
- VI Varslingssystemet i Forsvaret
- VII Diskusjon
- VIII Anbefaling og avslutning

Utredningen har en eksplorativ (utforskende og prøvende) karakter, og forsøker å gå inn på et område med sammensatte problemstillinger. Teori, metode og data, og diskusjonsdelen er derfor mindre sammenknyttet enn hva som ville vært naturlig ved hypotesetesting.

Kort om oppbygningen av de ulike hoveddeler:

I Innledning og aktualisering har til hensikt å sette utredningens tema i en samfunnsmessig referanseramme, og vise til eksempler, teorier og diskusjoner som danner utgangspunktet for oppgavens problemstilling. Med dette som utgangspunkt presenteres fire problemområder:

- 1) Økonomisk kriminalitet og dens ytterste konsekvens
- 2) Hva oppleves som akseptabelt – et subjektivt utgangspunkt
- 3) Etske retningslinjer – autovern for virksomheten
- 4) Kjente varslingssaker – personen bak

II I litteraturdelen blir det gjort rede for sentrale begrep innenfor økonomisk kriminalitet og etikk. Videre blir den teoretiske referanserammen trukket opp:

- 1) Økonomisk kriminalitet – egenskaper ved misligheter
- 2) Økonomisk kriminalitet – personer og profiler
- 3) Varsling – en ventil

- 
- 4) Etikk og moral – hvor går grensene?
  - 5) Etikk og moral – profesjon og tillitsbrudd
  - 6) Begrenset kognitiv kapasitet i arbeidet med varslingssaker
- III Intensjon med dette kapitlet er å presentere og begrunne en standardmodell for håndtering av varslingssaker. Modellen skal sette teori og litteratur inn i en praktisk referanseramme for senere analyse. Modellen tar for seg den inkrementelle utviklingen i varslingssaker og skal gi et viktig normativt bidrag til en håndtering av slike saker. Denne delen munner ut i en operasjonalisering av begreper, som vil bli sammenholdt med empiriske data.
- IV Den metode- og dataorienterte delen beskriver trekk ved undersøkelsesmetode og datatilfang. Deltema i dette kapitlet er:
- 1) Undersøkelsesopplegg – hvordan er metoden designet
  - 2) Casestudiet som en empirisk metode – hvilke utfordringer reiser seg
  - 3) Datakilder og kritikk av undersøkelsesmetoden
  - 4) Valg av virksomhet – hvorfor Forsvaret?
- V I kapittel 5 vil caseorganisasjonen bli beskrevet. Kapitlet er delt i to deler, der første del beskriver Forsvarets organisatoriske oppbygning. Den andre delen vil konsentrere seg om styringsdokumentene for varslingssystemet i etaten.
- VI I denne delen vil empirien i caset bli presentert. Empirien stammer fra dokumenter, tekstarkiver, intervjuer og nyhetssaker. Det vil bli gitt en beskrivelse av varslingshåndteringen i den sentrale varslingskanalen i Forsvaret, samt presentasjon av en reel varslingssak. Det vil også bli presentert et utvalg av uttalelser fra nåværende, og tidligere forsvarsansatte, der temaet ytringsfrihet og ytringsmiljø er gjennomgående. Deltema i dette kapitlet er:
- 1) Presentasjon av varslingssystemet i Forsvaret
  - 2) En sak fra varslerens side – en presentasjon av den såkalte HV-18-saken
  - 3) Ytringsfrihet i Forsvaret
- VII I dette kapitlet vil jeg benytte teorien fra mislighets-, etikk- og varslingssystemet til å diskutere empirien i kapittel 6. Diskusjonen vil først dreie seg om varslingssystemet i

Forsvaret, den konkrete varslingssaken og ytringsfriheten i etaten. Deltema i dette kapitlet er:

- 1) Varlingssystemet i Forsvaret – en sentralisert og desentralisert del
- 2) Diskusjon rundt den presenterte varslingssaken
- 3) Kan etikk hjelpe oss i navigeringen?
- 4) Mobbing mot etikk – varslingens ubehagelige konsekvenser
- 5) Lojalitetens betydning – en risiko for ytringsmiljøet
- 6) Forsvarlighets problem – når er varsling forsvarlig?
- 7) Informasjon til offentligheten – hvilket ansvar har offentlige etater til å informere?
- 8) Organisasjonslæring – hvordan sikre at mislighetssaker gir læring og utvikling?

VIII Kapitlet starter med noen generelle betraktninger rundt spørsmål som har dukket opp underveis i arbeidet. Videre vil jeg trekke noen slutninger og komme med noen anbefalinger etter diskusjonen i kapitel syv.

---

## 1.1 Aktualisering

Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold. Med kritikkverdige forhold menes brudd på lovverket eller brudd på tydelig kommuniserte interne regler. Spørsmålet om varsling er aktualisert gjennom nye bestemmelser i Arbeidsmiljøloven og en rekke varslingssaker i media de siste årene. Varsling har som regel positive konsekvenser for virksomheten og samfunnet, fordi kritikkverdige forhold kan rettes opp. Folk som er villige til å varsle er derfor en viktig ressurs for virksomhetene. Det skal heller ikke være slik at den som tar opp kritikkverdige forhold straffes, formelt eller uformelt. Varslere har i den nye Arbeidsmiljøloven fått et rettslig vern mot gjengjeldelser og represalier, men det er både viktigere og bedre at virksomheten utvikler en kultur med åpenhet, der kritikkverdige forhold tas opp, diskuteres og løses. På den måten kan det bli mindre behov for varsling. En god varslingkultur bør således gjennomsyre virksomheten, slik at problemer kan løses tidligst mulig og nærmest der de oppstår.

Like fulgt kan ikke virksomhetene beskytte seg fullt og helt mot økonomiske misligheter. Enhver bedrift, organisasjon eller offentlig etat vil kunne oppleve hendelser som evner å ødelegge eller skade omdømme, verdier eller eksistensgrunnlag. Det er mange typer lovbrudd som betegnes som økonomisk kriminalitet, men det er enda flere saker, uheldige hendelser og avgjørelser som kan betegnes som misligheter.

Begrepet misligheter er ikke et rettslig begrep, men benyttes i revisjoner som en fellesbetegnelse for tilsiktede handlinger som er utført for å oppnå en fordel for seg selv eller andre. Misligheter ligger i atmosfæren til det ulovlige – gråsonen, om man vil – rundt det straffbare. På samme måte som det etiske kan omslutte det juridiske.

I granskninger og revisjoner omfatter ofte mislighetsbegrepet både straffbare og ikke-straffbare forhold, som brudd på etiske normer og regler. Slike brudd kan bidra til å svekke omgivelsenes tillit til virksomheten fordi det kan være et signal på at det også kan foreligge straffbare forhold.

Målt i inntekter, var energiselskapet Enron i år 2000 USAs syvende største selskap, med 21 000 ansatte og aktivitet i mer en 40 land. I oktober 2001 ble det klart at Enron hadde oppgitt for høye inntekter og verdier i regnskapet. Saken ble brakt til offentligheten av en

---

intern varslar, Sharon Watkins. Selskapet mistet all tillit hos investorer, kreditorer og i samfunnet for øvrig, og børskursen raste til bunns. Fra å bli regnet som et av de mest solide selskapene i landet, forsvant Enron fra jordens overflate i løpet av noen hektiske måneder vinteren 2001. Regnskapsmanipulasjonene ble etterfulgt av en rekke tilståelser, tiltaler og dommer. Det verdensomspennende revisjonsselskapet Arthur Andersen forsvant som selskap og merkenavn etter at amerikanske myndigheter kunne bevise at selskapet hadde makulert revisjonsdokumentasjon fra sin klient Enron (Olsen, 2007). Banker, forsikringsselskaper, pensjonsfond og mange småinvestorer pådro seg betydelige tap, foruten de mange tusen medarbeiderne i Enron og selskapets nærmeste partnere, som mistet jobben. De personlige følgende har således vært store.

Omtrent samtidig reagerer divisjonsøkonom i Siemens datterselskap Siemens Business Services AS (SBS), Per-Yngve Monsen, på at selskapet overfakturerer det norske Forsvaret med titalls millioner kroner i forbindelse med leveranser inn mot et nytt kommunikasjonssystem. Som et børsnotert selskap i USA er Siemens pliktig å ha systemer for intern varsling (SOX, 2002). Monsen sendte dokumentasjon på mislighetene i Norge til det tyske hovedkontoret. Korrupsjonsjegerne på sin side varslet ledelsen i Norge om at de hadde en utro tjener. Siemens-ledelsen valgte så å fjerne Monsen fra lønningslisten, som eneste oppsigelse i det Siemens kalte en ”intern omorganisering” blant selskapets om lag 400 ansatte.

Divisjonsøkonomens antagelser var høyst reelle. Etter at saken ble offentlig kjent mister hele ledelsen i SBS jobben, Siemens Norge tilbakebetaler 75,6 millioner og blir samtidig ilagt en bot av Økokrim på 9 millioner kroner. Videre selger Siemens Norge hele datterselskapet til en konkurrent - av det de kaller omdømmemessige grunner. To personer tilknyttet selskapet blir ilagt forelegg på totalt 2 millioner kroner, for ulovlig å ha dekket ulike utgifter til flere ansatte i Forsvaret i såkalt kundepleie.

Forsvarssjef Sverre Diesen og forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen proklamerte i desember 2007 at Siemens ikke får flere oppdrag for Forsvaret. En offentlig boikott ville ramme 40 % av oppdragsmengden til Siemens Norge.

Aktualiseringseksemplene involverer ikke hardkokte lovbrytere. Selv om kasusene nok kunne betegnes som organisert kriminalitet, er det ikke dette vi tenker på der vi hører om

---

underslag og misligheter i arbeidslivet. De aller fleste hvitsnippforbryterne er ledere og dyktige jurister, økonomer og revisorer med høye ambisjoner for seg selv og de virksomhetene de jobber i. Det er svært vanskelig å finne klare ytre kjennetegn ved dem som begår økonomisk kriminalitet, for disse personene er svært like alle de andre som holder seg på "riktig side". Forebygging, avdekking og håndtering av misligheter, økonomisk kriminalitet og videre omdømme og legitimitetskriser, er et arbeid som forutsetter kunnskap om organisasjonskulturen og risikozonene for misligheter.

## 1.2 Omdømme og legitimitet i offentlig sektor

Organisasjoner, virksomheter og etater blir til tider utsatt for misligheter, korrupsjon og negativ omtale. Det kan være både ubehagelig, unødvendig og ikke minst skadelig for virksomhetens bunnlinje, omdømme og tillit. Medieeksponering på grunn av kriser kan føre til langvarige skader på renommé og legitimitet. Både det å ha status som en sterk merkevare og det å ha et godt omdømme kan betraktes som viktig symbolsk kapital for en organisasjon. Et godt omdømme er en av de viktigste immaterielle ressursene en organisasjon kan ha, fordi det har en positiv innvirkning på mediedekning, rekruttering, legitimitet, gjennomslag og resultater. Derfor er omdømmekrise en av de tingene norske bedrifter frykter mest (MRG, Ukeavisen Ledelse, 13.7.06).

Interessen for å ivareta virksomhetens omdømme er ikke lenger kun et anliggende for bedrifter som konkurrerer i et marked. Offentlige virksomheter må i dag finne seg i å bli utsatt for de samme kritiske blikk fra offentligheten som private vare- og tjenesteproduserende virksomheter. Det skapes forventninger om at offentlige organisasjoner skal drive sin virksomhet etter samme modeller som i privat sektor. Det er ikke lenger rene saks- og forvaltningsmessige hensyn som kan legges til grunn for driften. Omdømmebygging i offentlig sektor handler om å kommunisere hva man gjør, hvem man er og hva man står for. Det er i dette brytningsfeltet organisasjonens identitet oppstår. Fordi oppfatningene av og assosiasjonene rundt identiteten til organisasjonen, til syvende og sist avgjør symbolverdien.

Hvorfor skal offentlige, politisk beskyttede, virksomheter være opptatt av symbolverdien til organisasjonen? En viktig grunn er legitimitet. Offentlige organisasjoner eksisterer som et instrument for å organisere og koordinere handlinger for mest mulig effektivt oppnå

intenderte målsetninger. Dette krever at produkter og tjenester til en hver tid reflekterer omgivelsenes normer og verdier (Hillestad, 2007). Dermed henger virksomhetens legitimitet sammen med dens evne til å rekruttere og beholde dyktig personell (operativ evne). Høy grad av legitimitet skaper også tillit til omgivelsene. En tillit som ikke bare påvirker organisasjonens evne til å løse sine pålagte oppgaver, men også tillit som gir gjennomslag for beslutninger og bevilgninger.

Når det avdekkes misligheter og korrupsjon i egen organisasjon, kan omdømmet settes på spill. Utfallet avhenger blant annet av sakens karakter, omfang, medieinteresse, ledelsens håndtering og omgivelsenes reaksjoner – der en legitimitetskrise kan være ett av resultatene.

### 1.3 Hva oppfattes som akseptabelt

Hva som anses som akseptabel atferd og hva som anses som misligheter kan variere innad i en virksomhet og mellom bransjer og sektorer. Selv om lovverket stort sett er det samme for alle virksomheter, statlige som private, er det ofte rom for tolkning, bransjeløsninger og interne regelverk.

Regler, holdninger og verdier er også i forandring. Frem til 70-tallet var bestikkelser i Norge fradragsberettiget og bestikkelser i utlandet fradragsberettiget i skatteregnskapet helt frem til årtusenskiftet. I dag vil mange saker som for få år siden var akseptable, bli straffeforfulgt.

Med hyppigere forandringer i lover, teknologi, økonomi, utdanning og levestandard, blir gamle leveregler og normer for rett og galt utfordret av nye. Henriksen og Skjevdal (1995) hevder at mange opplever den raske utviklingen som destabiliserende i hverdagen og fundamentet man står på mindre solid enn tidligere. Dette trigger igjen søken etter nye substansielle ”kjøreregler”, eller verdiforankring og adferdsnormer.

Som vi skal komme nærmere inn på, er det også ulike begrunnelser for hvorfor ansatte velger å holde seg ”på teppet”. Lover og regler, personlig verdigrunnlag, kompetanse, omdømmemessige betraktninger, holdninger og organisasjonskultur, er alle faktorer som påvirker hva som oppfattes som akseptabel atferd i en organisasjon.



## 1.4 Etske retningslinjer

Mange virksomheter har valgt å sette ord på de atferdsmessige forventningene de har til sine ansatte. Etske retningslinjer har til hensikt å gi normative bidrag til bedriftskulturen og streke opp noen grenser for akseptabel atferd utover det som relaterer seg til den profesjonelle yrkesmessige utøvelsen.

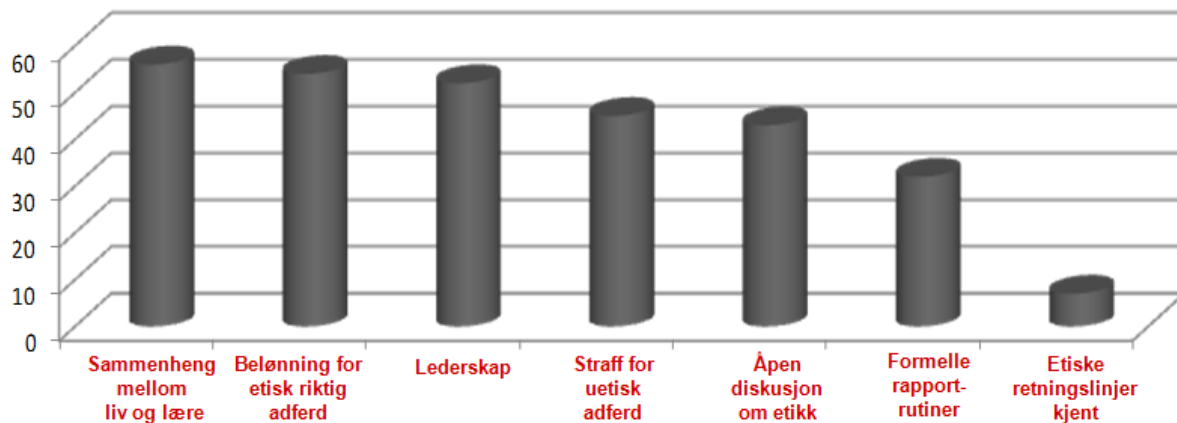
Mange større selskaper med hovedkontor i USA har svært kompliserte etske regelverk. Dette henger sammen med juridiske forhold i USA, og dreier seg til dels om å forebygge at bedriften kan bli erstatningsansvarlig for overtramp begått av enkeltansatte (E. Lundeby, NHO.no, 03.09.02, SCCE 2009, SEC 2009).

I Norge ser vi først og fremst på etske retningslinjer som et verktøy for å påvirke atferden og kulturen i bedriften. Etske retningslinjer kan også favne om mye mer enn interessekonflikter og misligheter. Energiselskapet Hafslund har for eksempel krav om at ansatte skal kjennetegnes ved humor, og at de skal verdsette humor (Hafslund, 2006). Retningslinjene er følgelig ikke bare regler, men også et verktøy for å skape en felles kultur.

Vi skal senere i utredningen se nærmere på personlige rettferdiggjøringsmekanismer. Slike mekanismer er noe arbeidsgiver i liten grad har mulighet til å påvirke aktivt. Arbeid med holdningspåvirkning kan ha en viss effekt, men resultatene av slikt arbeid kan vanskelig måles direkte (Olsen, 2007). Derimot er det enklere å skaffe oversikt over lover, forskrifter, regler og interne etske retningslinjer. Med felles verdier, mål og retningslinjer blir avvik fra fastsatte normer enklere å oppdage. Dessuten bidrar denne type virkemidler til at den enkelte ansatte får et klarere bilde av hvilke forventninger som må oppfylles. Innføring av etske retningslinjer kan dermed bidra til å fjerne tvil om hva som representerer grenseoverskridende atferd.

Det er helt avgjørende at ledelsen går foran som et godt eksempel. Dersom ansatte ser at lover, regler og retningslinjer ignoreres av toppledelsen, gir dette et sterkt signal om at den enkelte selv må definere hva som er akseptabel atferd. Dette legger til rette for at individuell integritetsjustering blir enkelt, og dermed øker risikoen for at virksomheten kan rammes av misligheter (ibid). Etske retningslinjer er et godt verktøy, men ikke alene. Dette støttes også av resultatene fra en amerikansk undersøkelse i regi av revisjonsselskapet Arthur Andersen,

der en rekke toppledere ble bedt om å vurdere, og rangere, effektive virkemidler for å fremme god atferd (E. Lundeby, NHO.no, 03.09.02).



Figur 1 - Relativ betydning av faktorer for å begrense uetisk atferd. Kilde: Arthur Andersen<sup>1</sup>

## 1.5 Varsling

Varsling er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og er en form for ytring. Ytringsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet som hviler på tungtveiende hensyn til samfunnet og den enkelte. Alle ansatte omfattes av den samme grunnleggende ytringsfriheten som enhver annen innbygger, jmfør Grunnloven § 100. Det gjelder også på felter som har direkte tilknytning til virksomheten den ansatte arbeider i. Alle som tar del i yrkeslivet skal også ha anledning til å uttale seg om eget fagfelt, selv om lojalitetsplikten til virksomheten kan sette noe snevrere grenser for ytringsfriheten (Moderniseringsdepartementet, 2005).

Arbeidsmiljøloven § 2-4 slår fast at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Retten til å varsle om slike forhold må likevel avveies mot den lojalitetsplikten og videre taushetsbelagte opplysninger som følger av arbeidsforholdet.

Det vil være i virksomhetens interesse at det varsles om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Dette vil kunne føre til at for eksempel mislighetssaker kan håndteres på en kvalifisert måte internt og hindre at de utvikler seg videre. I andre tilfeller vil arbeidstaker

<sup>1</sup> Referert i E. Lundeby, nho.no, 03.09.2002

---

ikke bare ha *rett*, men også *plikt* til å varsle, for eksempel om trakassering på arbeidsplassen, jamfør Arbeidsmiljøloven § 2-3. I Arbeidsmiljøloven § 2-5 er det gitt regler som forbyr arbeidsgiver å møte *forsvarlig* varsling med gjengjeldelse (Ot.prp. nr.84 (2005-2006)).

Arbeidsmiljøloven § 3-1 ”Krav til systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid” pålegger også arbeidsgiver å sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Arbeidsgiver har plikt til å legge til rette for varsling dersom det ikke er noe som forhindrer det. Regelen pålegger videre arbeidsgiver å arbeide for et godt *ytringsklima* i virksomheten. Dette er en presisering av arbeidsgivers plikt til å sørge for et fullt forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø i virksomheten, jamfør Arbeidsmiljøloven § 4-3 jf. § 2-1 (Fornyings og administrasjonsdepartementet, 2007).

For å skape et godt ytringsklima må åpenhet og god intern kommunikasjon fremmes. Dette kan bidra til at det blir enklere og mindre belastende å si i fra om kritikkverdige forhold eller hevde kontroversielle synspunkter. På denne måten kan en unngå vanskelige og konfliktfylte varslingssaker. Mange varslingssaker evner å skape en omdømmekrise og videre legitimitetsforstyrrelser både internt og eksternt i virksomheten. Vi skal nå se på flere varslingssaker som har versert i media i den senere tid.

## 1.6 Kjente varslingssaker

Som følge av varsling har flere omfattende mislighetssaker kommet for offentligheten de siste årene. Varslingssakene viser en stor spredning i varslerens posisjon, fra entreprenører som blir presset ut av kontrakter til økonomisjef og en administrativ direktør som varslet internt om uredeligheter. Felles for varslingssakene som her presenteres, er at alle varslerne satt på informasjon om foretningspraksis som ikke var overens med deres egen oppfatning av rett og galt. Vi ser også at påtalemyndigheten og domstolene i flere av disse sakene gir varsleren rett i sine antagelser om misseligheter.

### 1.6.1 Per-Yngve Monsen

Siemens

Per-Yngve Monsen startet i jobben som divisjonsøkonom i Siemens datterselskap Siemens Business Services AS i januar 2000. Her avslører han raskt at smøring og svindel var en del av bedriftskulturen. De ansatte måtte undertegne etiske retningslinjer, men det ble ikke

---

forventet at de skulle følge dem. Da Monsen varslet Siemens Tyskland anonymt om selskapets millionbedrageri av Forsvaret i forbindelse med leveranser i det såkalte FISBasis-prosjektet, startet en intern jakt på varsleren. Som daværende økonomidirektør Harbiz sa det på et divisjonsmøte; ”Vi har en muldvarp langt oppe i systemet. Han skal finnes og sparkes” (Monsen, 2008).

Monsen blir sagt opp i Siemens med bakgrunn i varslingen, men fikk medhold i tingretten om at oppsigelsen var usaklig. På dette grunnlaget ble han tilkjent en erstatning på 1,5 millioner kroner. Monsen mottok Fritt Ord-prisen i 2008 for avsløringen.

På den andre siden ble Siemens ilagt en bot på 9 millioner av Økokrim. Selskapet ble funnet skyldig i å ha overfakturert for 60 millioner kroner i forbindelse med FISBasis-avtalen med Forsvaret. Videre satte Forsvarsdepartementet, via regjeringen, ned et granskningsutvalg for å avdekke hvordan bestikkelsene og overfaktureringen har berørt Forsvaret.

## **1.6.2 Kari Breirem**

BA-HR/Røkke/Tønnesaken

Kari Breirem er utdannet jurist og har jobbet som byråsjef i Kommunal- og arbeidsdepartementet og direktør i Sjøfartsdirektoratet. Før hun kom til advokatfirmaet BA-HR var hun i fire år personalsjef i Oppedgård kommune. Hun tiltrådte som administrerende direktør i firmaet i september 1998 – et prestisjetungt advokatfirma med 32 partnere og 80 jurister.

Utover våren og sommeren i 2002 skar det gode samarbeidet seg mellom direktør Breirem og daglig leder Bjørn Gabriel Reed. Breirem var administrativt ansvarlig for økonomi, sekretariat og IKT, mens Reed ledet partnerskapet og klientvirksomheten.

4. oktober samme året ble hun forelagt en faktura fra Tønne Consult AS til BA-HR på 1,5 millioner kroner. Tore Tønne var en norsk politiker (Ap) og næringslivsleder. Han var tidligere konserndirektør i Statoil, konsernsjef i Røkke-firmaet Norwegian Seafoods og helseminister under Jens Stoltenbergs første regjering (mars 2000 – oktober 2001).

---

Fakturaen gjaldt et honorar på 1,5 millioner kroner fra advokatfirmaet BA-HR for rådgivningsvirksomhet han i en seks ukers periode utførte for Kjell Inge Røkke under oppkjøpet av Kværner – i etterlønsperioden etter ministerposten. Tønne hadde skriftlig forsikret at han ikke hadde lønnet arbeid, og honoraret måtte derfor kamufleres ved hjelp av en falsk faktura fra BA-HR. Breirem kjente til disse reglene og ønsket ikke å anvise fakturaen til utbetaling.

Breirem forteller i sin bok ”På BA-HR bakke” (Breirem, 2007) at hun fikk assosiasjoner til korrupsjon, men at det viktigste var at det ikke eksisterte et reelt grunnlag for fakturaen. Derfor ba hun om informasjon og fikk vite at BA-HR allerede hadde fakturert Kværner for samme beløp. Breirem mente det ville skade firmaet på sikt hvis revisor eller andre fikk vite om denne praksisen, og at hun ikke kunne innestå for slik fakturering verken som person, som ansvarlig direktør eller av hensyn til BA-HRs framtid.

Breirem blir utsatt for et stort internt press og blir sykmeldt. Styreleder i BA-HR Rolf Johan Ringdal går god for faktureringen og beskylder direktøren for tjenesteforsømmelse. Breirem tar kontakt med egen advokat som råder henne til å ta kopi av sakens dokumenter for bevis i en eventuell arbeidsrettssak. Hun følger rådet, men deponerer kopiene hos advokaten. Da dette kommer frem blir hun avskjediget med bakgrunn i at firmaet mener hun har fjernet taushetsbelagte dokumenter fra BA-HR sitt kontor, og gitt dem videre til utenforstående.

Firmaet hevder videre at direktør Breirem også har uttalt seg om taushetsbelagte forhold i strid med avtalt og lovfestet konfidensialitetsplikt og fremsatt uriktige beskyldninger om medvirkning til korrupsjon.

Breirem ble avskjediget fra advokatfirmaet BA-HR og i den etterfølgende saken ble det inngått forlik om kompensasjon. Advokatfirmaet BA-HR ved advokat Øyvind Eriksen ble senere ilagt en bot på 50 000 kroner for forsøket på å skjule forholdet mellom Tønne og Røkke. Boten ble godtatt.

Det hører også med til historien at Økokrim tok ut tiltale mot Tønne 20. desember 2002. Tønne ble meldt savnet på morgenen den 21. desember, og like før klokken 19 samme dag ble han funnet død ved sin egen bil. Etter all sannsynlighet selvdrap. Det var flere forsøk på å betegne saken som en presseskandale, men i ettertid er det klart at skandalen hører til i en

---

annen kategori. Det har også vært argumentert for og underbygget – av blant annet Kari Breirem – at saken egentlig burde hatt navnet ”Røkke-saken”, da det var han som var opphavet til hele saken (Breirem, 2007).

### 1.6.3 Svein Raknerud

Ullevålsaken

Svein Rakneruds Ullevål-historie startet i desember 2002. Raknerud signerte en kontrakt om hovedentreprisen på rehabilitering av psykiatribygget på daværende Ullevål universitetssykehus. Akron, selskapet han var deleier i, hadde nesten hele sin stab i arbeid på sykehuset.

Ni måneder senere tiltrådte Bjørn Haugseth som ny eiendomssjef på Ullevål. Han begynte øyeblikkelig arbeidet med å få sine venner inn på oppdrag for sykehuset. Blant dem var Tomas Karlsson, en konkursrytter med moms- og fakturasvindler på samvittigheten, og hans selskap BE Entreprenør.

Uten skatteattest, faglige godkjenninger, ansatte og med innstilling på konkursskarantene, kom Karlsson inn bakveien. Rakneruds firma Akron ble ofret. Akron hadde slitt økonomisk, men var ifølge Raknerud i god gjenge igjen med oppdraget på psykiatribygget på Ullevål. Selskapet hadde ingen leverandør- eller skattegjeld på Ullevål-oppdraget.

Haugseth brukte Akrons tidligere svake økonomi for alt det var verdt. Raknerud skulle ut, Karlsson inn. Eiendomssjefen gikk helt til topps på Ullevål med historien om at han fryktet konkurs i Akron, og måtte ha inn en annen entreprenør raskt. Eiendomssjef Haugseth fikk frie tøylar til å skvise ut Raknerud (Gedde-Dahl, aftenposten.no, 28.10.06). Betalingene fra Ullevål stopper opp, Akron går konkurs og Raknerud blir påført en milliongjeld i kjølvannet av korrupsjonen.

Etter at eiendomssjefen var dømt for korrupsjon og hadde innrømmet bestikkelser fra sin venn Karlsson, reiste Raknerud et erstatningskrav på rundt 2 millioner kroner mot Ullevål. Sykehuset avviste forlik, hevdet at Raknerud likevel ville gått konkurs, og at de derfor hadde rett til å kaste ham ut. Eiendomssjefen som regisserte utkastelse, var også Ullevåls kronvitne i erstatningssaken. Raknerud tapte saken både i tingretten og lagmannsretten.

---

Erstatningssaken er anket til Høyesterett. Eiendomssjefen ble dømt til 2 års fengsel i første rettsinstans, men denne dommen ble også anket og verserer fortsatt i rettsystemet (Hafstad & Gedde-Dahl, e24.no, 18.05.08 og Gedde-Dahl, 2009).

#### **1.6.4 Tom Christensen**

Vannverksaken på Nedre Romerike

1. september 2005 mottar Aftenposten en ordknapp e-post fra entreprenør Tom Christensen. Han ønsker å varsle om ukultur i det offentlige. Bakgrunnen er et oppslag i Aftenposten dagen før om korrupsjonstiltalene i saken rundt den tidligere eiendomssjefen på Ullevål universitetssykehus (se sak over).

Tom Christensen forteller at korrupsjonsoppslaget denne dagen var den direkte foranledning til at han gikk til Aftenposten. Han mente å vite at storentreprenøren Peab ikke fulgte spillereglene på Nedre Romerike vannverk (NRV) og Sentralrenseanlegget RA-2. Christensen var selv kontraktør mot NRV og RA-2 og reagerte på en forretningskultur han opplevde som uredelig. På dette tidspunkt var anonymitet en avgjørende forutsetning fra hans side. Han var redd han ikke ville få jobber som entreprenør i framtiden, dersom han frontet en slik sak. Aftenposten kunne dermed ikke publisere Christensens egen historie, grunnet kravet om kjente kilder i slike saker (Gedde-Dahl, Hafstad og Magnussen, 2005). Med utgangspunkt i varslingen jobbet journalistene Siri Gedde-Dahl, Anne Hafstad og Alf Endre Magnussen videre med saken, og utfordringen var knyttet til dokumentasjon av mislighetene.

Journalistene avdekker at Peab gjennom en årrekke har fått oppdrag for minst 100 millioner hos vannverket, uten konkurranse. Videre at vannverkssjefens sønn drev flere private selskaper der vannverket har dekket kostnader og investeringer. Sønnens selskaper var også underleverandør på Peab-oppdrag både til vannverket og andre. Sønnen var videre medeier i et selskap hvor også Peab var inne på eiersiden. Det handler også om en slamkjører med millioninntekter fra vann- og renseanlegget, inntekter som ble delt med vannverkssjefens sønn (ibid).

Vannverksjefen het Ivar T. Henriksen, en velrenommert ingeniør som bygget opp og ledet bedriftene AS Sentralrenseanlegget 2 (RA2) og Nedre Romerike Vannverk (NRV) fra

---

slutten 60-tallet. For sin innsats med å bygge opp disse anleggene gjennom 35 år, ble han 6. desember 2002 tildelt Kongens fortjenestemedalje i gull.

Sporene til journalistene ledet de til Sør-Afrika. Der fikk de tilgang til offentlige registre som gav overraskende resultater. Der ble det avdekket at vannverksdirektøren eide en svært verdifull jaktfarm på 40 000 mål.

Det blir videre dokumentert at slamkjøreren til vannverket hadde overført flere millioner til vannverksdirektørens jaktparadis. Alt tyder på at penger fra de offentlige selskapene som Henriksen var sjef for hadde bidratt til å realisere hans afrikanske drøm.

14. februar 2008 falt dommen i Nedre Romerike Tingrett. Henriksen ble dømt for både grov korrupsjon og grov økonomisk utroskap, til en fengselsstraff på åtte år. Han ble også dømt til å betale en erstatning på over 60 millioner kroner og fikk alle sine eiendommer beslaglagt. Henriksen bestemte seg for å anke dommen samme kveld. Dommen er derfor ikke rettskraftig (Gedde-Dahl, 2009).

## 1.7 Problemstilling

Aktualiseringseksemplene over indikerer at mange varslingsaker når offentligheten ved at *varsleren* går ut og forteller *sin* historie. Likefulgt antas det at mange mislighetsaker aldri blir gjenstand for varslings. Grad av frihet til å ytre seg, ytringsmiljø, frykt for gjengjeldelser, etisk betraktning, lojalitet og varslingsmuligheter er bare noen faktorer som antas å påvirke varsleren.

Spørsmålet er hvordan varslings, gitt det vi vet, ideelt bør håndteres og hvordan prosessen faktisk blir håndtert i en byråkratisk organisasjon.

Det første spørsmålet vil bli besvart ved utvikling av en standardmodell for en varslingshåndteringsprosess. Det siste spørsmålet vil bli besvart ved å observere håndteringsprosessen på et generelt grunnlag og i den grad det er mulig, på et spesielt grunnlag i en caseorganisasjon. Håndteringsprosessen vil i denne sammenhengen starte med ytringsmiljøet, gå via varslings til den prosessuelle behandlingen og de resultater og konsekvenser det medfører.



Svaret på disse spørsmålene fordrer at jeg finner svar på følgende forskningsspørsmål:

- Hva er økonomiske misligheter?
- Hvordan kan misligheter oppstå og hvilke kognitive prosesser ligger til grunn for grenseoverskridende atferd?
- På hvilken måte kan varsling redusere mislighetsrisiko i en virksomhet?
- Hvilke styrker og svakheter hefter ved institusjonalisert varsling?
- Hvilke faktorer kan påvirke varslingsmiljøet?

Det eksisterer mange former, og kanaler for varsling. Utgangspunktet for denne oppgaven er varsling av mislighetssaker. Andre kritikkverdige forhold kan være (ikke uttømmende) tarifforhold, sikkerhetsforhold, miljø/forurensingsforhold, diskriminering, lederstil mv.

---

## 2. LITTERATUR OG PERSPEKTIVER

I det foreliggende kapittel vil jeg se nærmere på ulike økonomisk, psykologisk og etisk teori, som skal gi en bakgrunn for bedre å forstå varslingens forutsetninger, hvordan varsling kan håndteres og hvilken form for læring organisasjonen kan dra av dette. I det følgende vil jeg gjøre rede for misligheter og hvordan dette kan oppstå. Denne teorien sier noe om den generelle bakgrunnen og behovet for å legge til rette for varsling. Videre vil jeg i kapittel 2.2 komme inn på varslingsinstituttet og dens legitimitet og forutsetning. Dette kapitlet er strategisk plassert etter misligheter og før en gjennomgang av relevant etisk teori i kapittel 2.3. Uten en oppfatning om hva misligheter representerer og innenfor hvilke etiske rammer dette kan oppstå, kan det også være utfordrende å legge til rette for varsling.

### 2.1 Økonomiske misligheter

Det kan være kritikkverdig å ta feilaktige eller dårlige forvaltnings- eller foretningmessige avgjørelser, men dette har normalt ingenting med tillitsbrudd og misligheter å gjøre. Det er ikke kriminelt å påføre arbeidsgiver tap. Det avgjørende er måten tapet har oppstått på, og om de som er i ansvarlige posisjoner, har gjort nok for å forebygge, hindre og kompensere for tapet. Det skilles med andre ord klart mellom uheldige konsekvenser og tap som er forårsaket av tilfeldigheter, kunnskapsmangel, dårlig skjønn og lignende på den ene side, og på den annen side konsekvenser av bevisste handlinger eller unnlater for å oppnå urettmessige fordeler for seg selv eller andre (Olsen, 2007).

En hver virksomhet må innrette sitt foretagende etter visse lover og forskrifter. Noe av regelverket er generelt og gjelder for alle som driver næringsvirksomhet, organisasjon eller etat, for eksempel skatte- og avgiftslovgivningen og lover om arbeidsmiljø, helse, sikkerhet og likestilling. Andre lover gjelder bare sektorvis, for eksempel forvaltningsloven, offentlighetsloven for offentlige virksomheter og aksje- og allmennaksjeloven, og selskapsloven for privat næringsvirksomhet.

Økonomisk kriminalitet er en betegnelse som benyttes om en rekke straffbare og uetiske forhold i privat og offentlig virksomhet. Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (ØKOKRIM) har gitt følgende beskrivelse av økonomisk kriminalitet:

---

*Økonomisk kriminalitet er profittmotiverte, lovstridige handlinger som ofte begås innenfor eller med utspring i en økonomisk virksomhet som i seg selv er - eller gir seg ut for å være – lovlig. Denne kriminaliteten kjennetegnes ved at den i mindre grad retter seg mot enkeltindivider i samfunnet. I stedet rammes økonomiske eller ideelle samfunnsinteresser eller store organisasjoner som finansinstitusjoner eller industriselskaper. De ordinære individuelle motiver for å anmelde kriminalitet er ofte ikke til stede, og dette vanskeliggjør oppdagelsen av forbrytelsen. Sakene er som regel kompliserte, og mangler gjerne ytre kjennetegn som klart viser at det er tale om lovbrudd (Økokrim, 2009).*

Økokrims beskrivelse dekker både handlinger som begås på vegne av virksomheten, samt handlinger som begås av interne og eksterne mot en virksomhet. Definisjonen dekker også forhold der virksomheten gir bestikkelser for å oppnå kontrakter eller andre fordeler. Den som står for selve forbrytelsen gjør dette på vegne av virksomheten og ikke i en direkte egeninteresse. I saker med regnskapsmanipulering, der ledelsen bevist har gitt feilaktige opplysninger om virksomhetens økonomiske status, kan motivet både være å tiltrekke seg kapital (på vegne av virksomheten) og legge til rette for resultatavhengige bonuser for de involverte (egeninteresse). Sistnevnte type kriminalitet er et eksempel på at en handling, der konsekvensen eller tapet mer eller mindre tilfeldig fordeles på flere personer eller selskaper.

Økonomisk kriminalitet kan også betraktes som en fellesbetegnelse på lovbrudd som rammes av nærmere angitte straffebud i straffeloven og eventuelt spesiallovgivningen (Olsen, 2007).

Misligheter er et omfattende begrep og prøver å beskrive tilsiktede, uredelige handlinger som personer i ledelsen, ansatte eller andre utfører for å oppnå en urettmessig eller ulovlig fordel, herunder også økonomisk kriminalitet. Begrepet mislighet brukes om handlinger som begås for egen berikelse på virksomhetens bekostning, og om handlinger som begås i foretakets interesse. I revisor standard 240 (RS 240), utgitt av Den norske revisorforening, blir misligheter definert som:

- Uredelig regnskapsrapportering (for eksempel manipulasjon, forfalskning, eller bevisst endring av regnskapsdata eller dokumenter, uriktig rapportering eller tilsiktet utelatelse av transaksjoner eller annen informasjon og tilsiktet feilaktig anvendelse av regnskapsprinsipper).
- Undersalg (tyveri av virksomhetens eiendeler).

---

Store næringslivsskandaler dreier seg ofte om uredelig regnskapsrapportering eller forsøk på sådan. Både i Enron, Siemens-Forsvaret-saken og Røkke/Tønne-saken var hovedproblemet at ledelsen presenterte misvisende regnskaper, eller ønsket å føre poster i regnskapet som ikke hadde noe der å gjøre. Motivasjonen for disse selskapene er som regel økonomisk vinning. At selskapene fremstår som vellykket, evner i mange tilfeller å påvirke ledelsens privatøkonomi gjennom bonuser, opsjoner mv.

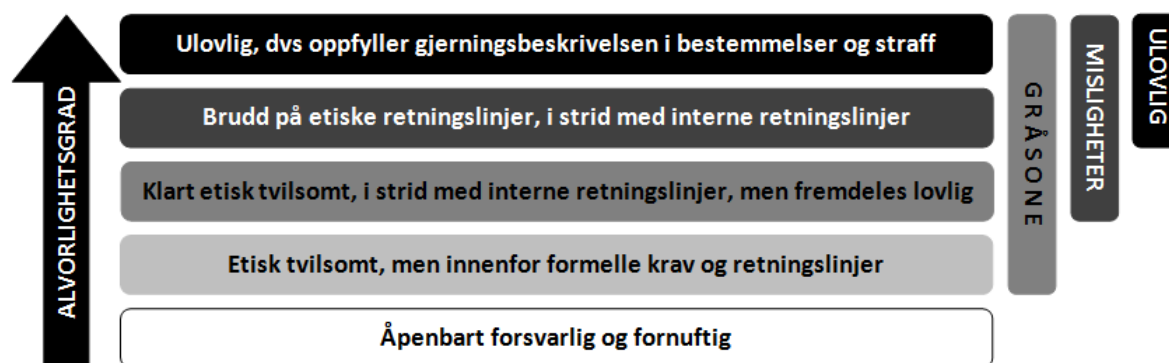
Vannverkssaken på Nedre Romerike er en sak om undersalg, og har forgreninger mot både korrupsjon, utroskap og bedrageri. Det er sjeldent norske saker når så store summer som i vannverkssaken, men dersom man underslår over så mange år, som 40 år i denne saken, kan beløpene bli betydelige uten at styret eller eiere evner å oppdage mislighetene.

I revisjonsstandarden RS240 er mislighetsbegrepet videre eksemplifisert, med undersalg av eiendeler og regnskapsmanipulering som hovedoverskrifter for nærmere angivelse av hva som kan utgjøre misligheter. Revisjonsstandarden presiserer at revisor skal være opptatt av misligheter som forårsaker vesentlig feilinformasjon i regnskapet, og at revisor ikke skal ta standpunkt til om det forekommer mislighet i juridisk forstand.

Joseph T. Wells, grunnleggeren av den internasjonale organisasjonen Association of Certified Fraud Examiners (ACFE), har med utgangspunkt i amerikansk rett angitt fire generelle elementer som må være tilstede for at noe skal kunne anses som en mislighet (Wells, 2005):

1. Et vesentlig utsagn som er feilaktig
2. Kunnskap hos avgiver om at utsagnet var feilaktig da det ble avgitt
3. Tillit til det feilaktige utsagnet hos den som har blitt rammet (offeret)
4. Skade eller tap forårsaket av tilliten som offeret har til det feilaktige utsagnet

Vi ser at det sentrale er at det skapes eller opprettholdes en tillit som bygger på uriktige premisser eller feilaktig informasjon. I tillegg til denne formen for tillitsmisbruk, der feilaktig kunnskap bidrar til å skape et hendelsesforløp som fører til tap, kan det også forekomme former som er av en noe annen karakter. Misbruk av arbeidsgivers resurser til private formål kan betraktes på denne måten. Det vil her være glidende overganger mellom det som anses som akseptabelt, over til det som er kritikkverdig, og videre til det som kan være straffbart (Olsen, 2007).



Figur 2 - Juridiske og etiske gråsoner. Kilde: Basert på Ernst og Young (2009)

Det er et bredt spekter av handlinger som kan oppfattes å grense mot eller være misligheter. Figuren over er ment å illustrere grensdragningen fra akseptable handlinger og hendelige feil, som ikke er å betrakte som misligheter, til klart straffbare forhold som for eksempel korrupsjon og underslag. I gråsonen mellom finner vi handlinger som oppfattes som uetiske og/eller er brudd på interne regler, normer og standarder.

Det er ikke alltid like enkelt å se at man er i ferd med å bevege seg inn i gråsonen, da det ikke finnes absolutte grenser for hva som er å betrakte som misligheter. Når man befinner seg i den hvite sonen, vil handlinger og oppgaver som utføres ligge godt innenfor gjeldende lover og regler. Figuren illustrerer overgangen mellom det åpenbart forsvarlige, via gråsonen og misligheter til det ulovlige.

Riksrevisjonen gav i 2007 ut en intern veileder i forebygging og avdekking av misligheter (Riksrevisjonen, 2007). Der deles mislighetsbegrepet opp i eksterne misligheter og interne misligheter, avhengig av hvem som begår mislighetene. Misligheter kan være utført av en eller flere personer innen ledelsen, personer som har overordnet ansvar for styring og kontroll, av andre ansatte eller av eksterne. Med eksterne misligheter menes handlinger begått av utenforstående (tredjepart) rettet mot virksomheten. Eksterne misligheter eksemplifiseres med trygdejuks, skatte- og avgiftsunndragelse eller leverandører som overfakturerer. Med interne misligheter menes handlinger begått av ansatte eller ledelsen i virksomheten rettet mot virksomheten og/eller tredjepart. Eksempler på interne misligheter rettet mot virksomheten er underslag av penger og andre eiendeler. Ledelsens over- eller undervurderinger av virksomhetens eiendeler/gjeld og inntekter/kostnader eller tyveri av pasienters eiendom, er eksempler på misligheter mot tredjepart. Misligheter kan også være en kombinasjon av eksterne og interne misligheter, for eksempel der en ansatt i

---

innkjøpsavdelingen i samarbeid med en leverandør tildeler oppdrag direkte til leverandøren mot gjenytelser.

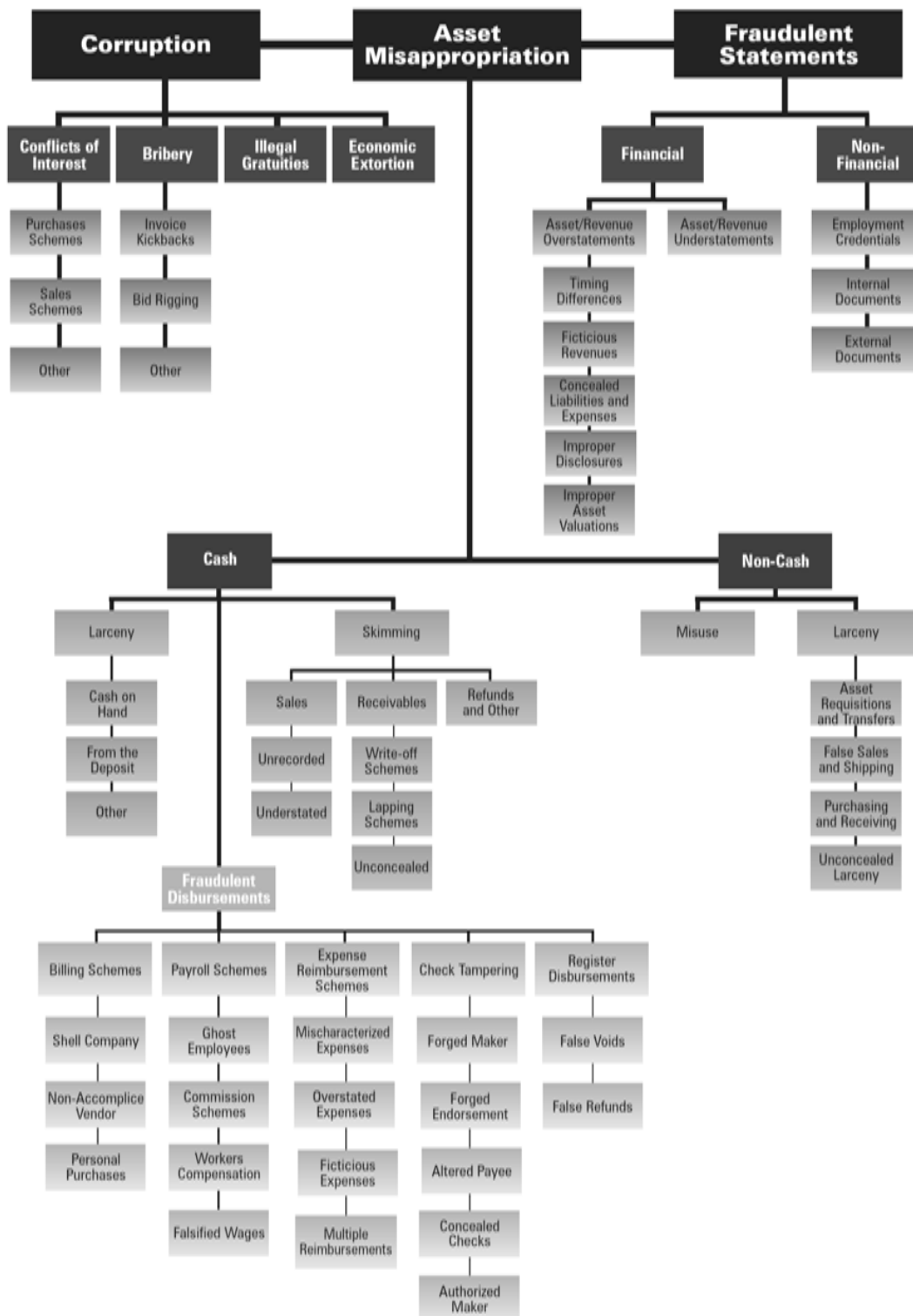
Interne misligheter kan også romme forhold som strider mot virksomhetens mål og prioriteringer. Et eksempel på dette kan være innkjøp av dyrt og unødvendig utstyr, reiser, kurs og seminarer det objektivt sett finnes liten støtte for i mål og ambisjonsdokumentene til virksomheten.

Økokrim gav i 2007 ut en trendrapport om økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Der presenteres en forventning om at både korrupsjon og interne misligheter vil øke i tiden fremover og at det er store mørketall på området. En fersk undersøkelse gjennomført av Ernst & Young Europe (2009) viser at viljen til å begå misligheter øker i nedgangstider. Sågar 1 av 6 spurte ledere og mellomledere i norske bedrifter sier de er villige til å gi bestikklser i form av kontanter for å vinne ny eller opprettholde virksomhet. 60 prosent av nordmennene forventer en økning i økonomiske misligheter i norske virksomheter de neste par årene. Dette begrunnes i stor grad med økende press på både ledere og ansatte om å levere i krisetider som i 2009. Hardere konkurranse om kontraktene gjør det mer fristende å ty til bestikklser for å vinne frem, mener Ernst & Young i analysen av undersøkelsen.

### **2.1.1 Ulike typer misligheter, systematikk og kategorisering**

Kategorisering av økonomisk kriminalitet og misligheter kan gjøres på flere måter. Som presentert i forrige kapittel, bruker Riksrevisjonen en grovinndeling på intern/ekstern, samt en kombinasjonskategori. Det er også mulig å ta utgangspunkt i straffelovens inndeling av ulike typer forbrytelser, i gjerningspersonens relasjon til offeret eller i egenskaper ved selve handlingen.

Går vi til Association of Certified Fraud Examiners (ACFE), gjennomførte de i 1996 en omfattende kartlegging av økonomisk kriminalitet i USA. Resultatet fikk betegnelsen "Report to the Nation on occupational fraud and abuse" (ACFE, 1996). Undersøkelsen ble også gjennomført i 2002, 2004, 2006 og 2008. Undersøkelsene baserer seg på data fra ca. 1000 innrapporterte kasus hver gang, og er en kombinasjon av kvalitativ og kvantitativ metode. På bakgrunn av undersøkelsene i 1996 utarbeidet ACFE et klassifiseringssystem for å skille mellom ulike typer misbruk av stilling:



Figur 3 - ACFE et klassifiseringssystem for å skille mellom ulike typer misbruk av stilling. ACFE (2008)

ACFEs klassifikasjonssystem er ment som hjelp til større virksomheter i deres arbeid med rammeverk for oppdagelse og granskning av misligheter og korrupsjon. For hver

---

mislighetstype er det mulig å isolere kjennetegn for selve mislighetsgjerningen eller hvilke konsekvenser den kan forventes å få, og dermed er det mulig å utvikle en praktisk veiledning for hvordan den aktuelle typen kan gjenkjennes, avdekkes og forebygges.

### **2.1.2 Risiko for grenseoverskridende atferd**

Det er nødvendig med kunnskap om situasjoner og tilstander i en organisasjon som skaper mislighetsmuligheter, dersom man ønsker å vurdere hvem som kan representere en mislighetsrisiko. Ved å analysere mislighetssaker i egen virksomhet, kan man samle informasjon om eventuelle fellestrekk ved gjerningspersonene. Kjennetegn som har en tendens til å gå igjen i mange saker er i følge Wells (2005):

- De har en sterk egenmotivasjon for å oppnå suksess
- Gjerningspersonene har gjerne høy personlig gjeld, og har eventuelt vært utsatt for store økonomiske tap
- De fleste misligheter begås av menn i aldersgruppen 30 – 40 år
- De har en livsstil som innebærer forbruk og vaner som ikke kan finansieres med vedkommendes lovlige normale inntekt
- De opplever stort press om å oppnå resultater og suksess

Vi ser av oppstillingen at både insentiver og hvordan holdninger skapes, påvirkes og endres har betydning for den iboende risikoen for å bli utsatt for misligheter.

#### *Personer og profiler*

I ”Report to the nation on occupational fraud and abuse 2008” dokumenterer ACFE at 2/3 av de som stod bak rapporterte mislighetssaker i USA opererte alene. Likefulgt fant de at i mislighetssaker som innbefattet to eller flere gjerningspersoner var det økonomiske omfanget over fire ganger større enn i de sakene der det kun var én gjerningsperson. ACFE mener dette kan henge sammen med det faktum at samarbeidet gir mulighet til å manipulere kontrollmekanismene som er innført i virksomheten.

Videre finner ACFE at menn står for 60 prosent av alle mislighetssaker, men at andelen har vært klart synkende fra første undersøkelse i 1996. Til forskjell fra Wells (2005) konstaterer ACFE at de fleste misligheter begås av personer mellom 40 - 50 år og fordeler seg likt mellom ansatte og personer i ledede stillinger. Ikke bare foregår det mer misligheter i denne aldersgruppen – også den økonomiske størrelsen på sakene er betydelig mer omfattende enn



---

mislighetssaker i de lavere aldersgrupper. Imidlertid er det ingen korrelasjon mellom antall år man har jobbet i virksomheten og antall mislighetssaker.

Andre interessante resultater fra siste undersøkelse er (ACFE, 2008):

- Andelen mislighetssaker i aldersgruppene < 26 – 40 er synkende, mens den er økende i aldersgruppene > 41 fra 1996 og frem til 2008.
- I mislighetssaker der ansatte står bak, tar det i gjennomsnitt 12 måneder fra mislighetene starter til de blir oppdaget. Mens i saker der ledere og eiere står bak tar det i gjennomsnitt 24 måneder før avsløring.
- Antall mislighetssaker er positivt korrelert med synkende lønns plassering i virksomheten.
- Størrelsen på mislighetssakene er positivt korrelert med økende lønns plassering i virksomheten.
- Flest mislighetssaker ble avdekket i regnskapsavdelinger, den øverste ledelsen og hos de som står for den operative utførelsen i virksomheten. Færrest saker ble avdekket i HR, forskning- og utviklingsavdelingen, og i internrevisjonen.
- Den øverste virksomhetsledelsen stod for de største mislighetssakene. Korrupsjon var her den hyppigste mislighetsformen.
- 87 prosent av gjerningspersonene i avslørte mislighetssaker var tidligere straffet.

Selv om statistisk informasjon er interessant kunnskap med tanke på dimensjonering og innretting av tiltak på nasjonalt og internasjonalt nivå, har slik statistikk begrenset nytte for å konstruere effektiv forebygging og avdekking av misligheter i den enkelte virksomhet. Kjennetegn som kan knyttes til mange gjerningspersoner i mislighetssaker, kan også knyttes til svært mange andre personer som har tilsvarende stillinger som gjerningspersonene. Olsen (2007) mener således at det er lite hensiktsmessig å opprette personlighetsprofiler som stemmer med personer som har vært involvert i misligheter og korrupsjon. Eksempelvis er det ikke spesielt at de fleste tilfeller av misligheter begås av menn i 40-årene. Denne gruppen er overrepresentert også når det gjelder annen type kriminalitet og er også ofte den gruppen med flest representanter på en risikoutsatt arbeidsplass.

Albrecht m.fl. (2006) hevder at faktorer som usikkerhet rundt egen jobbsituasjon, mistriivsel, forbigåelse ved forfremmelse og misnøye med lønn, evner å skape motivasjon for

---

misligheter. De er sålede bedre indikatorer for risikokartlegging enn personprofiler på bakgrunn av detekterte saker.

### *Tillitsposisjon som utgangspunkt for misligheter*

Alle stillinger i næringslivet og i offentlig forvaltning innehar en form for tillitsposisjon. Denne formen for stillingsbasert tillit påvirkes og utvikles gjennom den praksis som følges i virksomheten med hensyn til ledelse, organisering, fullmakter, kultur, kommunikasjon, system og rutiner (Olsen, 2007). Tillitsposisjonen vil også være ulik i forskjellige relasjoner mellom personer. Mange tilfeller av misligheter vil således begås ved at gjerningspersonen som er i en tillitsposisjon velger å misbruke den tilliten vedkommende har fått.

### *Homo economicus*

Teorien om det økonomiske mennesket ble introdusert av den britiske økonomen og filosofen John Stuart Mill på slutten av 1800-talet. Teorien tar utgangspunkt i at menneskelig atferd er rasjonell så langt det lar seg gjøre. Dette innebærer at mennesket forsøker å kartlegge sine handlingsalternativer og forutsi sannsynlige konsekvenser av disse handlingsalternativene. Det rasjonelle mennesket velger så det handlingsalternativet som fremstår som det beste ut i fra et sett preferanser, altså det som oppfattes som mest fordelaktig eller det som gir mest glede eller nytte. I økonomisk teori er det vanlig å betrakte mennesker som maksimerende (Sandmo, 2006). Ut i fra dette kan en persons beslutning om å begå misligheter bero på en rasjonell avveining mellom *forventet gevinst, risiko for å bli oppdaget og konsekvensen av avsløringen*. Utfordringen for den potensielle gjerningspersonen er således den usikkerhet som hefter ved de tre faktorene, spesielt den oppfattede oppdagelsesrisikoen.

Den enkeltes oppfattning om hva som representerer fordeler og ulemper i teorien om homo economicus, er avhengig av den enkeltes preferanser. Noen har sterkere preferanser for å overholde lover og regler enn andre. Dette betyr at en slik person vil tilskrive en svært høy kostnad i form av ubehag ved grenseoverskridende atferd, og handlingsalternativer som innebærer regelbrudd vil falle ut som ugunstige ut fra den preferanseoppfatning den enkelte har. Etisk refleksjon har dermed betydning for hvilke forventede kostnader og ulemper som assosieres med visse handlinger. Dette blir behandlet senere i etikkapittelet.

---

## *Agentteori*

Agentteori blir ofte brukt for å forklare atferd i forbindelse med styringsutfordringer i virksomheter. Teorien kan bidra til å forklare relasjonen mellom de som innehar en tillitsposisjon (agenten) og den eller de som har gitt agenten tillit til å ivareta økonomiske interesser (prinsipalen). Eisenhardt (1989) beskriver i artikkelen "Agent theory: An assessment and review" at formelle og uformelle forventninger og krav i relasjonen mellom prinsipal og agent utkrystalliserer seg i en form for kontrakt. Eksempler på dette er relasjonen mellom styreformann og administrerende direktør, eller mellom politisk ledelse i et departement og etatssjefene, eller mellom avdelingsleder og fagarbeider.

Det er spesielt to problemstillinger som gjør seg gjeldene i agent-prinsipal-relasjoner. Det første er at agenten og prinsipalen ofte har ulike mål og behov. Dersom agenten underlegges en sterk kontroll, vil dette ha en kostnad for prinsipalen. For det andre kan prinsipalen ha andre risikopreferanser enn det agenten har. Dette gir ulike konklusjoner om foretrukket handlingsalternativ, jamfør overstående presentasjon av rasjonell atferd/homo economicus.

Agentteorien til Eisenhardt fokuserer på hvilke kontraktsmessige løsninger som er egnet til å løse de to hovedproblemene i relasjonen mellom agent og prinsipal, og at rasjonelle løsningsmekanismer må bygge på visse forutsetninger ut over dem som ligger i antakelsen om at agent og prinsipal har ulike risikopreferanser og mål. Dette gjelder både forutsetningen om at mennesket er nyttemaksimerende, at mennesket er rasjonelt så langt det er praktisk mulig og det faktum at vi har en iboende risikoaversjon.

Sett fra prinsipalens side er utfordringen knyttet til hvordan kontrakten med agenten skal konstrueres for i best mulig grad å ivareta prinsipalens egeninteresse. Prinsipalen må finne frem til kontroll og oppfølgingsmekanismer som kan virke som motvekt til agentens egeninteresse. På den måten kan prinsipalen skape likevekt i risikopreferansene. Prinsipalen vil først og fremst ha tilgang til virkemidler som sikrer at han får informasjon, men dette har igjen en kostnadsside som må være gjenstand for en kost-nytte betraktning fra prinsipalens side. Revisjoner, utredninger, møter og rapportering er kostnadsbruk som kan gi prinsipalen informasjon som kan brukes til å korrigere eller kompensere for uønsket atferd hos agenten.

---

En sentral utfordring ligger i å minimere og avdekke skjult atferd, eller moralsk hasard<sup>2</sup> hos agenten. En annen side er informasjonsasymmetrien; som følge av informasjonens kostnadsside, vil ikke prinsipalen ha tilgang til den samme informasjonen som agenten. Dette kan gi agenten et informasjonsfortrinn. Videre kan det forekomme at agenten velger atferd som har til hensikt å skjule informasjon for prinsipalen.

Olsen (2007) legger til at agentteori trekker i retning av at misligheter vil forekomme dersom det ikke er etablert mekanismer som sørger for at prinsipalen og agenten har mest mulig like mål, og dersom prinsipalen ikke sørger for å ha tilstrekkelig informasjon om agentens handlinger. Faktorer som påvirker motivasjon og faktorer som utgjør kontroll, er følgelig av betydning. Utgangspunktet er kontroll av atferd, men i forbindelse med forebygging og avdekking av økonomisk kriminalitet kan også kontroll betraktes som reduksjon av muligheter til å begå misligheter uten å bli oppdaget.

### *Mislighetstrekanten*

Går vi til Donald R. Cressey, gav han i 1953 ut boken "Other people's money", der han oppsummerte sine studier av personer om hadde begått ulik form for økonomisk kriminalitet. Det er andre utgave fra 1971 som her benyttes som referanse.

Cressey intervjuet gjerningspersonene mens de sonet sin dom. Personene hadde følgende fellestrekk før de begikk overtredelsene:

- De var tidligere ustraffede
- De var velutdannede
- De hadde tiltrådt tillitsposisjoner
- De hadde ærlige hensikter med sine posisjoner
- De hadde ingen planer om å utnytte sin tillitsposisjon til uberettiget å berike seg selv

Likefulgt hadde alle intervjuobjektene felles skjebne – de sonet dom for økonomisk kriminalitet.

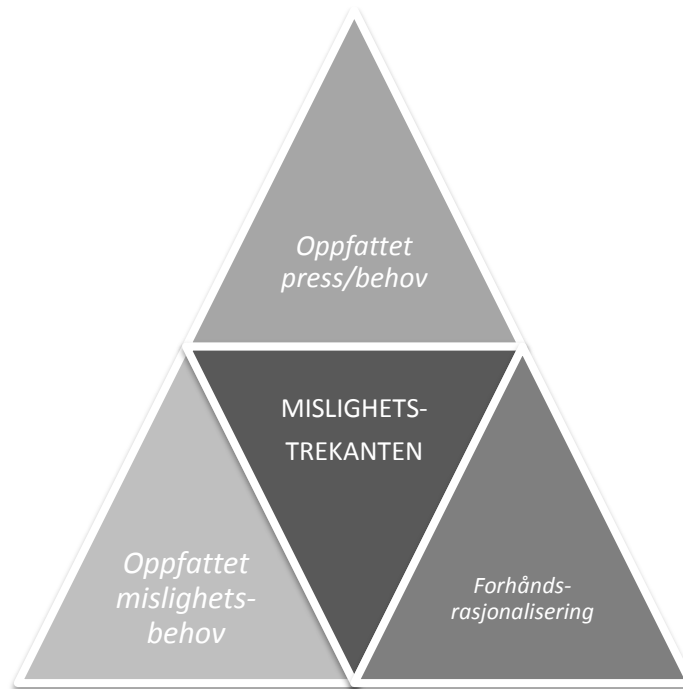
---

<sup>2</sup> Moralsk hasard er innen økonomi, politikk og rettsvitenskap et problem som kan oppstå i det to eller flere parter inngår en avtale. Det er et fenomen i form av opportuniste etter avtaleinngåelse. Problemet oppstår fordi en av avtalepartene i egen vinnings hensikt og for å imøtekomme egne mål kan opptre i strid med den inngåtte avtalen, mot den andres interesse og til den andres kostnad (Grønn, 2003). Et typisk eksempel på moralsk hasard er at en medarbeider tar i mot bestikkelser mot arbeidsgivers interesser.

Cressey ønsket dermed å finne ut hvilke omstendigheter som utløste mislighetene. Han utviklet en hypotese om at de som lot seg friste til misligheter hadde opplevd et situasjonsuløst problem, som de ikke fikk seg til å fortelle noen om, der misligheten ble løsningen på problemet. Det første fellestrekket han beskriver er evnen til rettferdiggjøring og rasjonalisering hos gjerningspersonen. Det viste seg at samtlige intervjuobjekter var i stand til å justere sin egen oppfattning om seg selv forut for mislighetene, slik at de til tross for tillitsbruddet som oppstod gjennom mislighetsgjerningen, var i stand til å rettferdiggjøre handlingen overfor seg selv. Det på en slik måte at de fortsatt oppfattet seg selv verdig til å inneha en tillitsposisjon. Cressey betrakter dette som en avgjørende mekanisme når en person blir satt under press og har mulighet til å velge mellom rett eller galt. Det gale blir rett og fremstår som et reelt handlingsalternativ til det sanne rette. På den måten ser ikke gjerningspersonen den etiske dimensjonen eller det rent kriminelle.

Det andre viktige funnet til Cressey var at objektene opplevde en pressituasjon, der det å mangle evne, vilje eller mulighet til å snakke med noen om det underliggende problemet, i seg selv bidro til mislighetsgjerningen i den forstand at gjerningen fremstod som en fordelaktig måte å løse problemet på uten å bli oppdaget eller avslørt. Dersom hovedproblemet, som for eksempel salgssvikt, kontraktsfeil etc, opplevdes å kunne bli dekket over av en mislighetsgjerning uten at man løper en ytterligere risiko for å bli oppdaget, forilegger det en reel mislighetsmulighet. Forutsetningen er da en forutgående rasjonalisering.

Bassert på Cresseys teori utviklet Albrecht m.fl. (2006) en modell over tillitsmisbruk for å skaffe seg uberettiget vinning:



Figur 4 - Mislighetstrekanter. Kilde: Albrecht m.fl. (2006)

Mislighetstrekanter kan bidra til å forklare hvilke mentale prosesser som skjer i forkant av en mislighetsgjerning, der hovedpersonen i utgangspunktet tiltrer en tillitsposisjon med ærlige hensikter. For yrkeskriminelle er den mentale barrieren brutt *før* tiltredelsestidspunktet og faller således utenfor denne modellen.

Modellen brukes i dag som et verktøy for kunnskap om faktorer som kan generere mislighetsrisiko i en virksomhet. Både den amerikanske revisjonsstandard SAS 99, den internasjonale ISA 240 og den norske RS 240 har vedlegg med mislighetsfaktorer som er gruppert etter insentiver/press, muligheter og holdninger/rettferdiggjørelser.

### **Oppfattet press/behov**

Som nevnt fant Cressey at personene som begikk misligheter ikke fikk tilfredstilt sitt behov for å snakke med noen og få løst problemet på minnelig måte. Det er dette behovet som utartet seg som et følt press i møte med egne ambisjoner, selskapets ambisjoner, krav og forventninger fra sjefer, familie og kollegaer. Olsen (2007) trekker her inn en rekke situasjoner som kan skape motivasjon for misligheter, det være seg stram personlig økonomi og sosiale forventninger det viser seg vanskelig å innfri med lovlig inntektservervelse. Olsen (ibid) hevder at man i takt med inntekts- og velstandsnivå oppover i et bedriftshierarki, opplever en tiltagende forventning om et liv bestående av kapitalistiske goder, som hytter,

eiendommer, eksklusive reiser etc. Disse forventningene kan komme i konflikt med den privatøkonomiske situasjonen.

På den andre siden kan det være etablert bonussystemer for belønning av resultater som bidrar positivt til virksomhetens økonomiske resultat. Utfordringen knytter seg her til hvorvidt gapet mellom forventninger og de reelle mulighetene til å nå målene oppleves for stort. Behov/press vil her oppstå for å finne løsninger som gjør at man kan vinne over utfordringene og fremstå som vellykket.

### **Mislighetsmuligheter**

Den andre siden av mislighetstrekanten beskriver den potensielle muligheten en person har til å gjennomføre misligheter i praksis. I utgangspunktet er det kun fantasien som setter grenser for hva en mislighet kan være og på hvilken måte gjerningspersonen kan berike seg på dette. Likefulgt har flere, som blant annet Association of Certified Fraud Examiners (ACFE), pekt på en rekke områder som viser seg å være mer utsatt enn andre. Typisk er der det omsettes kontanter eller lett omsettelige varer, men også der det finnes kjøpere av sensitiv informasjon.

En mislighetsmulighet består av flere elementer. For det første må det være mulig å gjennomføre det opplegget som gir den ønskede økonomiske virkningen, det vil si at økonomiske verdier overføres fra virksomhetens kontrollsfære (ibid). For det andre er en mislighetsmulighet avhengig av muligheten til å gjennomføre det planlagte uten at det oppdages. Oppdagelsesrisiko veies således mot ubehaget eller konsekvensen av misligheten, dersom det oppdages.

Hvorvidt en person vil identifisere noe som en mislighetsmulighet, vil bero på vedkommendes oppfatning av oppdagelsesrisiko og gjennomførbarhet. En person (eller agent) som har mangelfull kompetanse eller ufullstendig informasjon, vil på bakgrunn av modellen etablere en feilaktig oppfatning av mislighetsmulighetene. Dersom mislighetsmulighetene overvurderes, vil mislighetsrisikoen være høyere enn om mulighetene undervurderes. På den andre siden evner en undervurdering av mislighetsmulighetene å tjene som en fri forsikring for virksomheten.

---

## Rasjonalisering

Noe av det Cressey fant ut var at personer som misbruker arbeidsgivers tillit ved å begå misligheter er i stand til å rettferdiggjøre handlingen overfor seg selv, og at dette også gjaldt de personene som i utgangspunktet vurderte seg selv slik at de faktisk fortjente den tillitten som var knyttet til deres person. Denne rasjonalings- og rettferdiggjøringsprosessen beskrives videre som en totrinnsprosess (ibid), der første trinn vil være de avveiningene som beskrives i forrige avsnitt, med gjennomføringsmulighet og oppdagelsesrisiko. Det andre trinnet vil være de forklaringer som gis *etter* at misligheten er gjennomført. Disse forklaringene vil sprike, da den første har til hensikt å overbevise seg selv om at handlingen er rettmessig og foretrekkende gitt omstendighetene. I etterkant vil behovet i større grad være å overbevise andre om at misligheten har en logisk og rettferdig begrunnelse.

Det som for andre fremsår som *grenseoverskridende* atferd, beskriver Cressey som *grenseflyttende* atferd for gjerningspersonen. Når en starter arbeidet med å finne argumenter for å gjennomføre en mislighetstransaksjon, er grensen for hva personen anser som akseptabel atferd justert. Det er denne effekten som danner grunnlaget i klassisk kriminologi; når grensen først er flyttet, vil terskelen for å gjenta den samme handlingen være lavere ved neste anledning (Sarnecki, 2003). Det kan være en stor mental barriere som brytes første gang en begår en mislighet, mens det ved neste anledning kan skje uten like store moralske kvaler. Dersom mislighetene ikke avsløres og sanksjoneres, vil risikoaversjonen til gjerningspersonen avta og mislighetene vil kunne få en tendens til å øke over tid. Kunnskap om oppdagelsesrisiko og valg av metoder vil også moderere risikoaversjonen.

## *Etiske retningslinjer*

Misligheter omfatter også handlinger som oppfattes som uetiske og/eller er brudd på retningslinjer, normer og standarder, men som ikke nødvendigvis blir rammet av en straffebestemmelse, jamfør definisjonen av misligheter i kapitel 2.1.

Mange virksomheter har i de senere årene opprettet en lederstilling, ofte kalt *Chief compliance officer (CCO)*. CCO skal etter intensjonen være ansvarlig for kontroll og håndtering av varslingssaker og etiske spørsmål i organisasjon, som for eksempel at selskapet driver sin foretningsvirksomhet i samsvar med gjeldene regelverk, og at selskapet og dets ansatte jobber i samsvar med interne retningslinjer og prosedyrer. CCO rapporterer



---

vanligvis til administrerende direktør og har gjerne en egen organisasjon med rådgivere og revisorer (SCCE, 2009). Rollen har lenge eksistert hos selskaper som opererer i sterkt regulerte bransjer, som finansielle tjenester og helsetjenester. Scott Cohen, redaktør og utgiver av magasinet *Compliance Week*, daterer startskuddet til utbredelsen av CCO til 2002 og en tale av SEC<sup>3</sup> kommissær Cynthia Glassman (SEC, 2009), der hun ber bedrifter om å utpeke en toppsjef for å ivareta virksomhetens samfunnsansvar. Dette blir også lovregulert i Sarbanes-Oxley Act - amerikansk lovgivning. Der spesifiseres det at stillingen skal ha en ledende posisjon i virksomheten og at den skal ha ansvar for design og implementering av interne kontroller, retningslinjer og prosedyrer for å sikre samsvar med gjeldende lokale, nasjonale og internasjonale lover og forskrifter, herunder utarbeidelse og oppfølging av *Code of Conduct* eller etiske retningslinjer.

Et viktig formål med etiske retningslinjer er å gi føringer for hvordan etiske utfordringer bør håndteres. Retningslinjene beskriver således de atferdsmessige forventningene virksomheten har til sine ansatte og de skal gi normative bidrag til bedriftskulturen. Etiske retningslinjer har sitt utspring i allmenngyldige etiske normer og verdier som lojalitet, rettferdighet og pålitelighet. Gjennom valg av grunnleggende og overgripende verdier, felles preferanser og lederstil dannes grunnlaget for virksomhetens atferdsnormer (COSO, 2004/2005)<sup>4</sup>.

Ernst & Young (2009) har satt opp en enkel oversikt over elementer som karakteriserer gode etiske retningslinjer:

- De etiske retningslinjene bør utarbeides med innspill fra hele organisasjonen.
- De bør være i en enkel språkdrakt, slik at reglene i seg selv ikke blir gjenstand for tolkning.
- Retningslinjene bør utarbeides med utgangspunkt i den enkeltes integritet.
- Retningslinjene bør suppleres med gjenkjennbare scenario og hypotetiske eksempler.

---

<sup>3</sup> U.S Securities and Exchange Commission (SEC) er en uavhengig instans som rapporterer til USAs regjering, med hovedansvar for håndheving av føderale verdipapirlover. Kommissjonen tilsvarer det norske Kredittilsynet og ledes av en gruppe på fem kommissærer (SEC, 2009)

<sup>4</sup> Internkontrollrammeverket *COSO Erm* er en global standard for hvordan virksomheter ser på intern kontroll. Av dette rammeverket framgår det at et godt internt miljø er viktig for å forebygge misligheter. Det "interne miljøet" omfatter kulturen i organisasjonen, med blant annet integritet, etiske verdier og kompetanse hos virksomhetens medarbeidere. I tillegg kommer måten ledelsen tildeler ansvar og myndighet på og hvordan den organiserer menneskelige ressurser.

- 
- De bør utgis på et format som inviterer til lesing, bruk og forståelse.
  - Retningslinjene bør inneholde beskrivelse av enkle universelle etiske beslutningsverktøy, som kan hjelpe ansatte til å ta riktige beslutninger ved dilemma.
  - Beskrivelse av varslingstjenesten og varslervernet.

Når alle ansatte og sentrale samarbeidspartnere aksepterer et felles verdigrunnlag og felles etiske retningslinjer for virksomheten, kan det oppstå høy grad av motivasjon for å følge normene. En bedriftskultur som ikke tolererer misligheter, skaper forventning om at den sosiale fordømmelsen av normbrudd kan bli betydelig. I tillegg kommer en forventning om konsekvent bruk av formelle reaksjoner (Olsen, 2007).

## 2.2 Varsling

Den viktigste kilden til avdekking av misligheter er tips fra eksterne og interne varslere (Ellingsen og Sky 2005, ACFE 2008). Både internasjonalt og i Norge har det vært en tiltagende oppmerksomhet rundt varsling og varslers status og posisjon. Det står blant annet en varslers bak samtlige av aktualiseringseksemplene fra innledningen.

At de fleste mislighetssaker bringes til offentligheten av varslere, henger nok sammen med at de ansatte i utgangspunktet er bedre posisjonert for å observere hva som foregår i virksomheten, enn revisorer, Politiet eller gravende journalister. Dersom ansatte ikke sier i fra om velbegrunnede bekymringer for at virksomheten rammes av uakseptable handlinger blant ledere og medarbeidere, blir effektiv bekjempelse av misligheter vanskelig.

Oppfordring og tilrettelegging for at ansatte kan varsle om sine mistanker, kan være effektive virkemidler i arbeidet med å forebygge og bekjempe økonomisk kriminalitet, og er således i samfunnets interesse (Olsen, 2007). Derfor har det også kommet lovgivning som ettertrykkelig slår fast at ansatte kan benytte seg av sin yringsfrihet til å varsle om kritikkverdige forhold. Dette har gitt en parallell rettighetsutvikling i den vestlige verden, med en eskalering av lovfestede rettigheter om og beskyttelse av varslere. I Europaområdet er det Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 10 som er det rettslige utgangspunktet. I Norge er retten til å varsle forankret i den alminnelige

---

ytringsfriheten, jamfør Grunnlovens § 100, selv om EMK artikkel 10 også er ratifisert og er gjort til norsk lov.

Selv om ytringsfrihet er et grunnleggende prinsipp i norsk lov, må denne friheten av og til vike for andre hensyn. Det kan være taushetsplikt, personvern, bestemmelser om beskyttelse av fortetningshemmeligheter og opplysninger som skal bidra til å fremme rikets sikkerhet.

I arbeidsforhold kan ytringsfriheten være begrenset av lov- eller kontraktfestet taushetsplikt om opplysninger som, om de ble kjent, ville skade virksomhetens omdømme eller enkeltpersoners sikkerhet. Arbeidstakere plikter å følge de retningslinjer og rutiner som arbeidsgiver har etablert for å sikre etterlevelse av lover og regler som utgjør rammer for arbeidsgivers virksomhet. Ansatte som da ønsker å benytte sin individuelle og selvstendige ytringsfrihet til å uttale seg om arbeidsforhold, må ta i betraktning aktuelle personvern hensyn, taushetsbestemmelser og eksterne og interne krav til hvordan visse typer informasjon skal beskyttes og håndteres (Olsen, 2007). All kommunikasjon i tilknytning til et arbeidsforhold må således skje under tilbørlig hensyn til at beskyttelsesverdig informasjon ikke kommer på avveie.

Med utgangspunkt i til dels overlappende og motstridene hensyn kan ikke en arbeidstaker uten videre se det som sin grunnlovfestede rett å varsle alle og en hver om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen<sup>5</sup>. Det første kravet i Arbeidsmiljølovens § 2-4 er at forholdet man ønsker å varsle om er *kritikkverdig*. Man må altså ut i fra rimelige objektive kriterier kunne karakterisere de oppfattede mislighetene minst å ligge i gråsonen, jamfør figur 2. I noen tilfeller kan varsling være vanskelig uten å krenke andre rettigheter, både for enkeltindivider og arbeidsgiver.

Lojalitetsplikten til sin arbeidsgiver er ikke entydig og det vil være situasjonsbestemt hva som faller innenfor og hva som faller utenfor. Dersom nærmeste leder kan mistenkes for å misbruke sin stilling til urettmessig berikelse av seg selv eller andre, er det stor sjanse for at denne lederen oppfatter det som illojalt om kollegaer sier i fra til toppledelsen,

---

<sup>5</sup> Høyesterett behandlet i 2003 en sak der retten måtte ta stilling til hvorvidt det var illojalt å sende e-post med sterk kritikk av konsernledelsen og alvorlige beskyldninger mot en av arbeidsgivers kunder (Rt.2003.1641). Saken gjaldt et internt forhold i Telenor. Arbeidstakeren ble avskjediget etter å ha sendt e-posten til 60 mottakere i konsernet. Retten fant også påstandene i e-posten som grunnløse.

---

internrevisjonen eller myndighetene. Dersom mistanken er sterk og begrunnet, kan det på den andre siden være illojalt å unnlate å varsle.

Et eksempel i denne sammenhengen er de etiske retningslinjene til statstjenesten (Moderniseringsdepartementet, 2005). Alle statsansatte har i henhold til retningslinjene punkt 2.2 plikt til å varsle arbeidsgiver om forhold som kan påføre arbeidsgiver, ansatte eller omgivelsene tap eller skade. Plikten omfatter eksempelvis brudd på sikkerhetsbestemmelser, misligheter, korrupsjon og andre forbrytelser. I retningslinjene for statstjenesten er det presisert, at det avhengig av omstendighetene, kan være et alternativ å henvende seg til Politiet eller andre myndigheter, og at dette normalt ikke er brudd på lojalitetsplikten. At det ikke vil være brudd på lojalitetsplikten følger også av reglene i den nye Arbeidsmiljøloven.

### 2.2.1 Krav til vurdering

Et brudd på ansattes lojalitetsplikt vil bero på en skjønnsmessig helhetsvurdering, hvor hovedsakelig varselets sakelighet og arbeidstakers legitime interesser legges til grunn (Ot.prp.nr.49, 2004-2005). Lovgiver presenterer flere tolkningsmomenter som man skal ta hensyn til i denne vurderingen: For det første er det relevant *hvem informasjonen er gitt til*. Her vil det altså spille en rolle om opplysningene er varslet internt til tilsynsmyndigheter, eller eksternt til media eller andre organ. Dersom ansatte melder fra internt, vil det som hovedregel være mer lojalt enn om man for eksempel gir opplysninger direkte til media. *Måten det varsles på* er også relevant i forhold til lojalitetsvurderingen. Hovedregel er at interne prosedyrer bør være forsøkt uten tilfredsstillende resultat, før arbeidstaker går ut offentlig med sin kritikk<sup>6</sup>. Bakgrunnen for dette er å gi arbeidsgiver en sjanse til å ordne opp i forholdene. Samtidig er det ikke sikkert ledelsen er klar over sakens omfang. Dette bygger videre på at *hensikten bak offentliggjøringen* vil være et vesentlig tolkningsmoment i vurderingen. ”Hensikten må være å rette på forholdene, ikke å offentliggjøre dem”, (Ot.prp. nr 49, 2004-2005 s 129). Dette er et viktig tolkningsmoment som kan brukes for å stoppe ”støymakere” som ser egen vinning ved å gå direkte til pressen. I vurderingen vil det også være relevant hvilke forhold arbeidstaker varsler om. Lovgiver har lagt til grunn at det må være *kritikkverdige forhold*. I denne forbindelse er det av betydning om arbeidstaker er i god

---

<sup>6</sup> Dette så vi blant annet i Siemens-Forsvaret-saken, der Monsen tipset VG etter at den interne varslingen hadde strandet (Monsen, 2008)

---

tro og har gjort det hun/han kan for å dokumentere forholdene. Hvilke krav man kan stille til dokumentasjon avhenger av den enkelte sak og hva det varsles om. Dersom virksomheten har opprettet en anonym varslingskanal, vil kravet til dokumentasjon i større grad ligge på den som mottar tipset, enn den som gir tipset. Den *stilling eller posisjon* arbeidstakeren innehar vil også spille en vesentlig rolle i lojalitetsspørsmålet. Høyesterett har påpekt at det fra arbeidstakere i ledende stillinger kan pålegges strengere lojalitetsplikt, jamfør Rt. 1990 s. 607 (Ot.prp.nr.49, 2004-2005).

*Motivet* bak offentliggjøringen er et viktig tolkningsmoment. Dersom ansatte ikke har redelige motiver, for eksempel vil svekke arbeidsgiver, vil det lettere kunne foreligge brudd på lojalitetsplikten. På den annen side, dersom varslingen springer ut i fra et ønske om å ordne opp i forholdene, stilles det svakere krav til lojalitet.

### **2.2.2 Forbud mot gjengjeldelser og represalier**

At varsling om mulig økonomisk kriminalitet kan medføre stor risiko for den som varsler, ser vi igjen i samtlige av aktualiseringseksemplene fra innledningen. Den som varsler står i fare for å bli utsatt for direkte angrep, isolasjon, mobbing, degradering, og i siste instans oppsigelse.

Miethe (1999) peker på at vi fra barndommen av er opplært til ikke å sladre, og at kun alvorlige hendelser skal betinge varsling til voksne. Læren om disse lojalitetsbåndene er i følge Miethe noe vi tar med oss inn i voksenalder og arbeidslivet. Det kan gi opphav til en forventning om gjengjeldelser og represalier fra gruppen, som igjen disiplinere gruppens medlemmer til ikke å varsle.

I Norge har varslere i arbeidslivet lenge hatt vern mot arbeidsgivers gjengjeldelser. Eksempelvis stilles det krav til saklig grunn for å si opp noen. Arbeidsgivers styringsrett er også begrenset mot å endre arbeidstakers arbeidsoppgaver vesentlig. Fra 2007 er det i forlengelse av retten til å varsle i Arbeidsmiljøloven § 2-4, etablert rettsregler mot represalier i lovens § 2-5.

Likestilt med gjengjeldelse mot varsling i denne sammenheng, er også gjengjeldelse mot arbeidstakere som har gitt til kjenne at retten til å varsle etter § 2-4 vil bli brukt. En

---

arbeidstaker som har blitt utsatt for gjengjeldelse på grunn av varsling, kan kreve erstatning etter lovens § 2-5. Det kan kreves erstatning for økonomisk tap etter vanlige erstatningsregler og oppreisning (ikke-økonomisk skade, som tap av anseelse mv.).

### 2.2.3 Arbeidsgivers plikt til å legge til rette for intern varsling

Arbeidsmiljøloven gir varslere et minimumsvern, men er ikke i seg selv en effektiv forsikring mot å bli utsatt for økonomiske misligheter. Først må det etableres en profesjonell varslingstjeneste som gir gode muligheter for anonym varsling på flere måter, og som sikrer effektiv undersøkelse på grunnlag av varslingsmeldinger (Olsen, 2007). Olsen legger også til at ordningen må ha en lav terskel og at det ikke blir slik at varslingsaker fører til stadige konflikter om hvorvidt en varsling har oppfylt lovens krav til forsvarlig fremgangsmåte, eller at noen synes det blir for mye bryderi å avklare de juridiske rammene for varsling på forhånd.

Mye av rettsutviklingen innen varslingsfeltet, har sin opprinnelse i USA. Da Sarbanes-Oxley Act (SOX) kom i 2002, var det en av de mest konkrete lovene i den vestlige verden, innen forebygning av økonomisk kriminalitet. Lovens § 806 forbyr gjengjeldelse mot varslere, når varslingen knyttes til regnskaps- og revisjonsmessige forhold. Loven får også anvendelse for norske selskaper som er notert på en amerikansk børs. Lovens § 301 pålegger virksomheter på styrenivå å legge til rette for effektiv varsling:

*Each audit committee shall establish procedures for –*

- (A) the receipt, retention, and treatment of complaints received by the issuer regarding accounting, internal accounting controls, or auditing matters; and*
- (B) the confidential, anonymous submission by employees of the issuer of concerns regarding questionable accounting or auditing matters.*

I den norske Arbeidsmiljøloven er arbeidsgiver pliktig til å legge til rette for varsling, lovfestet i § 3-6:

*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.*

Jamfør lovens forarbeid er det ikke mye som skal til før plikten inntreffer, men at det ikke vil være hensiktsmessig å pålegge små foretak å utarbeide spesifikke varslingsrutiner og kanaler (Ot.prp. nr.84 (2005-2006)). Arbeidsgiver har således plikt til å legge til rette for varsling

---

dersom forholdene i virksomheten ligger til rette for det. Reglen pålegger også arbeidsgiver å arbeide for et godt *ytringsklima* i virksomheten. Dette er en presisering av arbeidsgivers plikt til å sørge for et forsvarlig psykososialt arbeidsmiljø i virksomheten, jamfør Arbeidsmiljøloven § 4-3 jf. § 2-1 (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2007).

Utforming og praktisering av en varslingsordning kan også være påvirket av flere regelsett og flere lands lovgivning samtidig. Eksempelvis krever ikke den norske Arbeidsmiljøloven mulighet for anonym varslingsordning, mens den amerikanske Sarbanes-Oxley Act krever dette.

Personvern hensyn står sentralt i arbeidet med å etablere praktiske ordninger for varslingsordning og oppfølging av meldinger som mottas gjennom varslingsordningen. Her kan både valg av sted for å etablere mottak og håndtering av meldinger ha betydning. Olsen (2007) mener at ordningen bør bidra til at virksomheten blir gjort kjent med flest mulig av de forholdene som er av en slik art at beslutninger og tiltak er nødvendige. Videre må varslingsordningen kunne håndtere opplysninger betryggende i samsvar med aktuelle regler, og meldinger som kommer inn må vurderes og følges opp på hensiktsmessig og profesjonelt vis. Uten en betryggende informasjonshåndtering og profesjonell oppfølging, vil potensielle varslere ikke ha tillit til varslingsordningen, og dermed står man i fare for at den ikke blir benyttet i tilstrekkelig omfang.

Ved anonym varslingsordning er det sentralt at mest mulig informasjon blir registrert ved første gangs henvendelse, da det er sjeldent at varslere tar ny kontakt senere, selv om de blir oppfordret til det (ibid). For at varslingsordningen skal fungere etter hensikten, må alle ansatte få tilstrekkelig informasjon, og kanskje opplæring i hva man skal se etter og hva misligheter er. Det er ikke gitt at alle ansatte vet at de selv må reflektere rundt temaet og at det å følge ordre blindt, ikke er en formildende omstendighet. Slovin (2006) hevder at det må utvikles en kultur i virksomheten som fremmer ansvarlig og riktig bruk av ordningen.

#### **2.2.4 Desentralisert varslingsordning**

Ved siden av den lovpålagte, sentraliserte varslingsordningen, eksisterer varslingsordning mer eller mindre som en del av ytringsmiljøet i en hver virksomhet. Misligheter har de beste vilkår i miljøer med lite samarbeid og lav grad av åpenhet. Olsen (2007) peker på at en åpenhetskultur basert på gjensidig respekt og åpen kommunikasjon skaper færre mislighetsmuligheter. Et slikt

---

utgangspunkt kan også gi trivsel og lojalitet og dermed redusere muligheten for at situasjoner oppstår, hvor noen føler press eller urettferdighet som kan lede til motivasjon for misligheter. I tillegg kan et åpent kommunikasjonsmiljø bidra til at problemer løses nærmest mulig der de oppstår. NHO slår fast at mange varslingsaker ville vært overflødige dersom virksomheten hadde hatt en kultur for åpenhet (NHO, 2007). Fra NHOs veileder om åpen bedriftskultur og varslings, hevdes det at åpenhet er en forutsetning for motivasjon, tillit og trygghet og at virksomheter med åpen bedriftskultur legger til rette for at

- alle ansatte forstår de veivalg som tas
- velment kritikk kommer frem og sikrer bedre beslutninger
- ledere, tillitsvalgte og medarbeidere har en god dialog, og vet hva som rører seg i organisasjonen

En åpen bedriftskultur, slik NHO beskriver det, forutsetter at de ansatte føler en trygghet hos arbeidsgiver. Det holder ikke å kommunisere at det skal være en åpen bedriftskultur. En må oppleve å bli tatt på alvor – at meningene blir hørt og vurdert. Dette ser vi også igjen i Arthur Andersen sin undersøkelse, referert på side 18. Ansatte må være trygge på at de ikke blir møtt med sanksjoner hvis de tar opp mulige kritikkverdige forhold. Lojalitet mellom ledelse og ansatte er igjen avhengig av tillit. Når tilliten til ledelsen svekkes kan diskusjonen flyttes til uformelle fora og ødelegge samarbeidsforholdene i virksomheten. Ledere må således være rollemodeller for åpenhet (Olsen 2007, Strøm-Erichsen 2009).

Oppfølging av avvik må på den måten være en naturlig del av alle prosesser. Dette senker terskelen for å si fra når noe er galt, og bidrar til forbedring og utvikling. Mangfold i utdanning, kjønn, alder og etnisk bakgrunn kan skape en god dynamikk og kan hindre at det utvikler seg lukkede kulturer.

NHO beskriver videre i veilederen at ledelsen må sørge for gode rutiner for å ta opp kritikkverdige forhold gjennom egnede kanaler og fora, og at det sentrale er at virksomhetsledelsen har et bevisst forhold til spørsmålet, og at de ansatte gjøres kjent med de sentraliserte og desentraliserte kanalene som finnes. Gode kanaler og fora finner også støtte hos Olsen (2007), som hevder at dette kan redusere mulighetene for at en kommer opp i en tilspisset varslersituasjon. Dersom ledelsen blir kjent med kritikkverdige forhold, kan man jobbe for løsninger *før* situasjonen blir kritisk. Dette kan redusere risiko for uheldige skadevirkninger for bedriften, som omdømme og legitimitetstap.



---

## 2.2.5 Varsling i byråkratiske organisasjoner

Et interessant spørsmål er om varsling i byråkratiske organisasjoner skiller seg fra varsling i flatere, mindre og kompetanseorienterte organisasjoner. Byråkrati viser til en spesiell type administrativ struktur, utviklet i forbindelse med den formelle, rasjonelle og legale typen av autoritet. Max Webers<sup>7</sup> klassiske fremstilling av byråkrati er i korttekst et skrevet regelverk som gir en klar fordeling av rettigheter og plikter, oppgaver og autoritet, bruk av skriftlig kommunikasjon og oppbygging av arkiv, som angir et klart skille mellom person og posisjon eller rolle, og som forutsetter rekruttering fra en spesialisert utdanning og ansettelse på fast basis (Christensen og Egeberg, 1997). Byråkratiet kjennetegnes ved en hierarkisk autoritetsstruktur, slik at det alltid er klart hvem som er over- og hvem som er underordnet hvem.

I studie av byråkratier kan en enten være opptatt av hvordan de byråkratiske organisasjonene er plassert i samfunnet eller legge hovedvekten på det som foregår inne i byråkratiet og undersøke hvordan detaljene ved organisasjonsformen står i forhold til det som blir produsert. Sistnevne studier blir ofte omtalt som dysfunksjonsforskning. Weber betraktet byråkratiet som den mest rasjonelle organisasjonsform. En rekke amerikanske byråkratiteoretikere har stilt seg mer skeptiske til dette og har vist empirisk at mange organisasjoner – nettopp fordi de er byråkratisk bygd opp – blir hemmet i sin virksomhet av en del uforutsette problemer.

Michel Crozier (1964) har levert viktige bidrag til en kritisk diskusjon omkring byråkratiets dysfunksjoner. Croziers resonnement er i korthet følgende: For å kunne styre og forutsi de øvrige organisasjonsmedlemmers atferd, utarbeider ledelsen et detaljert og omfattende regelsystem som et ledd i prinsipalens agentkontroll. Ledelsen opplever imidlertid at den ikke alltid kan forutsi hva de underordnede gjør, og kan tenke seg å gjøre – det eksiterer ”usikkerhetslommer”. Resultatet er flere og mer detaljerte regler fra ledelsens side for å styre de underordnede atferd.

---

<sup>7</sup> Max Weber (1864-1920), var en kjent tysk økonom og sosiolog og av mange kalt sosiologiens far. Han utviklet nye teorier for en rekke sentrale arbeidsområder innen fagene ”generell samfunnsteori, grunnlags- og metodelære, religionssosiologi, rettssosiologi, politisk sosiologi, organisasjonssosiologi og utviklingssosiologi” Kilde: Christensen og Egeberg (1997)

Byråkratimodellen fordeler makt på autoriteter i et hierarki, og på den måten gir makten legitimitet. Det betyr i all enkelhet at ansvar følger linjen oppover i organisasjonen og en sjef er ansvarlig for underordnedes arbeidsinnsats. Varslingsinstituttet kan oppfattes som en usikkerhetslomme av ledelsen – detaljerte regler for hvordan varsling skal skje vil således kunne vokse frem i byråkratiske organisasjoner fordi en varsling evner å destabilisere det maktfordelte hierarkiet. Varsling blir da ”bypassing” – gå utenom de etablerte rapporteringsrutiner i byråkratiske organisasjoner. Det kan således betraktes som et normbrudd. I følge Robert Merton (1968) er byråkratiets sterkeste forkjempere å finne i byråkratiet selv. Det vil si at organisasjonsmedlemmene er med på å opprettholde stabiliteten, regelfølgingen og formalitetene byråkratiet bygger på. I et slikt lys fremstår varslig som en politisk innovasjon. Et brudd med de fremherskende idealer.

### 2.2.6 Varsling i totale organisasjoner

Individets frihet i en organisasjon begrenses av systemets anatomi. Hvordan organisasjonen er bygget opp og hvordan det sosiale systemet fungerer påvirker den enkelte arbeidstaker. Erving Goffman kom i sin bok ”*Asylums*” (Goffman, 1961) med en definisjon på organisasjoner eller institusjoner som han kaller for ”*total institutions*”. En total institusjon eller organisasjon kjennetegnes, i henhold til Goffman, av tre aspekter:

*First, all aspects of life are conducted in the same place and under the same single authority. Second, each phase of the member's daily activity is carried on in the immediate company of a large batch of others, all of whom are treated alike and required to do the same thing together. Third, all phases of the day's activities are tightly scheduled, with one activity leading at a prearranged time to the next, the whole sequence of activities being imposed from above by a system of explicit formal rulings and a body of officials.*

Goffman fremhever militære organisasjoner som eksempel på en total institusjon. Jo sterkere koblingen blir på disse tre feltene, dess mer total fremstår organisasjonen. Goffman (ibid) kommer også inn på den sosialiserende effekten den totale organisasjon har:

*His self is systematically, if often unintentionally, mortified. He begins a radical shifts in his moral career, a career composed of the progressive changes that occur in the beliefs that he has concerning himself and significant others.*

Desto mer total organisasjonen blir, desto sterkere blir den sosiale lukking til omverdenen. Dette kan få følger for persepsjonen av omgivelsene, noe som igjen kan påvirke tilliten til omverdenen. Alle mennesker sosialiseres inn i kulturer som skaper orden, forutsigbarhet og mening for den enkelte. Kulturen i gruppen vil prege hvordan den enkelte kognitivt

konstruerer bilder og oppfatninger om virkeligheten, og hvordan vedkommende handler (Berger og Luckmann, 1966 i Jacobsen og Thorsvik, 2004). Når grunnlaget for gruppetilhørigheten ligger i en distinkt lukning til omverdenen vil det være vanskelig for organisasjonen selv å korrigere kulturen.

Lojalitet er sosiale bånd som i følge Goffman (1961) knyttes sterkere i totale organisasjoner. Det er en personlig egenskap av plikttroskap eller lovlidighet, og som i enkelte sammenhenger kan regnes som en verdsatt dyd. Lojalitet innebærer vennlig innstilling og hjelpsomhet mot den lojaliteten rettes mot. En undersøkelse Norsk Redaktørforening i 2003 gjennomførte i 134 kommuner og seks fylker, konkluderte med at det finner sted ”en skremmende utvikling, der ledere i alle virksomheter i økende grad har stilt strenge lojalitetskrav til sine ansatte” (H. Stanghelle, Aftenposten, 18.08.04). - Lojalitet i denne sammenheng er ofte identisk med krav om taushet, sier kommentator Harald Stanghelle i samme artikkel.

Varsling i totale organisasjoner vil være ekstra ufordrende grunnet de sterke sosiale bånd som kjennetegnes ved gruppedannelser innenfor en slik organisasjon. Om denne sterke uviljen mot å svikte kollegaer knyttes opp til det å varsle, kompliserer dette avgjørelsen om å varsle uten å bli oppfattet som illojal.

### **2.2.7 Varsling som ledd i virksomhetens risikostyring**

Dersom man får etablert en god varslingsordning, vil dette kunne virke forebyggende mot at mistanker og bekymringer fører til misnøye, ryktespredning og eventuelle skadelige oppslag i media (Olsen, 2007). Ordningen kan være et effektivt verktøy for å forebygge misligheter, og som gir mulighet for styrt og effektiv intern oppfølging og løsning av problemer så langt det er ønskelig. Varsling kan på den måten inngå som en del av risikostyringen i virksomheten. Både gjennom en effektiv måte å bekjempe misligheter på, og en stødig ivaretagelse av varslerer – slik at tilliten til ordningen blir opprettholdt på alle nivåer.

Olsen peker videre på at den vanligste måten å håndtere mislighetsrisiko på har vært å ta utgangspunkt i konkrete mislighetssaker som mer eller mindre tilfeldig har blitt avdekket. Fra aktualiseringseksemplene i innledningen ser vi at flere arbeidsgivere bruker mer ressurser på å håndtere varsleren enn de bruker på å utrede bakgrunnen for varselet. En

---

annen strategi er å forbedre system og rutiner, eller sterkere kontroll på det konkrete området hvor misligheten har skjedd. Albrecht m.fl (2006) hevder dette ikke reduserer den iboende risiko for misligheter nevneverdig.

Risikostyring er aktiviteter for å identifisere, estimere og kontrollere alle tiltak som må gjøres for å styre risiko. Hensikten er å minimere maginært og imaginært tap som følge av risikoeksponering. Risikoeksponeringen er således et uttrykk av *frekvens* og *konsekvens*.

Frekvensbegrepet beskriver sannsynligheten for at noe skjer, for eksempel hvor mange ganger en beskrevet hendelse kan forventes å inntreffe pr år. Frekvensbegrepet uttrykkes gjerne som en sannsynlighet  $p$ . Konsekvensbegrepet beskriver hva som vil være resultatet når hendelsen inntreffer. Den totale risikoeksponeringen kan uttrykkes slik:

$$R = \sum_h (p * k)$$

hvor  $R$  er den totale risikoeksponeringen,  $h$  er antall hendelser,  $p$  er sannsynligheten til en hendelse og  $k$  er konsekvens av hver enkelt hendelse (Aven m.fl, 2008).

Et godt ytringsklima i en virksomhet kan påvirke risikoeksponeringen for misligheter ved:

- Å redusere sannsynligheten for at medarbeidere begår misligheter gjennom å skape en opplevelse av økt oppdagelsesrisiko gjennom transparente arbeidsmiljø og
- redusere konsekvensene av mislighetssaker ved at man åpner opp for å håndtere sakene raskt, internt og i nærheten av problemet.

### **2.2.8 Faktorer som kan påvirke ytringsmiljøet**

Det fremstår å være allmenn enighet om at det er behov for et godt ytringsklima på arbeidsplassene. Eksempelvis mener Sivenes og Trygstad (2005) at velfungerende organisasjoner som effektivt skal nå sine mål, er avhengig av arbeidstakere som sier i fra om feil, avvik, misligheter og andre brudd på normer og regler. Skivenes og Trygstad hevder videre at arbeidstakere i offentlig sektor har et særskilt ansvar for å informere ledelse, politikere og allmennheten om forhold som ikke fungerer tilfredsstillende.

Informasjon om kritiske forhold er viktig for å endre uheldige praksiser og for å tydeliggjøre hvilke behov som foreligger. Det er også påvist positive sammenhenger mellom kvaliteten

---

på arbeidsmiljøet og ytringsklima på arbeidsplassen (Szücs, Hemström og Marklund, 2003) og at varsling kan kobles til ulike eksklusjons- og utstøtingsmekanismer. I en norsk undersøkelse om mobbing ser man at arbeidstakere som opplever mobbing, i flere tilfeller forteller at dette startet *etter* at de varslet om kritikkverdige forhold ved arbeidsplassen (Einarsen, Hoel og Nielsen, 2004). I en annen norsk studie blant 192 ofre for jobbmobbing oppga hele 85 prosent at en viktig medvirkende årsak til at de ble mobbet, var at de hadde gitt beskjed om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen (Nielsen, 2003). I undersøkelser der man i ettertid så på hvordan det gikk med de som varslet, fant man også at mange ble utsatt for mobbing ved at de opplevde å bli frosset ut fra arbeidsgruppen og det sosiale fellesskapet (Miethe, 1999). Selv om det er mange gode grunner for at det skal være et godt ytringsklima på arbeidsplassen, viser likevel Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse fra 2003 at 40 prosent av norske arbeidstakere som tar opp kritikkverdige forhold ved arbeidsplassen blir møtt med uvilje fra sine sjefer. Kollegaene er heller ikke udelt positive. Samme undersøkelse viser at hver fjerde norske arbeidstaker opplever negative reaksjoner fra kollegaer når kritikk reises. Dette peker i retning av at mange arbeidstakere opplever barrierer med hensyn til å ytre seg kritisk.

Skivenes og Trygstad (2005) finner i sin empiriske studie, *Varsling i norsk arbeidsliv*, at utdanning evner å påvirke ytringsklimaet, på en slik måte at lengre utdanning øker sjansene for negative reaksjoner på varsling. Dette er interessant og spørsmålet er hvorfor. FAFO-forskerne peker på to mulige forklaringer. Med hensyn til ekspertisens manglende relevans for hvorfor man varsler, kan det være andre forhold enn eksempelvis faglig dyktighet og erfaring som avgjør hvorvidt man varsler. En annen forklaring kan være at arbeidstakere uten høy utdanning og ansiennitet i større grad er villige til å handle når de avdekker kritikkverdige forhold. Det kan derfor være at ekspertise ikke er å betrakte som en reell maktressurs med hensyn til å varsle, både sett i forhold til øvrige maktressurser og/eller fordi effekten av ekspertise begrenses av mer kontekstuelle variabler som eksempelvis oppfattninger av ytringsklima og kommunikasjonsvilkår.

Skivenes og Trygstad (ibid) viser også til andre faktorer enn et godt ytringsmiljø som evner å påvirke den potensielle varslers motivasjon for å si i fra om kritikkverdige forhold. Mange informanter i undersøkelsen (ibid) oppgav at de ikke følte seg kompetent til å si i fra og at dette trolig hang sammen med kort ansiennitet på arbeidsplassen. En rekke av informantene

---

opplyste også om at de rett og slett ikke var interessert i å rette opp i andres feil. Andre faktorer som kom frem i undersøkelsen var:

- de tror ubehagelighetene blir for store
- de har sett at det å melde fra medfører store personlige belastninger for den enkelte
- de er ikke modig nok
- de tror det vil ødelegge karrieremulighetene
- de tror ikke de har nok kompetanse til å vurdere andres arbeid
- de vet ikke hvordan de skal gå fram for å melde fra
- de vil ikke sladre på kolleger
- de vil ikke sladre på leder
- de mener det ikke er "deres jobb" å melde fra om denne type forhold
- de har sett lignende feil begått før uten at noen har meldt i fra

### **2.2.9 Varsling fra et organisasjonskulturelt perspektiv**

Både det faktum at misligheter forekommer og at varsling er problematisk, kan ha sin rot i virksomhetens organisasjonskultur. Utgangspunktet er at manglende innsats for en mer åpen organisasjonskultur, gir seg utslag i dårligere ytringsklima. Dersom ansatte ikke føler de kan ta opp problemer i virksomheten, vil de for det første ikke si i fra om de opplever kritikkverdige forhold. For det andre kan terskelen for selv å begå misligheter senkes, fordi oppdagelsesrisikoen blir lavere, og dersom det oppdages, vil få andre si i fra om det. Fokus på organisasjonskultur er derfor et viktig element av hensyn til varsling om misligheter.

Organisasjonskultur er et komplekst begrep å definere. Bang (1988) forsøker seg med denne:

*Organisasjonskultur er de sett av felles delte normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene.*

Schein (1985) definerer organisasjonskultur på følgende måte:

*Organisasjonskultur er et mønster av grunnleggende antakelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med en ekstern tilpassning og intern integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte på, tenke på og føle på i forhold til disse problemene.*

Organisasjonskulturen gir med andre ord de ansatte en felles tolkning av virkeligheten og et system av felles mening i arbeidet. Scheins definisjon tar for seg en rekke sentrale punkter

---

som beskriver hva organisasjonskultur er. For å se dette i tilknytning til misligheter kan en gruppe med felles kultur være en gruppe der (nesten) alle er enig om at ”det er greit å overfakturere kunden uten at de er klar over det<sup>8</sup>” eller at ”det er greit å konstruere fakturaer for å skjule forretningsforbindelser<sup>9</sup>”. Varsleren er den som ikke er enig i dette – outsideren.

Et annet element i Scheins definisjon går på at nye gruppemedlemmer sosialiseres inn i organisasjonskulturen. Den fremherskende måten å gjøre tingene på blir overført til, og absorbert av, nye medlemmer. Det er viktig for at den rådende kulturen skal kunne opprettholde status quo – en form for balanse og stabilitet. Jo raskere denne sosialiseringsprosessen kommer i stand, jo lavere blir risikoen for at nye medarbeidere ender opp som outsiders.

I mange tilfeller kan kulturen betraktes som selskapets felles verdier. Et selskaps verdigrunnlag beskriver hva selskapet står for; verdiene viser det selskapet mener er bra, og dermed implisitt hva det mener er dårlig (Jacobsen og Thorsvik, 2004; Nørgaard m.fl., 2003). Verdiene skal støtte opp om selskapets aktiviteter og står ofte i sammenheng med selskapets etiske retningslinjer (Nørgaard m.fl., 2003). Det er meningen at verdiene skal motivere de tilsatte til å gjøre en god og etterrettelig jobb, og for å oppnå de intenderte målsetningene til virksomheten (Busch og Vanebo, 2000). Kulturen vil dermed påvirke atferden. Hofstede (1991)<sup>10</sup> beskriver kulturen som ”sinnets programvare” og er grunnlaget for kommunikasjonen innad (Strand, 2001). I enhver organisasjon er det viktig å bevisstgjøre hvilken bedriftskultur som foreligger og hvilken man ønsker å skape. På den måten kan man styre utviklingen i ønsket retning. Ledere og mellomledere spiller her en avgjørende rolle. Ledere blir sett på som modeller, og har ansvar for å skape en sunn og akseptert bedriftskultur gjennom de holdninger og handlinger de som blir utvist. Kulturen kan på den annen side være et filter som fører til systematisk blindhet og fordømmelse (ibid). Med dette mener Strand at dersom vi opplever noe fremmed og som ikke er en del av kulturen, har vi lett for å vurdere denne eller dette som uønsket og galt. En av årsakene til at varslerne blir sett på som outsiders, kan være et produkt av en bedriftskultur bestående av maktspill og

---

<sup>8</sup> Siemens-saken

<sup>9</sup> BA-HR/Røkke-saken

<sup>10</sup> Referert i Strand (2001)

---

uetiske metoder. I slike organisasjoner vil de sosiale bindingene mellom medlemmene være sterke, og kan bli et middel for å fryse ut varsleren.

### *Integritet – en grunnleggende verdi*

Verdier handler om våre grunnleggende prinsipper og generelle overbevisninger som gir opphav til spesielle væremåter og handlemåter (Kaufmann og Kaufmann, 1998). Integritet er en grunnleggende og verdsett verdi i norske virksomheter, og kommer til syne gjennom praktisk handling. Begrepet kommer av det engelske ordet, *integer*, som betyr heltall eller helhet. Ukrenkelighet, moral, karakter og hederlighet, er alle synonymer til ordet integritet. Fenomenet har med integrasjon å gjøre, og innebærer å samordne flere ulike livsprosesser (biologiske, intellektuelle og emosjonelle) til en helhet (Brytting, 1998). En integrert person handler ut fra sine ”moralske prinsipper, respekterer andres menneskeverd, tar ansvar, holder ord og avtaler, er engasjert og bryr seg” (Ims, 1992). Vedkommende må stå imot innflytelse fra psykologiske faktorer som strider mot eget verdssystem, og det fordrer en opposisjon til urettferdige handlinger og løgner. I organisasjoner blir imidlertid ”integrert” ofte forbundet med lojalitet og troskap til organisasjonen og dens medlemmer. Organisasjonsmedlemmer er integrert i den forstand at sensitiv informasjon ikke formidles videre, og organisasjonens og lederens interesser blir ivaretatt. Imidlertid er grenseskille mellom integritet og lojalitet vagt, og det kan noen ganger misoppfattes. Nærsynthet og villet blindhet, kan føre til at organisasjonsmedlemmer overser uetiske forhold i organisasjonen og i stedet velger ”å følge strømmen”.

### *Makt i organisasjoner*

Makt kommer av det tyske ordet *machen*, som betyr ”å gjøre” (Øvsthus, 2006). Mennesket har både fysisk og mental makt. I organisasjoner dreier makt seg om sistnevnte, og viser seg i ulike former i mellommenneskelige relasjoner. Ledere vil for eksempel ha formell makt i kraft av sin stilling, men kan også ha uformell makt på grunn av sin personlighet og autoritet. Makt i organisasjonssammenheng medfører at en person innenfor visse rammer, har herredømme over en annen person. Makt er evnen til å påvirke. Dersom en leder har mange kilder til makt, som for eksempel gode personlige ressurser, gode relasjoner, høy grad av informasjon og lignende, vil dette klart være en styrke. Dessverre kan det være fare for at makten blir misbrukt. ”Makt korrupperer, absolutt makt korrupperer absolutt”, er en klisjé som ofte benyttes (Strand, 2001). Dersom makt kommer på avveier, vil organisasjonen stå



---

over for et maktspill. Dette kan være en del av organisasjonens politikk og taktikk. På den annen side kan makt kun brukes for å ivareta den ene part, eller uakseptable midler som trusler, nedverdiggelse og usannheter blir tatt i bruk. Det vil da være snakk om maktspill i svært negativ forstand (ibid). Ledere som tar i bruk slik maktatferd har en overdreven maktholdning overfor andre mennesker og skårer høyt på den såkalte Mach-skalaen. Forskning viser at personer med høy skår, har lyst til å manipulere andre for egen vinnings skyld, uansett middel. Videre viser forskning at resultatet er store utfordringer i arbeidsmiljøet på grunn av ledernes maktanvendelse. Slike ledere beskrives som autoritære med behov for følelsesmessig og atferdsmessig å kontrollere sine ansatte (ibid). Hvordan maktbegjærlige personer kan skapes eller overleve i organisasjoner, kan tilknyttes til den bedriftskultur som gjør seg gjeldende og hvilke verdier som står sterkest i organisasjonen. En sann integritet og etisk sensitivitet vil være faktorer som kan moderere utvikling av destruktive maktstrukturer. Vi skal derfor nå se på etikkens bidrag til sunt lederskap, fravær av misligheter og til fremme av godt ytringsklima.

## 2.3 Etikk – en teoretisk gjennomgang

Mislighetsaker ligger ofte i gråsonen av det ulovlige. Ofte er ikke forholdene alvorlige nok til å bli karakterisert som ulovlige, men snarere kritikkverdige, uetiske eller umoralske. Etisk sensitivitet er et aktuelt fenomen for både mislighetsutøver, varsler og utreder. Jeg har valgt å ta med et kapittel om etikk for å beskrive grunnlaget for etiske retningslinjer, trekke opp en relevant referanseramme og for å gi bredere teoretisk fundament for den senere analysen.

### 2.3.1 Hva er etikk?

Etikk kommer av gresk *ethos*, som betyr skikk. Etikk defineres som læren om, inkludert begrunnelse for, de normer og verdier som skal styre våre handlinger med sikte på rett og galt, godt og ondt. ”Handle etisk” er å gjøre det ”riktige” eller ”gode”; å handle uetisk er å gjøre noe som er ”galt” eller ”ondt” (Gulden, 2004).

Etikk er den delen av filosofien som undersøker hva som er rett og hva som er galt, og som setter normer og prinsipper for riktig handling. Dersom man sier at noe er «uetisk» eller «umoralsk», mener man at det er i strid med visse moralnormer. Dersom man for eksempel mener at det er umoralsk å stjele, betyr dette at man slutter opp om den moralnorm som sier at man ikke bør stjele (Martinsen, 2000). Forskjellen på etikk og moral vil bli presentert

lengre ut i dette kapittelet.

I alle samfunn finnes det moralnormer eller normer for akseptabel atferd. Disse normene varierer imidlertid fra samfunn til samfunn, og de kan også variere over tid. Handlinger som godtas i enkelte samfunn er uakseptable i andre – for eksempel er korrupsjon som samfunnsfenomen mer godtatt i Afrika enn i Europa (Joly, 2004).

### *Etiske dilemma*

Ordet dilemma kommer også fra gresk og kan defineres som en situasjon der en person må treffe et valg mellom alternative handlinger, som hver for seg synes like akseptable, eller like uakseptable (Gulden, 2004). Ledere og medarbeidere i arbeidslivet støter ofte på dilemma, der man må velge mellom det rette og det rette, og et eller flere andre hensyn må vike. Det er blant annet i slike situasjoner etikken kommer inn, der rasjonell beslutningstaking, jamfør presentasjonen av homo economicus, trenger støtte.

Dilemma kan oppstå mellom konkrete beslutningssystem. For eksempel kan det stå mellom økonomi og moral (den mest lønnsomme løsningen er umoralsk og den moralske løsningen er ulønnsom), moral og jus (den moralsk rette løsningen er ulovlig, noe som kan gjøre det aktuelt å bryte loven), økonomi og identitet (vi ønsker ikke å tjene penger på *den* måten), omdømme og moral (selv om vi har rett i denne saken, vil det føre til tapt omdømme om vi står på vårt).

Ikke alle valg kan betegnes som dilemma. Et reelt dilemma kjennetegnes ved at hensynene som står mot hverandre, er mer eller mindre likeverdige. Valgets ”vanskelighetsgrad” øker med hvilke tungtveiende hensyn som må vike. I andre valgsituasjoner kan det være rimelig klart hvilken handling som er det prefererte, men det medfører et ubehag å gjøre det rette. Et slikt fenomen kalles et *falskt dilemma* eller *skinndilemma*. Det er en situasjon som kan se ut som et dilemma, men som i virkeligheten er noe annet. Ofte er det en situasjon hvor det ikke er vanskelig å vite hva som er riktig, men hvor det likevel kan være vanskelig å *gjøre* det som er riktig.

---

## *Etiske dimensjoner*

I valgsituasjoner der man blir tvunget til å foreta et valg mellom to likeverdige alternativer, der andre hensyn må vike, handler det om å se den etiske dimensjonen eller den etiske komponenten. Det finnes ikke allmenngyldige svar på alle spørsmål om hva som er riktig og hva som er galt. To personer som står overfor samme etiske dilemma kan komme til forskjellige handlinger (eksempel fra Gulden, 2004):

Et elementært etisk spørsmål er om det i visse situasjoner kan være ”riktig” å stjele. Loven forbyr tyveri, det vil si at vi har en dogmatisk plikt til ikke å stjele. En person som oppfatter at det riktige, det vil si det etiske, i enhver sammenheng er å adlyde loven, vil unnlate å stjele, uten å skjele til *nytt*en av å stjele. I et ekstremt tilfelle vil personen sulte i hjel i naboens grønnsaksåker.

En person som oppfatter det riktige, det vil si det etiske, er å sørge for at man selv kommer best mulig ut av en situasjon (en egoistisk nyttemaksimerer<sup>11</sup>), vil stjele dersom vedkommende mener at det vil føre til større nytte for han enn å la være. På den annen side kan to personer som har forskjellige oppfatninger av hva som er riktig, velge samme handling, men ut fra forskjellige motiver: En egoistisk nyttemaksimerer vil som illustrert begå tyveri hvis det antas å føre til størst nytte for han selv. Personen vil vurdere situasjonen og, mer eller mindre bevisst, beregne nytte av å stjele og av ikke å stjele. I denne beregningen inngår blant annet estimering av sannsynligheten for oppdagelse og mulig straff. Dersom oppdagelsesrisiko og forventet sanksjon er høy nok vil dette virke disiplinerende og vedkommende kommer ikke til å stjele. Handlingsvalget er således det samme som for personen som oppfattet det etiske, altså det riktige, at en skal i enhver sammenheng adlyde loven. Motivet for handlingsvalget er derimot forskjellig – i det ene tilfellet skjer valget ut fra en nyttebetraktning, i det andre ut fra en holdning om at man alltid skal etterleve plikter. Dette danner utgangspunktet for de to normative retningene innen etikken, altså teleologisk etikk (formålsetikken) og deontologisk etikk (pliktetikken).

---

<sup>11</sup> I dagligtale har ordet ”egoist” og ”egoisme” en negativ klang. I den etiske terminologien anvendes begrepene ikke-fordømmende. Egoist er en beskrivelse av et normsett for valg mellom likeverdige alternativer, der man velger det alternativet som gagnar en selv fremfor det andre.

## Formålsetikken vs pliktetikken

Formålsetikken bedømmer en handling som moralsk god eller dårlig ut fra hvilke konsekvenser handlingen får for menneskets liv og virke. Dette i motsetning til pliktetikken, der en handling betraktes som riktig, og dermed etisk, fordi den er i overensstemmelse med en plikt.



Figur 5 - Oversikt over sentrale normative etiske teorier. Kilde: Gulden, 2004

### Formålsetikk (teleologisk etikk)

Handlingen, sett med formålsetiske briller, er god hvis den tilfredsstillter menneskets naturlige behov og søken etter goder. Målet betraktes som en søken etter et godt liv. Lykkebegrepet blir derfor viktig i en slik etikk. Aristoteles er den klareste talsmannen for denne type etikk, men Platon begrunner også etikken sin på denne måten (Stigen, 1993). Etter disse er det flere filosofer som har tatt utgangspunkt i konsekvensteorien og gjort sine egne tolkninger.

*Nytteetikk* er én underkategori av formålsetikken. Filosofen Jeremy Bentham (1748 – 1832) definerte nytte som "tilfredsstillelse av glede og fravær av smerte". Formålet er å handle slik at nytten maksimeres, det vil si at en handling anses riktig, og dermed etisk, fordi den fører til størst mulig nytte. I henhold til denne teorien er en handling etisk dersom den fører til større, eller minst like stor, nytte som alternative handlinger. Nytteetikk kan igjen deles inn i hvilke nytte som blir maksimert. Dersom en mener det riktige er å handle slik at egen nytte blir maksimert, om nødvendig på bekostning av andres rettigheter, dyder, lover og regler, definerer man *egoisme* som etisk (Gulden, 2004). Dersom man mener det er riktig å handle slik at menneskenes totale nytte maksimeres, om nødvendig på bekostning av egen eller andres individuelle nytte og i strid med andres rettigheter, dyder, lover og regler, definerer

---

man *utilitarisme*<sup>12</sup> som etisk. Denne sanne *altruist* vil derimot forsøke å maksimere alle andres nytte, uten å trekke egen nytte og andres hensyn inn i beregningen. Mellom disse ytterpunktene ligger *partikularismen*. Den søker å maksimere nytten for en gruppe, for eksempel en selv og ens nærmeste og/eller en prinsipal og hans agent.

*Dydsetikk* er en annen underkategori av formålsetikken. Denne grenen går ut på at man bedømmer om en handling er riktig ut fra om den er i overensstemmelse med en dyd, for eksempel Platons kardinaldyder rettferdighet, visdom, mot og måtehold, de kristne dydene tro, håp og kjærlighet, eller humanistiske idealer som FNs menneskerettigheter.

I dydsetikken bedømmer man det etiske ved handlingen ut fra handlingens kvalitet *i seg selv*. I nytteetikken bedømmer man ikke en handling som god eller dårlig i seg selv, men bare betrakter *konsekvensen* av handlingen. Nytteetikk kan dermed betraktes som en *konsekvensialistisk etikk*.

### **Pliktetikk (deontologisk etikk)**

Pliktetikk kan i henhold til Guldens modell (figur 5) også deles inn i undergrupper, for eksempel etter hvem som har definert plikten:

- Dersom plikten er definert (bevisst eller ubevisst) av den som står overfor et etisk dilemma, snakker man om *autonom* pliktetikk.
- Dersom den er definert av andre, for eksempel Gud eller en lovgiver, snakker man om *heteronorm* pliktetikk.

*Rettighetsetikk* er også en form for pliktetikk. Rettighetsetikk vil si at man handler slik at andres rettigheter blir ivaretatt. Betragtningen her ligger i det at noen har en rettighet, vil si at andre har en plikt. I denne etikken bedømmer man en handling som riktig eller uriktig i seg selv, og ikke på grunnlag av konsekvensene av handlingen. Med andre ord er pliktetikk, som dydsetikk, ikke konsekvensialistisk.

---

<sup>12</sup> Jeremy Bentham formulerte prinsippet om "the great happiness" – for å være etisk må en handling medføre størst "happiness" for flest mulig mennesker. Jamfør Gulden (2004) hevdet Bentham at alles nytte skal telle like mye når man beregner hva som fører til maksimal nytte for flest mulige.

---

## *Uetisk handling*

Med bakgrunn i presentasjonen av de overordnede etiske teoriene, kan en hver handling som er i overensstemmelse med det beslutningstakeren selv oppfatter som riktig, også være etisk, forutsatt at beslutningstakeren er en rasjonell person. Det vil i så fall si at en handling bare kan betegnes som uetisk hvis den er i strid med den rasjonelle beslutningstakerens egen oppfatning av hva som er riktig. Det er derfor lett å ty til betegnelsen *uetisk handlemåte* når noen har handlet i strid med det en selv mener er riktig. Dersom vi gjør det, hevder Gulden (2004) at vi bedømmer vedkommendes atferd etter vårt eget etikksyn, og der er langt fra gitt at vårt syn på hva som er etisk er ”bedre” enn alternative oppfatninger. En som fremhever egen oppfatning av hva som er etisk riktig og fordømmer alternative oppfatninger, kan betegnes som en *moralist*. Mange filosofer har forsøkt å finne svaret på om det er mulig å si at et etikksyn er ”bedre” enn andre etikksyn. Det kan for eksempel hevdes at ”den fremherskende oppfatning” i etiske spørsmål, hvis det finnes en slik, er den ”beste” oppfatningen og at alternative etikksyn må vike for dette. Dette er moralbetraktninger som jeg nå skal gå videre med.

### **2.3.2 Forholdet mellom etikk og moral**

Etikk knyttes således til beslutningstakerens egen oppfatning av hva som er riktig handlingsvalg, mens moral knyttes til hva samfunnet mener er riktige handlingsvalg. En viktig betraktning her er at beslutningstakerens oppfatning av hva som er riktig, og dermed etisk, som regel er påvirket av hva samfunnet mener vil være riktig handlingsvalg. Gulden (2004) hevder at det likevel ikke er sikkert at en etisk aktør *alltid* velger å handle i samsvar med samfunnsmorale, fordi andre hensyn kan føre til at vedkommende oppfatter handlingen som å være den ”riktige”.

Med betydningen av ordet ”etikk” som her er beskrevet, kan som nevnt nær sagt enhver handling betegnes som etisk ut fra normative etiske teorier – en handling kan med gyldighet bare betegnes som uetisk hvis den er i strid med det den som handler selv mener er riktig. En person som i gitte situasjoner handler i strid med eget etikksyn, kan heller sies å mangle integritet.

Begrepet ”moral” (av latin *moralis*; sedvane, skikk og bruk) kan defineres som sedelighet, eller et sett av normer og regler for hva som anses som tilbørlig, som rett og riktig i et

---

samfunn eller en samfunnsgruppe (ibid). Ut av definisjonen leser man således at moralen i et samfunn er bestemt av hva samfunnet oppfatter som etisk på et aggregert nivå. Moralens reflekteres således igjen i samfunnets regel- og lovgivning, men i demokratiske samfunn omfatter det også forhold utenfor det som er regel- og lovregulert. En person som handler i strid med loven, for eksempel ved å begå økonomisk kriminalitet, blir møtt med sanksjoner som fengsel og bøter. Det gjelder uavhengig om loven er i samsvar med samfunnsmoralen eller ikke. En person som handler i strid med moralen som ikke er forbundet med straff for overtredelse, risikerer å bli utsatt for andre sanksjoner. Dette gjelder for eksempel ved overtredelse av etiske retningslinjer; man risikerer refs, degradering, karrierestopp, tap av aktelse eller rett og slett miste jobben. Selv om man vurderer oppdagelsesrisikoen som lav, vil mange kjenne et ubehag ved ikke å handle i tråd med samfunnsmoralen – om man ikke er i stand til rettferdiggjøring og forhåndsrasjonalisering, jamfør Cressey sine observasjoner.

Ettersom moralske normer er knyttet til en konsensus i samfunnet, endrer disse seg etter hvert som samfunnet endrer seg, eller de er forskjellige mellom samfunn som kjennetegnes ved forskjellige strukturer. Noen moralfilosofier hevder at det imidlertid finnes visse grunnleggende moralske normer som har universell gyldighet, på tvers av tradisjoner, kulturer og tid (ibid). Andre, som betegnes *relativister*, avviser denne tanken og hevder at samfunnsmoral alltid står i forhold til et gitt *etos*, det vil si til det fremherskende etikkensyn i samfunnet, og at det ikke finnes noen grunnleggende, allmenngyldige regler for hva som er rett eller galt, godt eller ondt.

### 2.3.3 Profesjonsetikk

En profesjon kan forstås som et yrke som utøves med bakgrunn i spesialisert kunnskap, tilegnet gjennom et akademisk eller faglig stadium (Kvalnes, 2008). Drosjesjåfør, postbud, vindusvasker eller kelner kan for eksempel ikke påberope seg profesjonsstatus, da yrket ikke bygger på akademisk eller systematisert kunnskap. Det gjør derimot leger, prester, psykologer, forsvarsoffiserer, politi, ingeniører, jurister, revisorer og andre som har tilegnet seg kunnskaper for å utføre spesialiserte oppgaver.

Med kunnskap kommer makt og med makt kommer det forventninger om redelighet, etterrettelighet og et godt etisk skjønn. Harvard-professor Ashish Nada hevder i sin artikkel ”The Essence of Professionalism: Managing Conflict of Interest” fra 2003, at kjernen i å

---

være en redelig profesjonsutøver er at man kan håndtere interessekonflikter. Nada beskriver to typer interessekonflikter som en profesjonsutøver møter i sin hverdag:

1. Primærinteressen til klienten eller brukeren av profesjonstjenesten
2. Egeninteressen, som en sekundærinteresse

I dette ligger det en føring om hvordan man skal løse potensielle etiske dilemma i profesjonsutøvelsen: Når man står i et oppfattet dilemma, der to likeverdige beslutningshensyn står mot hverandre, er klienten eller bestillerens interesse per definisjon primær i forhold til utøverens egeninteresse. Det er dermed ikke snakk om likevekt eller en dilemmasituasjon.

Det som gjør interessekonflikter moralsk utfordrende for en profesjonsutøver, er at brukerne av tjenestene mangler kunnskap og innsikt til å bedømme i hvilken grad profesjonsutøveren er dyktig i jobben sin. De har begrenset mulighet til å evaluere de ulike handlingsalternativene og dets mulige utfall.

Slike bindinger gjelder ikke kun mellom lege og pasient eller advokat og klient. Det kan også gjelde mellom sjef og underordnet, der den underordnede er en profesjonsutøver, mens lederen er en generalist og har i så måte begrenset mulighet til å etterprøve de faglige vurderingene. Substituttet er tillit. I de tilfellene der agenten er profesjonsutøver og prinsipalen generalist, etableres det et tillitsforhold hvor brukeren – prinsipalen – stoler på at agenten ikke utnytter kunnskapsgapet til å fremme sine egne interesser fremfor bedriftens. Likefulgt kan det i en hver slik prinsipal-agentrelasjon oppstå interessekonflikt. I hvilken grad er det mulig å håndtere slike interessekonflikter på en ryddig måte avhenger, i følge Ashish Nada (2003), av på svarene på følgende spørsmål:

- Er det mulig for prinsipalen å evaluere kvaliteten på agentens evner og innsats?
- Er det mulig for prinsipalen å evaluere utfallet av agentens innsats?

Hvis svaret på det første spørsmålet er ja, kan interessekonflikter motvirkes ved at agenten belønnes for god innsats. Da har både agent og prinsipal en felles interesse i at den førstnevnte gjør sitt beste. Hvis svaret på det første spørsmålet er nei, men ja på det andre, kan belønningen knyttes til resultatet. Dette kan typisk være en prinsipal som ansetter en agent med kunnskap han selv ikke innehar, for eksempel en internrevisor. Prinsipalen (generalisten) har begrenset anledning til å kontrollere om agenten gjør de riktige valgene. Fravær av økonomisk kriminalitet i virksomheten kan således være en indikator på at



---

agenten utfører sitt profesjonsyrke tilfredsstillende. Nå vil det også være mange andre faktorer enn fravær av uheldige omstendigheter som kan knyttes til agentens profesjonsutøvelse, men prinsipalen har i det minste noen sammenfallende resultater.

Dersom svaret er nei på begge spørsmålene, er prinsipalen avhengig av fagkunnskap for å evaluere agentens arbeid. At det for eksempel er fravær av økonomisk kriminalitet i en virksomhet, er vanskelig å knytte til investeringen i internrevisorfunksjonen. Det er sammenhengen mellom innsats og utfall som er avgjørende her. Spørsmålet som melder seg er da hvordan man kan legge forholdene til rette for en moralsk forsvarlig profesjonsutøvelse?

Det mest alminnelige grepet som har vært i anvendelse siden profesjonenes opprinnelse, er avleggelse av en ed (Kvalnes, 2008). Den mest kjente eden er for leger som Hippokrates innførte ca 400 år f. kr. Både norske jurister og befal i det norske Forsvaret (med flere) må avlegge ed og sverge troskap om å sette andres interesser før egne. Nada (2003) hevder at profesjonseden er bærebjelken i tillitsforholdet som utøveren trenger for å utøve sin samfunnsrolle.

Kvalnes (2008) tilføyer at å etterleve et slikt løfte er mer moralsk enn en etisk utfordring. Det handler om hvilke oppfatninger om rett og galt den enkelte handler ut fra. Prinsipiell tenkning kommer sekundært. Kritikken til profesjonsetikken er at den kan redusere den enkeltes mulighet til å se de etiske dimensjonene når det er nødvendig, ved at ”internetikken” allerede dogmatisk har konkludert. Kvalnes (ibid) hevder således at profesjonsutøveren må passe seg for blindhet til viktige aspekter ved sine handlinger, en form for blindhet som kan forårsakes av for eksempel rutiner og vaner, faglige ambisjoner, økonomiske problemer og høyt arbeidspress.

### *Smutthullsetikk*

For å møte noen av de moralske utfordringene knyttet til profesjonsutøvelsen beskrevet over, er revisorer, advokater, sykepleiere, leger og andre profesjonsgrupper underlagt mer eller mindre selvpålagte etiske retningslinjer. Den som forsøker å sette egeninteresse foran klienten eller prinsipalen kan møtes med sanksjoner forankret i retningslinjene. Kvalnes (ibid) hevder det er en klar nedside ved å innføre omfattende etiske retningslinjer; viljen til å

---

ta personlig ansvar og anvende skjønn har lett for å bli svekket når en gruppe mennesker underlegges innskrenkninger av eget handlingsrom fra en ekstern instans. Autoriteten til å bestemme hva som er rett og galt plasseres utenfor individet. På den måten kan et etisk regelverk legitimere objektiv grenseoverskridende atferd.

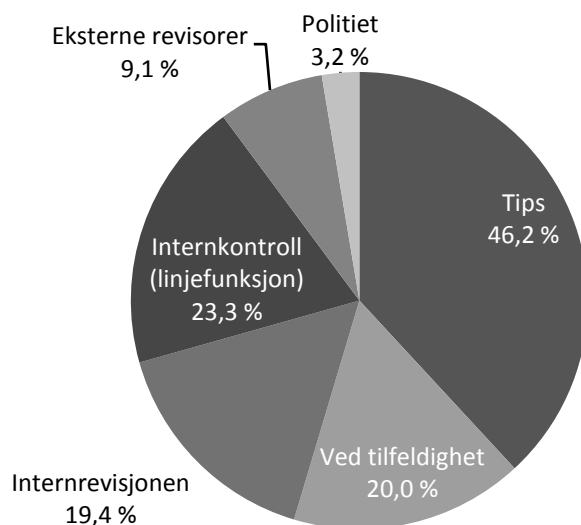
Et eksempel er de internasjonale etiske retningslinjene til revisorer, et dokument som i dag er på 98 sider (ibid). Det viser seg at dokumentet blir utvidet etter hvert som det avdekkes smutthull som utnyttes. Slik smutthullsetikk går ut på at alt som ikke står eksplisitt og beskrevet som galt, er tillatt. Dermed starter en spiral der man kontinuerlig forbedrer, forklarer og forbyr handlinger i den hensikt å lede profesjonsutøveren i riktig retning.

## 2.4 Prosessuell behandling av varslingsaker

Den viktigste kilden til oppdagelse av misligheter er tips fra varslere, det vil si ansatte i virksomheten eller andre med nær tilknytning, som kontraktører mv. (Ellingsen og Sky 2005, ACFE 2008). Hvem som mottar tips, og hvordan disse blir fulgt opp, kan variere. Både i Norge og internasjonalt har det blitt større oppmerksomhet rundt intern og ekstern varsling om kritikkverdige og ulovlige forhold (Olsen, 2007). Fra 2007 har det også kommet inn prosessregler om varsling i Arbeidsmiljøloven.

Mange store virksomheter har etablert en internrevisorfunksjon, som har som oppgave å se etter at virksomhetens styring og kontroll er hensiktsmessig og fungerer som forutsatt. Internrevisorer scorer også høyt når det gjelder å avdekke misligheter.

## Kilde til oppdagelse av misligheter



Figur 6 - Kilde til oppdagelse av misligheter Kilde: ACFE (2008)

Mange ledere vil før eller siden komme bort i problemstillinger hvor noen med tilknytning til virksomheten kan bli mistenkt for å ha gjort noe økonomisk eller forvaltningsmessig klanderverdig. Flere peker på at det er en nødvendighet for den prosessuelle behandlingen av tips, at det på forhånd er etablert ansvarlinjer for hvem som tar tak i slike problemstillinger (Olsen 2007, ACFE 2008).

For virksomheter som er underlagt Arbeidsmiljølovens bestemmelser, følger det av lovens § 3-6 at arbeidsgiver har plikt til å etablere rutiner for varsling eller andre former for tilrettelegging for varsling. Bestemmelsen lyder slik:

*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.*

At § 3-6 knytterplikten til å etablere varslingsrutiner eller tiltak til helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet (HMS), innebærer ikke at rutinene begrenses til varsling innenfor dette området (Ot.prop.nr 84 (2005-2006)). Henvisningen og bestemmelsens plassering i loven medfører derimot at det ved avgjørelse av hvilken plikt en virksomhet har til å etablere varslingsrutiner, må gjøres en risikobasert vurdering, noe som er et krav til virksomhetens HMS-arbeid. Siden de fleste mellomstore og store virksomheter har plikt til å tilrettelegge for varsling, er det sentralt å finne frem til en varslingsordning som er hensiktsmessig og effektiv for den enkelte virksomhet.

---

For statlige departement og etater er det etablert overordnede prosessregler ved behandling av saker om misligheter og utroskap i Statens personellhåndbok (SPH) punkt 10.19. Etatene pålegges å bedømme situasjonen ut fra den informasjonen som foreligger og ta stilling til hvilke tiltak som må iverksettes. Det må også avgjøres om en eller flere ansatte bør suspenderes, om bevis umiddelbart bør sikres, og i hvilket omfang og på hvilken måte undersøkelser skal gjøres. En viktig vurdering er hvorvidt Politiet skal varsles. I henhold til retningslinjene i SPH pkt. 10.19, skal vurderingen veies mot handlingens antatte størrelse og hvorvidt det er grunn til å tro at forholdene kan lede til straffereaksjon. Dersom svaret på disse to spørsmålene er *ubetydelig* og *nei*, skal den mistenkte konfronteres og gis mulighet til å gjøre opp for seg på en minnelig måte, eventuelt supplert med adekvat intern sanksjon.

Det kan forekomme at det blir fremsatt uriktige eller falske påstander om ledere og tillitspersoner i en virksomhet. Maktspill og politikk er ikke ukjente fenomen i store organisasjoner, og en forundersøkelse av tipsets reelle grunnlag vil kunne spare utredningen for mye tid. Et tidlig spørsmål blir således hvorvidt teamet som utreder tipset skal følge en konfrontasjonslinje eller innhente data i skjul. Selv om det er grunnlag for identifisering av gjerningspersonen og man velger å konfrontere vedkommende med fakta, er det langt i fra sikkert at vedkommende tilstår. Jamfør tidligere beskrevet rasjonaliserings- og rettferdighetsteori av Cressey (1971) opplever mange mislighetsforbrytere at de ikke har gjort noe kritikkverdig, de ser ikke den samme etiske dimensjonen i handlingen, som kanskje varsleren har gjort.

Det er helt klart et lederansvar å avklare konkrete indikasjoner på risikoforhold i virksomheten som man har ansvar for. Bruk av granskningsutvalg er således ikke uvanlig (Olsen, 2007). I virksomheter med internrevisjon er det ikke unaturlig at denne enheten foretar deler eller hele utredningen av tips om misligheter. Internrevisjonen har ofte spesialkunnskap om virksomheten, samtidig som ledelsen i større grad kan styre og påvirke faktorer som informasjonsspredning, tilgang til data og ivaretagelse av rettighetene til det varsles om. Mange virksomheter velger likefulgt ekstern utredning. Det kan begrunnes både med manglende intern kompetanse, mislighetsforholdets antatte alvorlighetsgrad og at ekstern utredning i større grad kan vekke tillitt.

---

### 2.4.1 Kognitive begrensninger for rasjonalitet

En sentral utfordring man raskt vil stå overfor i en utredning, er menneskets kognitive begrensninger for rasjonalitet. Flere studier viser at den menneskelige hjernens evne til å tilegne seg, behandle og lagre informasjon for senere utnytting er forholdsvis begrenset (Simon 1966, Schott 1991). Flere studier har påvist at mennesker i høy grad siler ut informasjon, og tar beslutninger basert på heuristikker<sup>13</sup> i stedet for på grunnlag av analyse og avveininger. (Kahneman, Slovic og Tversky, 1982). Fra disse to studiene ser følgende trekk ut til å være sentrale:

- 1) Mennesker tar i utgangspunkt i tidligere erfaring når de vurderer et fenomen eller sannsynligheten for at noe skal skje. Studiene av sannsynlighetsbedømmelse viser generelt at folk foretrekker å tenke kausalt fremfor statistisk.
- 2) Når mennesker står overfor noe ukjent og usikkert, har vi en tendens til å tolke fenomenet inn i kategorier vi kjenner. Det er denne kategoriseringen som ofte er feil ut fra den spesielle situasjonens karakteristika.
- 3) Ofte velger man å tolke en hendelse ut fra hvilken tolkning som er vanligst, altså lettest tilgjengelig. Et problem forsøkes da løst ved at man benytter seg av løsninger som er anvendt tidligere på lignende problemer. Jo bedre tidligere løsninger har fungert, desto vanskeligere er det å tilegne seg nye løsningstyper.
- 4) Når mennesker søker etter løsninger på et problem, viser refererte studier at man har en tendens til først å søke i nærheten av det problemet man ønsker å løse, og deretter søke i nærheten av kjente løsninger og begrense søkningen til områder hvor en har kontroll. Søkningen er således sekvensiell og problemrettet. I tillegg anføres det at mennesker sjeldent vurderer mer enn to alternativer opp mot hverandre samtidig, og at man velger det alternativ som man ut fra erfaring og kompetanse tror vil fungere bra.
- 5) Mennesker ser ut til å velge informasjon som bekrefter de antagelser de måtte ha. Det er som regel mye vanskeligere å akseptere og anvende informasjon som forkaster våre antagelser, og kritisk informasjon har ofte en tendens til å bli forkastet.

---

<sup>13</sup> Heuristikk er en "tommelfingerregel" som ikke garanterer for et ønsket utfall, men som fører frem til vanlige eller typiske tilfeller. Både heuristikk og algoritmer (et sett av regler som, hvis de følges i angitt rekkefølge, garanterer at man får ønsket resultat) er to viktige strategier for å løse problemer. Når man bruker heuristikk sammenligner man tilstedeværende fakta med et konsept eller skjema som ser ut til å kunne passe i den nåværende situasjonen (Kaufmann og Kaufmann, 1998).

- 
- 6) Hendelser som skjer etter hverandre i tid, oppfattes ofte retrospektivt og at de henger sammen i en kausal form, det vil si at de fungerer som årsak og virkning.

Disse forholdene trekker i retning av at den menneskelige hjernen er mer rettet inn på å filtrere, ordne, og koble informasjon ut i fra tidligere erfaring enn å analysere dem på et fritt grunnlag (Schott, 1991). Funnene til Kahneman, Slovic og Tversky vil kunne få stor betydning for hvilken slagside informasjonsbehandlingen, i for eksempel en varslings sak, kan få. Dette vil igjen kunne danne grunnlaget for iboende systemskjevhet i problemløsningsprosessen.

Regler og retningslinjer for behandling av varslings saker vil således motvirke noe av problemet med kognitive begrensninger for rasjonalitet. Videre vil det være naturlig å anta at en rekke situasjoner er for spesielle til at de lar seg operasjonalisere i regler og rutiner, og det er i disse tilfeller kjennskap til begrenset rasjonalitet og den akkumulerte kompetansen til gruppen er avgjørende.

## 2.5 Oppsummering av litteraturredel

Selv om det etableres gode systemer for å håndtere risiko for misligheter og økonomisk kriminalitet, kan virksomheten likevel bli rammet. For det første kan det dukke opp hendelser som internkontrollsystemet ikke er designet for å fange opp, fordi risikoen for den aktuelle mislighet har vært vurdert som akseptabel. For det andre kan det gjøres feilvurderinger når et varslings system utformes. Det kan skyldes ufullstendig informasjon eller at man tolker tilgjengelig informasjon på en måte som gjør at beskyttelsen mot misligheter ikke blir så god som man tror. I tillegg kan gjennomføring og etterlevelse av de rutiner som er etablert, svikte. Som nevnt, kan dessuten ledere overstyre eller omgå de etablerte kontrollordninger. Det er i slike, og lignede saker, avgjørende at et velfungerende varslings system er implementert. Det fordrer en transparent organisasjon, som er åpen og ærlig i sin kommunikasjon – både internt og eksternt. Det må skapes gode og konstruktive ytringsmiljøer der tilbakemelding, velment kritikk og varslings kan utveksles uten fare for sanksjoner og represalier. På den måten kan varslings bidra til å styrke internkontrollen og gi bedre vilkår for virksomhetens legitimitetsprosesser mot samfunnet.

---

### 3. REFERANSERAMME

I det påfølgende kapitel skal jeg trekke noen prosessuelle slutninger av tidligere beskrevet litteratur. Det kan virke som en selvmotsigelse å utlede slutninger av en teori hvor valg skjer øyeblikkelig, uten tidsdimensjon eller prosess med fravær av kognitive begrensninger. I det følgende skal jeg likefulgt gå inn på det organisasjonsmessige planet og se på hvilke forutsetninger en slik tenkt organisasjon må ha for å tilfredsstillte teoriens slutninger.

Jeg vil begrunne fremgangsmåten ut fra formålet med slutningene og den grove bruken av teori. Hensikten er å lage en standardmodell hvor jeg skisserer opp viktige prosesser i varslingshåndteringen. Bruken av modellen er begrenset i det jeg ikke vil utlede presise slutninger, men kun trekke frem enkelte prinsipielle trinn i prosessen. Modellen holder seg på det konkrete planet.

#### 3.1 Utvikling av standardmodell for varslingshåndterings faser

En standardmodell for en håndteringsprosess starter etter tips og følger en inkrementell linje frem til en løsning.

##### 3.1.1 Mottak, registrering og journalføring av tips

Tips kan mottas via en tipskanal på nettet, brev, e-post, telefon mv. Virksomhetens ledere, kontrollere eller internrevisorer kan også oppdage uregelmessigheter gjennom ordinære revisjoner og kontroller, og på den måten være kilden til tipset. Dersom det er åpnet for anonym varslings, må det sikres en tilfredsstillende konfidensialitet rundt tipshåndteringen.

Tips bør registreres på en slik måte at det er mulig å se flere tips i en sammenheng (Riksrevisjonen, 2007). Tipsene bør dermed registreres med:

- Saksnummer og selvforklarende saksnavn i et sentralt arkiv
- Muntlige tips (telefon, samtale mv.) bør nedtegnes så raskt som mulig og sendes til et sentralt arkiv for registrering og påføring av saksnummer. Momenter som er vesentlige i nedtegningen av tipset er: Når ble tipset mottatt, hvem mottok tipset, hvordan ble tipset mottatt (telefon, samtale, under revisjonsbesøk mv.), hvem er

---

tipseren (dersom mulig å identifisere), hvilken enhet i virksomheten tipset gjelder og sakskategori (korrupsjon, underslag, brudd på anskaffelsesregelverket mv).

Det bør også være en mulighet i tipskanalen for at tipseren kan legge inn at granskerne kan ta kontakt om de skulle trenge mer informasjon. Det er her viktig å skille mellom konfidensialitet og anonymitet.

### **3.1.2 Situasjonsbedømmelse**

Alle tips mottaksenheten får i hende må vurderes. Konfidensialitet er en grunnleggende forutsetning for all behandling av tips, og behandlingsansvarlige må være underlagt taushetsplikt om det man får kjennskap til i denne prosessen.

Den innledende saksbehandlingen består i å samle fakta, vurdere tipsets innhold og gi forslag til videre oppfølging. Saksbehandlingen bør dokumenteres i standardnotat, og minimum omfatte følgende:

- Når og hvordan tipset ble mottatt, og eventuelt fra hvem.
- Hva tipset gjelder: eventuell dokumentasjon/bevis legges ved (f.eks. utskrift av e-post).
- Hvilken virksomhet, og hvilken funksjon/avdeling/rolle som er involvert.
- Hvem er informert, hvem bør informeres (eksternt, internt). Hvem som bør informeres eksternt vil avhenge av nivået i organisasjonen en eventuell mislighet har skjedd. Er det en mulig ledelsesmislighet man står ovenfor, må det vurderes om overordnet departement skal informeres.
- Forslag til videre oppfølging/saksbehandling (for eksempel oppfølging av tipset som egen sak, eventuelt om det skal tas kontakt med tipseren for mer informasjon, tipset bringes med i neste risiko- og vesentlighetsvurdering, tipset henlegges eller tipset går direkte videre til Politiet med underliggende dokumentasjon).

Tips som mottas via tipskanalen der avsender er mulig å identifisere, bør det automatisk sendes et standard svar per e-post. Av dette standardsvaret bør det gå frem at man takker for tipset, at tipset tas med i arbeidet med å avdekke og forebygge misligheter og at granskningsenheten vil ta kontakt dersom det er behov for ytterligere informasjon.



---

Behovet for å orientere øverste ledelse skal vurderes. Saksbehandlende ledd bør alltid orientere øverste ledelse dersom et tips gjelder mistanke om misligheter knyttet til leder av en enhet eller på annen måte er av alvorlig karakter. Er tipset av en slik art at det kan vekke offentlighetens og medias interesse, bør informasjonsavdelingen orienteres.

### **3.1.3 Forundersøkelse**

Alt revisjons- og anti-mislighetsarbeid skal være basert på risiko og vesentlighet (Gulden, 2007). Det må derfor også foretas en vurdering av mislighetsrisiko og vesentlighet i planleggingen av utredningen.

Når det gjelder vurdering av vesentlighet knyttet til misligheter, tar man utgangspunkt i kvalitative betraktninger. Kvantitative (beløpsmessige) vurderinger er mindre relevant. Vurderingene bør inngå i de generelle risiko- og vesentlighetsvurderingene eller dokumenteres i separate dokumenter.

Poenget med forundersøkelse er å samle inn og analysere informasjon som kan gi grunnlag for å beslutte hvorvidt mistanken fremstår som grunnløs, eller om det er grunnlag for videre utredning (Olsen, 2007). Dersom det senere viser seg at varslingen på et tidlig tidspunkt kunne ha vært henlagt med kjennskap til organisasjonens retningslinjer, prosesser og kultur, vil en beslutning om å gå videre med saken legge unødvendig beslag på interne resurser. Samtidig vil håndteringen kunne gi ubehagelige konsekvenser for de berørte partene i saken.

Andre viktige spørsmål i denne fasen er hvorvidt vedkommende mistanken retter seg mot, skal suspenderes og hvorvidt man skal gjøre kamuflerte undersøkelser. Dersom det er ukjent gjerningsperson bør man i denne fasen identifisere mulige mistenkte.

Ved avslutning av forundersøkelsene må man velge mellom å henlegge saken, anmelde til Politiet, eller gå videre med intern granskning.

### **3.1.4 Bevissikring**

Den interne granskningen starter med bevissikring (Riksrevisjonen 2007, Olsen 2007, Gulden 2007). Data og dokumenter som kan bevise at det kan ha foregått misligheter, er av stor verdi. Da Politiet har bredere fullmakter til bevissikring, enn virksomhetene selv, må det

vurderes om Politiet skal varsles, dersom det antas at det øker muligheten for å få inn flere og sikrere bevis.

### 3.1.5 Rettighetsvurderinger

Når det gjelder innhentede bevis må det sikres at man har de nødvendige rettighetene til å undersøke materialet. Det er ofte mange berørte i mislighetssaker og det er begrenset hvor langt man kan gå i kamuflert å undersøke personer som er utenfor direkte mistanke, men innenfor sakens rammer (Olsen, 2007).

Visse grunnleggende prinsipper som gjenfinnes i sivilprosessuelle og straffeprosessuelle regler, bør følges så langt det er formålstjenelig og praktisk mulig også i gjennomføring av varslingshåndteringsprosesser (Giertsen, 2008). De viktigste prinsippene er:

Selvinkrimineringsforbudet	Forbudet har sitt rettslige utgangspunkt i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 6, og går ut på at ingen skal kunne pålegges å gi forklaring som kan føre til egen domfellelse i straffesak. Retten til taushet for å ivareta egne interesser i forhold til mulig straffesak går foran eventuell forklaringsplikt (Straffeprosessloven § 90).
Frivillighetsprinsipp	For å unngå tvil om hvorvidt forklaringer som er avgitt i forbindelse med en utredning senere kan anvendes som bevis, er det for praktiske formål hensiktsmessig å ta utgangspunkt i at alle forklaringer bør gis på frivillig grunnlag <sup>14</sup> . Dersom man følger et frivillighetsprinsipp, kan enhver avstå fra å forklare seg. Den som likevel pålegges å forklare seg, kan nekte dersom de som

<sup>14</sup> Denne løsningen ble også lagt til grunn da Forsvarets IKT-kontrakter ble gransket i 2006. Dalseidutvalget beskrev i sin rapport denne prioriteringen slik (Dalseide m.fl., 2006): *For å forhindre at intervjuobjekter med et mandatbasert tjenestemannsrettslig pålegg om å forholde seg til Granskingsutvalget skal kunne komme – eller subjektivt oppleve å være – i en situasjon hvor de har valget mellom selvinkriminering og tjenestepliktforsømmelse, er samtlige intervjuobjekter stilt helt fritt med hensyn til om de ønsker å la seg intervjue og i hvilken utstrekning. Granskingsutvalget har således ikke hatt bruk for å benytte seg av den mandatbaserte samhandlingsplikt som foreligger. Ved at samtlige intervjuobjekter er gjort kjent med innholdet i selvinkrimineringsforbudet, og sin rett til å avstå fra å gi opplysninger som kan lede til domfellelse i en senere straffesak, er de folkerettslige og straffeprosessuelle hensyn ivaretatt. Intervjuobjektene er også gjort kjent med at de kan avstå fra å gi opplysninger som kan lede til tjenestemannsrettslige og/eller erstatningsrettslige følger.*

---

	utreder mangler hjemmel for slikt pålegg eller når forklaringen vil innebære selvinkriminering i strid med EMK art. 6.
Bistand	Der virksomheter underlagt Forvaltningsloven (LOV-1967-02-10 - fvl) står for utredningen, kan part i saken la seg bistå av fullmektig, jamfør fvl. § 12. Tillitsvalgte kan også bistå, men her følger det ingen rettigheter (Olsen, 2007).
Kontradiksjon	Rettsprinsippet går ut på at en part i en prosess skal ha anledning til å uttale seg om saken, og gjøre seg kjent med det motparten har anført (Gisle m.fl., 2002). Dette gir seg blant annet utslag i bestemmelsen i fvl. § 16 om at parter bør gjøres kjent med opplysninger av vesentlig betydning som det må forutsettes at de har grunnlag og interesse for å uttale seg om.
Innsyn	I §§18 og 19 fremkommer partenes rett til innsyn i sakens dokumenter. Det er viktig for å gi utredningen troverdighet.
Anke	Både varsleren og den varselet omhandler bør få muligheten til å anke, dersom første resultat ikke er tilfredsstillende. For den det varsles om, kan det gjelde ny vurdering av tvilsomme disposisjoner og gitte sanksjoner. For varsleren kan det gjelde tilsetningsmessige forhold, oppfølging eller erstatninger som i første runde ikke ble tilfredsstillende behandlet.

### 3.1.6 Utvikling av hypotese

Rachlew (2003) hevder at granskere bør benytte seg av en hypotesemetodikk, der forundersøkelsen og bevissikringen danner bakgrunn for en hypotese man ønsker å få testet ut. Rachlew mener dette sikrer en avgjørende objektivitet og en analytisk tilnærming til saken. Det beskrives to alternative måter å formulere en problemstilling på:

---

*Forutinntatt problemstilling:* Tipset om at innkjøper NN har mottatt private ytelser, må beskrives og dokumenteres gjennom innhenting av relevant bevis.

*Objektiv problemstilling:* Noen i innkjøpsenheten kan ha mottatt private ytelser fra leverandører. Det må innhentes bevis som kan avbekrefte eller bekrefte om dette har skjedd.

### **3.1.7 Bevisinnhenting og vurdering**

Tips, intervju, dokumenter, e-post, telefonsamtaler, logger og filer er eksempler på bevis som kan tale for eller mot saken. Resultatene av en utredning kan ende i retten og da stilles det spesielle krav til bevis<sup>15</sup>. Dersom man ikke har hatt det nødvendige hjemmelsgrunnlaget for innhenting av bevis i en varslingshåndteringssak, vil retten kunne avskjære bevisene i neste runde. Olsen (2007) mener at det i utredningsdokumentasjonen må angis hvordan de enkelte opplysninger og bevis er fremkommet, og at dette er av betydning både for bedømmelse av bevisets troverdighet og for muligheten til å avgjøre hvorvidt bevisene er fremskaffet på en akseptabel måte. Personvern hensyn er her et gjennomgående tema.

### **3.1.8 Vurdere funn, konkludere og rapportere**

I prosessen som følger av mislighetshåndteringen må det være konsistens mellom utredningsformål, planen for arbeidet og planlagt rapportering (ibid). The Institute of Internal Auditors/Norges interne revisors forening beskriver i sine utøvelsesstandarder kvalitetskrav som må ligge til grunn for rapportskrivning etter mislighets- og utredningsprosesser: (Internrevisor er byttet ut med utreder)

- Utreder må identifisere tilstrekkelig, pålitelig, relevant og nyttig informasjon for å sikre oppnåelse av oppdragsmålsetningene (IIA utøvelsesstandard 2310, 2009)
- Utreder må basere sine konklusjoner på oppdragsresultater og egne analyser og evalueringer (IIA utøvelsesstandard 2320, 2009)
- Utreder må dokumentere relevant informasjon for å understøtte sine konklusjoner og oppdragsresultater (IIA utøvelsesstandard 2330, 2009)
- Rapporteringen må omfatte oppdragets målsetninger og omfang, samt relevante konklusjoner, anbefalinger og handlingsplaner (IIA utøvelsesstandard 2410, 2009)

---

<sup>15</sup> I den sivile granskningen kan retten nekte føring av bevis som er skaffet tilveie på utilbørlig vis, jmfør tvisteloven § 22-7. En utredningsrapport bør således ikke veie seg for tungt og ensidig på bevis som senere ikke kan benyttes i retten.

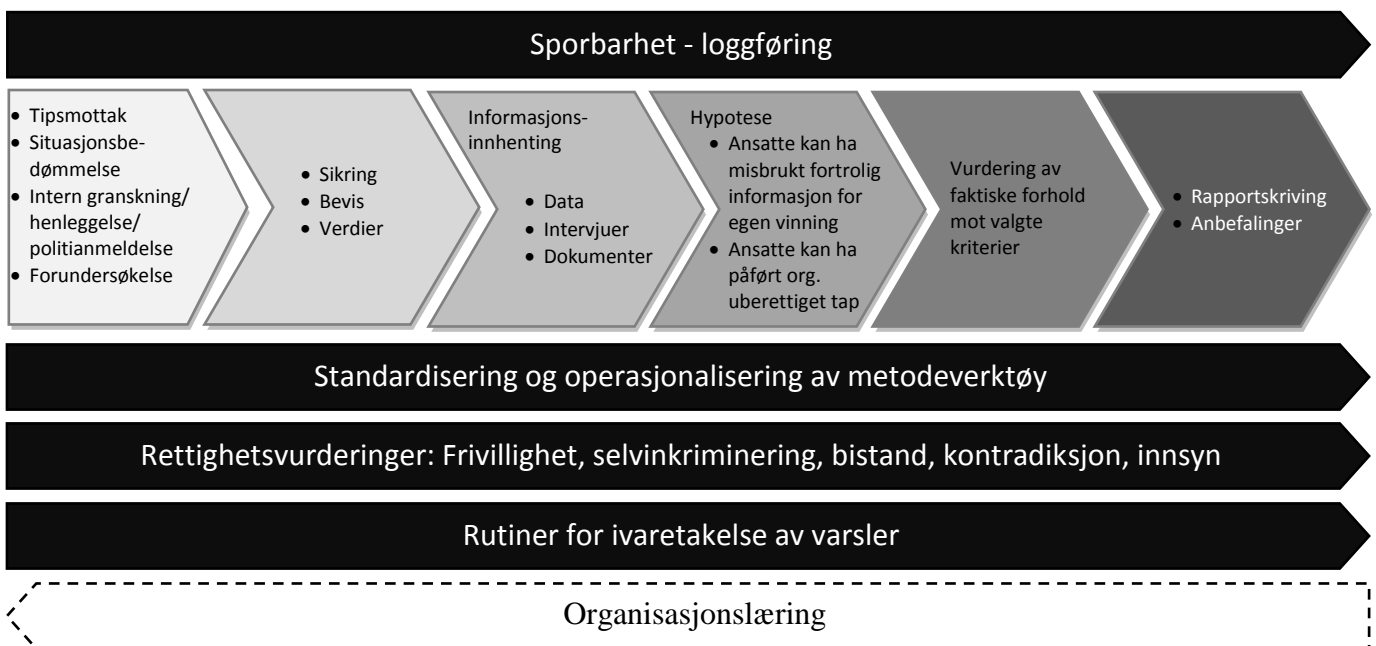
- Rapportering skal være nøyaktig, objektiv, klar, konsis, konstruktiv, fullstendig og rettig (IIA utøvelsesstandard 2420, 2009)

Man bør i denne fasen av håndteringsprosessen søke å avkrefte eller avbekrefte hypotesen, eventuelt reformulere hypotesen dersom det har fremkommet opplysninger som endrer på forutsetningene for undersøkelsesopplegget.

Tidligere Økokrim-sjef Einar Høgetveit uttalte på Sikkerhetskonferansen 2008 (gjengitt av Ernst & Young, 2009) at interne utredere i for stor grad ved positiv hypotesebekreftelse konkluderte med lovbrudd. Toppledelsen får da rapportert ferdige konklusjoner og kan bruke dette som grunnlag for videre sanksjoner mot mistenkte. Høgetveit mente de interne utredernes oppgave er begrenset til å vurdere bevis, motiv og mulige brudd på lover og retningslinjer og at det er opp til toppledelsen, og eventuelt Politiet og domstolene som må stå for konklusjonene.

Etter at rapporten fra utredningen er avlagt, er det opp til besluttsende myndighet å avgjøre om man velger å sanksjonere på bakgrunn av vurderingene, anmelde saken til Politiet, gå til sivil søksmål eller henlegge saken.

Håndteringsprosessen kan oppsummeres i følgende modell:



Figur 7 - Standardmodell for varslingshåndtering

Avslutningsvis vil jeg fremheve det kontinuerlige aspekt ved problemerkjennelsen. Når man mottar tips om misligheter, kan dette være et tegn på at noe ikke er som forutsatt i virksomheten. Gevinstmuligheter gjennom reduksjon av direkte eller indirekte tap som omdømme og tillitstap, erkjennes ikke først og fremst ved ”løsning” på en varslings sak. Den er heller å finne gjennom organisasjonslæring.

## 3.2 Læring og læringsprosesser

En grunnoppfatning av læringsbegrepet i organisasjonssammenheng er et bilde hvor hele organisasjonen er et læringsystem – hvor den enkelte medarbeider lærer igjennom arbeidet og i utnyttelsen av de mange læringsmulighetene som ligger i den daglige arbeidsutførelsen. Organisasjoner har ikke selv noen hjerne i tradisjonell forstand og dermed heller ikke egenskaper til å systematisere informasjon eller korrigere avvik. Dette er således systemer som må konstrueres for å ivareta organisasjonens utvikling.

I følge Morgan (1998) foregår læring på flere nivåer avhengig av antall tilbakekoblingsløyper. På det enkleste læringsnivået finner man enkeltkretslæring, på det høyeste dobbeltkretslæring. Eksempel på enkeltkretslæring i en standardmodell for varslingshåndtering kan være læring av normer og rutiner for hvordan man håndterer prosessen på en faglig forsvarlig måte, akkumulativt i henhold til prosessmodellen. Oppstår det avvik fra ønsket handlemåte, korrigeres atferden ved hjelp av en negativ tilbakemeldingsløype:



Figur 8 - Enkel- og dobbeltkretslæring og normkorrigerende. Kilde: Argyris og Schön (1978)

Når individene i organisasjonen har evnen og muligheten til å reflektere over etablerte normer og regler, åpner dette for en læringsprosess Argyris og Schön (1978) kaller dobbeltkretslæring. Denne læringsprosessen krever at organisasjonen tilføres kunnskap fra avviksprosessene og er åpen for at det stilles kritiske spørsmål ved etablert kultur, metoder og praksis. Til forskjell fra enkeltkretslæring, er dobbeltkretslæring utfordrende, men samtidig eneste farbare vei for en kontinuerlig organisasjonslæring. I standardmodellen skal

---

denne organisasjonslæringen bidra til å øke oppdagelsesrisikoen og sanksjonsrisikoen, og redusere mislighetsmulighetene gjennom en inkrementell normdannelse i virksomheten.

---

## 4. METODE OG DATA

*Data are not nobler because they are quantitative. Lord Nelson, great of all admirals, after explaining to his ship captains the plan of attack he intended to use at the battle of Trafalgar, went to say "No Captain can do very wrong who places his ship alongside that of an enemy". In the same way, no one who studies a group will go far wrong if he gets close to it, and by whatever methods are available, observes all that he can.*

George Homans, i "The Human Group",  
Harcourt, Brace, N.Y. 1950, s. 22

I dette kapittelet vil det bli gjort rede for valg av metode. Mitt metodevalg er ment å fungere som en bro mellom teorien og de empiriske resultatene.

### 4.1 Hva er metode?

En samfunnsvitenskapelig metode omfatter organisering og tolking av data som hjelper oss til å få bedre forståelse av samfunnet. Det er med andre ord en systematisk måte å undersøke virkeligheten på. Gjennom bruk av ulike metoder kan vi tilegne oss ny kunnskap om fenomener, teste hypoteser og muligens forstå årsakssammenhenger. En metode er således et redskap, en fremgangsmåte for å løse problemer og å komme frem til ny erkjennelse. Alle de midler som kan være med å fremme dette målet er altså en metode (Holme og Solvang, 1996).

### 4.2 Undersøkelsesopplegg

Formålet med dette metode- og datakapittelet er å redegjøre for de datakilder og prosedyrer som ble brukt i datainnsamlingen. Denne casestudien er ingen utredning av suksessfaktorer i arbeidet med varslingssaker. Utredningen har fulgt et eksplorativt spor frem til konklusjonene og et fleksibelt undersøkelsesopplegg har blitt valgt. En slik løsning tillater undersøker å stille seg åpen overfor mange ulike aspekter ved varslingshåndteringen i undersøkelsesvirksomheten, samtidig som muligheten til problemoppdaging utnyttes maksimalt. En slik induktiv problemforståelse gir muligheter for en empirisk etterprøving av teori, og er således ideell ved casestudie. I denne sammenhengen er det spesielt interessant å se teori og tidligere empiri i forholdt til observasjon i et case.

Det er alltid flere sider av en sak. Når man går inn og ser på problem knyttet til én side av en sak, uten å balansere bildet med fullstendig informasjon fra andre sider, oppstår det en informasjonsskjevhet i saken som helhet. Det ligger imidlertid ikke til denne oppgaven å fremstille et balansert kasus, for så å trekke noen generelle konklusjoner. At en sak har flere



---

sider er ikke unikt, ei heller i varslingsaker. At misligheter oppstår, og hvordan varsling skjer og på hvilken måte varsleren subjektivt blir ivaretatt, er i seg selv en problemerkjenning verdig. Ved å peke på underliggende forhold og omstendigheter sett fra varslers side – uten å hensynta arbeidsgivers plausible reaksjoner, vil man kunne utlede konklusjoner som i større grad kan fremstå klarere inn mot en akkumulativ læring om varsling og misligheter.

### 4.3 Casestudie som metode

Ordet ”case” stammer fra det latinske ordet *casus*, og betyr tilfelle. En casestudie er en metode som kan benyttes til å undersøke en konkret hendelse fra virkeligheten. Bent Flyvbjerg (1991) sier følgende om casestudiet:

*”Jeg kaller casestudiet ”det konkrètes videnskap” dvs. videnskabelige undersøgelser af konkrete fænomener med det formål at opnå detaljeret viden om fænomenerne.”*

En bredere beskrivelse av casestudiet som fenomen er følgende definisjon av Robson (2002):

*”Casestudiet er en strategi til empirisk utforskning af et udvalgt nutidigt fænomen i sin naturlige sammenhæng ved anvendelse af forskellige datakilder, der kan anvendes i en bevisførelse.”*

En casestudie er en strategi, som benyttes ved gjennomføring av en konkret hendelse eller et fenomen, for å analysere hvilken kunnskap som kan høstes av nettopp denne hendelsen eller fenomenet. Til forskjell fra andre vitenskapelige undersøkelsesmetoder, som normalt vil teste en teori ved å søke den bekreftet i en overrepresentasjon blant gjentakelser, vil denne søke bekreftelsen ved å finne sammenhengen i selve hendelsen (Flyvbjerg, 1991).

Casestudiet anvendes i svært forskjellige sammenhenger til studiet av sjeldne, enkeltstående eller komplekse fenomener. Det kan være studier av prosesser, fremgangsrrike organisasjoner eller prosjektevalueringer, der annen metode ikke antas å gi tilfredsstillende data.

#### 4.3.1 Casestudiet er empirisk undersøkelse

Empirisk forskning er undersøkelse, hvor konklusjonene utledes på grunnlag av ”data”. Det betyr, at casestudiet bekjenner seg til en oppfatning av at ”fenomenene eksisterer” utenfor den menneskelige bevissthet og kan studeres. Casestudiet kan undersøke hvilke hendelser som faktisk foregår, og hva de fører med seg. Studiet er dog ikke objektivt og upåvirket av undersøkeren (ibid).

Casestudiet er oftest studier av fenomen i nåtid, og studiet gjennomføres der hvor fenomenet utspiller seg. Derfor må både fenomenet og dets kontekst studeres. Begrepet "fenomener" er kritisk, fordi det peker på nødvendigheten av å kunne definere en veldefinert og observerbar analyseenhet for undersøkelsen. Når man studerer nåtidige fenomener i deres naturlige sammenheng, vil det være mange mulige datakilder. En enkelt datakilde vil også ofte være alt for usikker, når man skal studere et nåtidig fenomen, hvor mange variabler er på spill. Derfor anvender man ofte både observasjoner, samtaler og dokumenter som datakilder eller intervjuer forskjellige mennesker om det samme fenomenet (deltakende observasjon). Forskjellige datakilder kan underbygge de samme konklusjoner. Dette blir beskrevet i metodelitteraturen (ibid) som triangulering, når man ved hjelp av flere datasett belyser det samme fenomenet, og hvis de understøtter det samme resultatet, har man konvergerende data. Det styrker casestudiets argumentasjonskraft.

Casemetoden er en intensiv undersøkelse, i den betydning at undersøkelsesobjektet observeres fra flere synsvinkler, over et tidsrom og at mange typer data samles inn fra hvert objekt. Denne intensiteten medfører minsket bredde, ved en gitt ressursramme, men da jeg kun vil arbeide med grove data og observasjoner, kan vi likevel få dekket flere observasjonsenheter i undersøkelsesenheten.

Kravet til velutviklet teori er ikke like vesentlig ved casestudiet, siden undersøkelser på forhånd ikke behøver bestemme hvilke egenskaper ved objektet som skal studeres. Dette momentet var avgjørende for valg av casestudien i forhold til hovedalternativene – den eksperimentelle<sup>16</sup> og kvantitative metoden<sup>17</sup>.

### **4.3.2 Kritiske bemerkninger om casestudiet som metode**

Casestudiet brukes for å øke forståelsen for et tema ved å studere hendelser fra virkeligheten og hvilke konsekvenser de fører med seg. En casestudie er ikke et objektivt arbeid, og farges

---

<sup>16</sup> Eksperimentell metode kjennetegnes ved manipulasjon av uavhengige variabler, måling av effekten av denne manipulasjonen på avhengige variabler og kontroll for at andre forhold ikke påvirker avhengige variabler, ved hjelp av statistiske metoder. Eksperimenter har som hensikt å dokumentere at en variabel har kausal effekt på en annen.

<sup>17</sup> Kvantitativ metode er en metode som går ut på å skaffe seg et datamateriale som kan anvendes i statistiske beregninger. Dette er en strukturert og systematisk metode som gir breddekunnskap og som ofte benyttes til å teste hypoteser og årsakssammenhenger.

---

av undersøkerens bevisste og ubevisste valg. Det er som oftest forskeren selv som velger hvilket kasus han ønsker å benytte, og dette valget får konsekvenser for hvilke resultater som vil fremkomme i studiet. Casestudiet er således lite egnet til å trekke generelle universelle slutninger, men kan likevel være nyttig for mange formål, blant annet gjennom den innsikten som forsker får og som han forsøker å formidle gjennom sin studie. Hvis det finnes flere case hvor man kan trekke lignende konklusjoner, vil dette styrke teorien som er benyttet. Hvis det motsatte er tilfelle, kan teorien bli svekket.

### 4.3.3 Datakilder

En rekke datakilder er benyttet for å samle og tolke empirien. De viktigste var delvis åpent intervju og skriftlig materiale.

Det har blitt foretatt fire intervju med personer som har gitt nyttige bidrag til oppgaven. Samtidig er det samlet inn en stor mengde avisartikler, brev og rapporter som på ulikt vis kaster lys over problemstillingen. Flere av brevene og dokumentene var unntatt offentlighet eller gradert FORTROLIG eller BEGRENSET med hjemmel i offentlighetsloven eller beskyttelses- og sikkerhetsinstruksene i Forsvaret. Det opplyses om at jeg har gyldig sikkerhetsklarering fra Forsvarets sikkerhetsavdeling.

Jeg har ikke ønsket å skrive en konfidensiell utredning, der oppgaven blir unndratt offentlighet etter avleggelse. Videre kan jeg heller ikke bidra til at taushetsbelagte opplysninger blir offentliggjort gjennom denne utredningen. Det fordrer en kritisk bruk av datakildene. Jeg vil gjennom case-presentasjonen ikke komme med opplysninger som ikke allerede har fremkommet i offentlig publiserte og elektroniske medier<sup>18</sup>. Det er også benyttet autentiske navn på personer i casene, så sant dette allerede er offentliggjort.

Gjennom innsyn i brev og dokumenter har jeg kunnet benytte meg av primærkilder, samtidig som jeg har kunnet etterprøve journalistenes kildebruk. Den empirien som går ut over det som allerede er offentliggjort av mediene, har fremkommet i intervju med personer som ikke er pålagt taushetsplikt vedrørende de opplysninger som har fremkommet, samt at de ble gjort oppmerksom på at opplysninger som kom frem under intervjuet ville kunne bli benyttet i

---

<sup>18</sup> Fullstendig oversikt over offentliggjorte case-data følger i litteraturoversikten bakerst.

---

utredningen. Det er likefulgt referert til skriftlig primærkilde, der utsagnene er mulig å dokumentere. Dette er gjort for å sikre opplysningenes troverdighet og sporbarhet. Flere av informantene har også fått lese min gjengivelse av intervjuet for opplysningskontroll og eventuelt om det er fremkommet opplysninger som ikke bør offentliggjøres.

Selv om alle datakilder har vært gjenstand for en troverdighetsvurdering før de er referert i denne utredning, kan jeg ikke ta ansvar for mulige feil eller utelatelser som følge av ufullstendige opplysninger eller dokumentasjon.

Det har ikke blitt benyttet informasjon som har kommet frem i fortrolige samtaler med Forsvarssjefens Internrevisjon eller andre som har gitt relevant informasjon.

Samlet har jeg fått tilgang til svært mye informasjon. Spesielt informanten Gunnar Unneland har gitt meg opplysninger og dokumenter som samlet inneholder en stor mengde data. Av overnevnte grunner kan mye av dette ikke publiseres. I tillegg faller mye av informasjonen ut som irrelevant i forholdt til oppgavens problemstilling. Hadde denne problemstillingen imidlertid vært å se på hvordan en varsler opplevde det å varsle, sitter jeg med data til mange interessante utredninger.

Flere navn på avdelinger i Forsvaret bærer ikke preg av å være egennavn, eksempelvis Administrativ kontroll i Forsvarsstaben. For å unngå misforståelser omtales denne enheten for ”avdeling for Administrativ kontroll” – selv om dette ikke er den vanlige betegnelsen i Forsvaret.

#### **4.3.4 Kritikk av undersøkelsesmetoden**

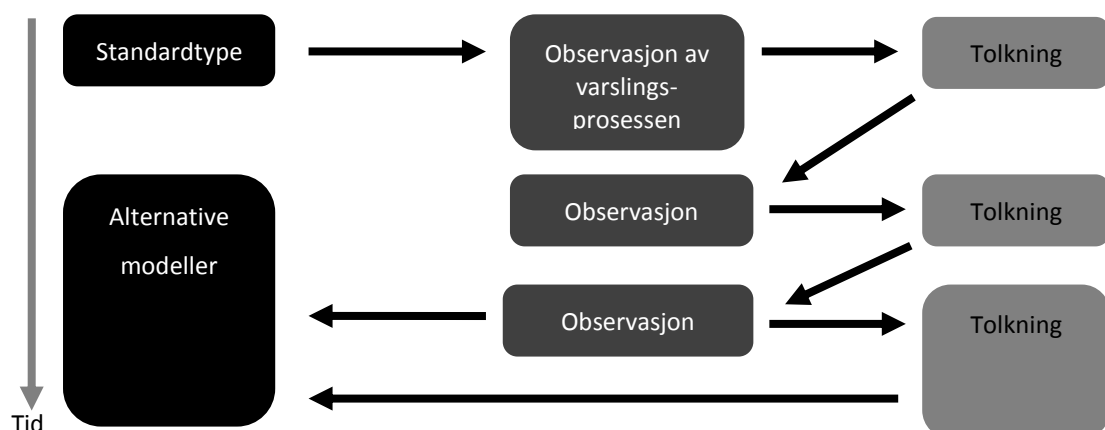
Ett referert varslingscase er hentet fra Heimevernet (HV), mens presentert teori og skriftlige kilder tar utgangspunkt i Forsvaret som organisasjon. Det kan argumenteres for at organiseringen og kulturen i HV er såpass forskjellig i forhold til resten av Forsvaret, at teori og datakilder bør være innrettet i forhold til dette. Likefulgt utdannes vernepliktige og befal i HV etter de samme opplæringsplaner som resten av Forsvaret. HV er integrert i forswarets organisasjon og driver forvaltningen etter de samme krav og retningslinjer som resten av organisasjonen. Personellet er på lik linje med det øvrige offiserskorpset tilknyttet beordrings- og søknadssystemet. Forsvarets medarbeiderundersøkelse fra 2007 viser at en

gjennomsnittsoffiser har byttet intern stilling 2,8 ganger siste fem år. Personellet veksler mellom forsvarsgrenene, skole og jobb, samt utenlandsoperasjoner. Dette gir en stor lokal turn-over og høy jobbtrotasjon. Med bakgrunn i dette blir HV i denne utredningen betraktet som en integrert del av Forsvaret, med de samme krav og forventninger rettet mot seg som andre avdelinger i etaten.

### 4.3.5 Problemstilling og metode

I metodedesignet har jeg latt meg inspirere av Knut J. Ims (1979). Metodisk utfører jeg undersøkelsen ved å ta utgangspunkt i referert teori. Fra denne teorien er det trukket slutninger som er relevante for varslingshåndteringen. Dette ble presentert under referanseramme i kapitel 3. Disse slutningene kan sees som en standardtype av varslingshåndteringen. Den senere analysen vil bestå av å sammenholde standardtypen med observasjoner fra caseorganisasjonen. Når jeg finner avvik mellom modellverden og virkelighetsverden, søker jeg å finne andre modeller og teorier som bedre forklarer observasjonene.

Da jeg gjennomfører en avviksanalyse, vil fremstillingen bli systematisk skjev. Dermed vil mange av observasjonene med ”uforklart varians” eller avvik i forhold til teorien, bli lagt mer vekt på enn de i realiteten representerer. Et annet trekk ved slike undersøkelser er en pendling mellom modellverden og observasjoner. En figur viser noen typiske trekk ved undersøkelsesmetoden:



Figur 9 - Noen typiske trekk ved undersøkelsesmetoden

## 4.4 Valg av caseorganisasjon

Jeg har selv gått på skole og jobbet i Forsvaret i ni år, og valgte i 2006 å starte på en avsluttende masterutdanning ved Norges handelshøyskole i Bergen. Jeg har skrevet flere oppgaver og utredninger om Forsvaret innenfor administrative fag som strategi, krisehåndtering, prosjektledelse og nå misligheter og varsling. Med god kjennskap til organisasjonsstruktur, sosiale og kulturelle faktorer, og det legale rammeverket for etatens forvaltning, var det naturlig å bruke Forsvaret om caseorganisasjon i det avsluttende arbeidet ved skolen.

Forsvaret er en svært stor og sammensatt organisasjon i norsk målestokk. Etaten rommer mange former for kultur, styringsmodeller, teknisk utvikling og sosiale former. I tillegg er det en medieeksponert virksomhet med et betydelig offentlig budsjett. En forundersøkelse avdekket at ikke alt var som det burde være bak porten. Det er det også sjeldent i store virksomheter. Forskjellen her var at mange interne kilder prøvde å komme ut med sitt budskap om ytringsfrihetens trange kår og dets konsekvenser – og opplevde profetien. Kildene fikk selv negative tilbakemeldinger og irettesettelse for sine ytringer. Når samtidig ledelsen i ulike offentlige ordskifte om sakene, som senere vil bli presentert, mener organisasjonen preges av åpenhet og ytringsfrihet innenfor romslige rammer, står det i skarp kontrast til hva kilder og varslere internt organisasjonen mener. Det er interessant og det er dette sakskomplekset vi nå skal se nærmere på.

---

## 5. CASEORGANISASJONEN

I dette kapitlet vil det bli gitt en presentasjon av Forsvarets organisasjon – fra departementsnivå og ned på de ulike forsvarsgrenene og ulike forsvarsetatene. Videre vil det bli gitt en presentasjon av varslingsystemet i forsvarsetaten, med de tilhørende styringsdokumenter som legitimerer og regulerer selve varslingshåndteringen.

### 5.1 Beskrivelse av caseorganisasjon – Forsvaret

Organisasjonen Forsvaret, har en militær og en politisk/administrativ oppbygging.

#### 5.1.1 Forsvarsdepartementet (FD)

FD er en politisk/administrativ institusjon. Forsvarsdepartementet er derfor både en del av det politiske styringsapparatet og en del av forvaltningssystemet.

Statsråden er medlem av regjeringen og departementets øverste leder. Direkte underlagt statsråden er statssekretæren. Departementets øverste faste embetsmann er departementsråden.

Forsvarssjefen utøver sin rolle som forsvarsministerens øverste militære rådgiver og forsvarssjefens strategiske funksjoner er integrert i departementet.

Departementet er inndelt i fem avdelinger og har rundt 300 ansatte. Det er både sivile og militære på alle nivåer i departementet. Budsjettet for forsvarssektoren i 2009, justert for inntekter, er 32,7 milliarder kroner (St.prp. nr. 1 (2008–2009)).

#### *Direktorat og forvaltningsorgan direkte underlagt FD*

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)	NSM er et direktorat administrativt underlagt Forsvarsdepartementet, og er det utøvende organ for forebyggende sikkerhet i henholdsvis sivil og militær sektor. NSM skal bidra til å sikre vitale objekter og informasjon mot sikkerhetstruende virksomhet, det vil si spionasje, sabotasje eller terrorhandlinger.
------------------------------------	---

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)	FFI er et forvaltningsorgan underlagt Forsvarsdepartementet og har til formål å drive forskning og utvikling for Forsvarets behov. FFI skal være rådgiver for Forsvarets politiske og militære ledelse i faglige spørsmål innenfor instituttets arbeidsområde.
Forsvarsbygg (FB)	FB er et forvaltningsorgan underlagt Forsvarsdepartementet. Primæroppgavene er planlegging, utbygging, forvaltning, utleie og salg av Forsvarets eiendommer. Virksomheten har Forsvaret som største og viktigste kunde, men er ikke en del av Forsvarets militære organisasjon.

### **5.1.2 Forsvarets militære organisasjon (FMO)**

Den strategiske ledelsen av Forsvaret inkluderer Forsvarsdepartementet, Forsvarssjefen og hans strategiske funksjoner i FD, samlokalisert med Forsvarsstaben (FST).

#### *Forsvarsstaben (FST)*

FST skal, på forsvarssjefens vegne, ivareta ansvaret for å gjennomføre oppdrag, påse at beslutninger følges opp og ivareta det daglige arbeidsgiveransvaret for personellet i Forsvaret. Dette betyr at FST har ansvaret for at planverk og budsjett som er fastlagt og formidlet fra departementet, blir implementert. Generalinspektørene er en del av Forsvarsstaben og har gjennomføringsansvaret for styrkeproduksjonen i sine forsvarsgrener.

#### *Fellesoperativt hovedkvarter (FOHK)*

FOHK i Stavanger er nasjonal krisestyringskommando, og overvåker kontinuerlig situasjonen innenfor norske interesseområder på land, til havs og i luften. Hovedkvarteret har operativ kontroll over Norges territorialforsvar og ansvar for å planlegge og lede Forsvarets operasjoner i fred, krise og krig. Dette innebærer at hovedkvarteret også har ansvaret for norske styrker i utlandet. FOHK planlegger og leder de største militære øvelsene i Norge,



---

tilrettelegger for alliert trening i Norge og styrer prosjekter innen militær utvikling. Landsdelskommando Nord-Norge (LDKN) i Bodø er en integrert del av FOHK, med et spesielt ansvar for nordområdene. LDKN og FOHK skal i løpet av 2009 samlokaliseres i Bodø (St.prp. nr. 48 2007-2008).

### *Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO)*

FLO sitt ansvarsområde omfatter blant annet ingeniørtjenester, anskaffelse, investering, forsyning, informasjons- og kommunikasjonstjenester (IKT), vedlikehold, reparasjoner og lagring av materiell. FLO har også ansvar for drift av sambands- og IKT-systemer i Forsvaret. Organisasjonen skal understøtte styrkeprodusentene Hær, Sjø, Luft og Heimevern samt Forsvarets operative enheter.

### *Etterretningstjenesten*

E-tjenesten fremskaffer informasjon om forhold utenfor Norges grenser. Dessuten innhenter, bearbeider og analyserer den informasjon som angår norske interesser, sett i forhold til fremmede stater, organisasjoner og individer. Hensikten med etterretningsvirksomheten er å bidra til å gi norske myndigheter et bedre beslutningsgrunnlag i saker som gjelder utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik.

## **5.1.3 Forsvarsgrenene**

**Hæren** er den største forsvargrenen i det norske Forsvaret, og har ansvaret for å produsere kompetanse på det landmilitære feltet. Hæren ble etablert i 1628 og har hovedkvarter på Akershus festning i Oslo, men skal ultimo 2009 relokaliseres i Bardufoss. Forsvarsgrenen teller omtrent 7 500 mann i fredstid og 9 500 ved mobilisering. (mil.no, 18.03.09)<sup>19</sup>.

**Sjøforsvaret** er den militære grenen i Norges forsvar som ivaretar de maritime oppgaver i fred, krise og krig i nasjonal og internasjonal sammenheng. Sjøforsvaret har en styrke på 3 700 mann i fredstid og 4 500 ved mobilisering. Marinen opererer våren 2009 om lag 24 fartøyer. Kystvakten er en separat avdeling underlagt Sjøforsvaret og disponerer 15 fartøyer. Sjøforsvarsstaben skal ultimo 2009 flyttes fra Oslo til Bergen (Fakta om Forsvaret, 2009).

---

<sup>19</sup> <http://www.mil.no/fakta/start/org/>

---

**Luftforsvaret** er den grenen av Norges forsvar som leverer luftmakt som hovedprodukt. Blant oppgaver er politimessig inngripen og kontroll av ukjente fly i fred, maritim flyrekognosering over Norges territorialfarvann og tilstøtende havområder, lufttransport av personell med utstyr for innsetting i invasjonforsvaret, sjørednings- og ambulansetjeneste og lufttransport til støtte for det sivile samfunn og som ledd i internasjonal hjelp.

I fredstid er omtrent 2 000 personer ansatt i Luftforsvaret, i tillegg kommer ca. 100 befalelever og 600 vernepliktige soldater. Styrke ved mobilisering er omtrent 5 500 personer. Luftforsvarsstaben skal ultimo 2009 flytte til Rygge.

**Heimevernet** (HV) er en forsvarsgren i det norske Forsvaret som fungerer som en hurtigmobiliseringsstyrke. Heimevernet ble opprettet 6. desember 1946 etter erfaringer fra andre verdenskrig. Styrken ble opprettet etter modell fra Hjemmefronten, med et stort antall soldater spredt over hele landet, som oppbevarer utrustningen sin hjemme. Fram til 2000-tallet hadde de også våpen og ammunisjon hjemme.

Soldatmassen i Heimevernet består av soldater som har avtjent et 3-6 måneders grunnkurs, eller full førstegangstjeneste før de ble overført til Heimevernet. I tillegg er det mulig å søke seg til Heimevernet som frivillig. HV består i dag av ca 50 000 soldater fordelt på 3 styrker. Disse styrkene er innsats-, forsterknings- og oppfølgingsstyrker.

Heimevernet består av tre deler: Landheimevernet (LHV), Sjøheimevernet (SHV) og Luftheimevernet (LUHV). Kommandomessig er HV delt i 13 geografiske distrikt. De har beholdt de opprinnelige distriktsnumrene, selv om antall distrikt er redusert med årene:

- Oslofjord Heimevernsdistrikt 01 - Rygge
- Oslo og Akershus Heimevernsdistrikt 02 - Lutvann
- Telemark og Buskerud Heimevernsdistrikt 03 - Heistadmoen
- Opplandske Heimevernsdistrikt 05 - Terningsmoen
- Agder Heimevernsdistrikt 07 - Kjevik
- Rogaland Heimevernsdistrikt 08 - Vatneleiren
- Bergenhus Heimevernsdistrikt 09 - Bergenhus, Ulven leir, Bømoen
- Møre og Fjordane Heimevernsdistrikt 11 - Setnesmoen
- Trøndelag Heimevernsdistrikt 12 - Værnes
- Sør-Hålogaland Heimevernsdistrikt 14 - Drevjamoen

- 
- Nord-Hålogaland Heimevernsdistrikt 16 - Elvegårdsmoen
  - Vest-Finnmark Heimevernsdistrikt 17 - Porsangmoen
  - Øst-Finnmark Heimevernsdistrikt 18 - Høybuktmoen

Generalinspektøren for Heimevernet er øverste sjef HV. Han er også sjef for Heimevernsstaben.

## 5.2 Varslingssystem for interne og eksterne misligheter i Forsvaret

Med bakgrunn i nye bestemmelser i Arbeidsmiljøloven om varsling av kritikkverdige forhold i virksomheten, gitt med virkning fra 1. januar 2007, utarbeidet Forsvaret et direktiv for varsling. Direktivet trådte i kraft 1. januar 2008. I tilknytning til direktivet er det også utarbeidet en veiledning, en sjekklister som forsøker å gi svar på de mest aktuelle spørsmålene i forbindelse med varsling, samt et skjema for mottak og behandling av varsler. I tillegg er det utarbeidet bestemmelser om behandling av mislighetsaker. Til sammen utgjør dette de viktigste interne styringsdokumentene i mislighets- og varslingssaker.

### 5.2.1 Direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007)

Direktivet er gitt av Forsvarssjefen, med hjemmel i Arbeidsmiljølovens § 3-6 (om plikt til å legge forholdene til rette for varsling), med det formål å gi nærmere rutiner for den varslingsrett som følger av loven. I formålsbeskrivelsen finner vi at:

*[Varslingsrutinene] skal bidra til ytringsfrihet i et godt ytringsklima og bidra til en enhetlig behandling av varsel om kritikkverdige forhold. Varslingsrutinene skal bidra til at det varsles om reelle, kritikkverdige forhold og medvirke til at Forsvaret kan korrigere disse forholdene.*

Det skilles i direktivet mellom intern og ekstern varsling, og at all varsling som hovedregel først skal rettes til nærmeste leder i linjen. Dersom dette ikke anses hensiktsmessig blir det opplyst om at en kan varsle til:

- Den person eller enhet, nærmest i linjen, som har myndighet til å gjøre noe med problemet
- Tillitsvalgt
- Arbeidsmiljøutvalg
- Verneombud / Hovedverneombudet

- 
- Bedriftshelsetjenesten
  - Militærpolitiafdeling ved straffe- og disiplinær saker
  - Narko Sør/Nord ved rusmisbruksaker
  - Sentral varslingskanal ved Forsvarssjefens (FSJ) Internrevisjon – med utfyllende kontaktinformasjon og opplysninger om retten til å være anonym, men samtidig en oppfordring til å varsle med fullt navn og presis beskrivelse av det antatt kritikkverdige forholdet.

Ved ekstern varsling til media, tilsyn, politi mv, gjøres det oppmerksom på at kravet til aktsomhet er høyere. Dette er i overensstemmelse med lovforarbeidene til de utvidede varslingsrettighetene i Arbeidsmiljøloven.

Det direktivfestes videre at arbeidstaker har *plikt* til å varsle i saker som omhandler fare for liv og helse<sup>20</sup>, trakassering og diskriminering<sup>21</sup>, skader<sup>22</sup>, samt saker som kan påføre Forsvaret tap eller skade<sup>23</sup>. *Retten* til å varsle blir konkretisert ved å eksemplifisere økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet, mobbing, trakassering og diskriminering.

Myndigheten til å behandle varslingsaker i Forsvaret er gitt alle underlagte sjefer som mottar varsling i henhold til bestemmelsene. Det vises til generelle referanser for saksbehandling, som habilitetsregler og taushetspliktregler, offentlighetsloven, personopplysningsloven og arkivloven, samt forskrifter til disse og Forsvarets egne regelverk og instruksjer. Likefulgt presiseres prosessreglene ytterligere:

*Alle varsel skal vurderes. Etter at varselet er mottatt skal arbeidsgiver:*

*Undersøke*

*Vurdere*

*Beslutte den videre behandlingen av saken*

*Arbeidsgiver må foreta en konkret vurdering av hvem som skal involveres i den videre behandling av saken og hvilke tiltak som skal iverksettes, alt etter hvilken type*

---

<sup>20</sup> Aml § 2-3 nr. 2 bokstav b

<sup>21</sup> Aml § 2-3 nr. 2 bokstav d

<sup>22</sup> Aml § 2-3 nr. 2 bokstav e

<sup>23</sup> Etske retningslinjer for Forsvarets militære organisasjon (2006), og Etske retningslinjer for statstjenesten (2005).

---

*sak og hvem varslingen er rettet mot. Saksbehandling skal skje uten unødig opphold. Beslutninger må kunne dokumenteres i ettertid. Skjema for "Mottak og behandling av varsler om kritikkverdige forhold i Forsvaret" kan benyttes.*

*Alle saker skal avsluttes med en rapport som beskriver varselets innhold, saksbehandling og eventuelle tiltak. Rapporten skal arkiveres som et journalpliktig dokument i henhold til gjeldende arkivregler. Forsvarssjefens internrevisjon skal være kopimottaker av alle rapporter.*

*Dersom varselet gjelder mistanke om økonomisk mislighet skal fremgangsmåten beskrevet i "Bestemmelser om behandling av underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri og utroskap mv i Forsvaret" følges.*

Direktivet avsluttes med et kapittel om rettigheter og vern for den som varsler og den det varsles om. Her gjøres det rede for forbudet mot gjengjeldelser gitt i Arbeidsmiljøloven, herunder eksemplifisering av hva dette kan være.

Den det varsles om har krav på at varselet behandles seriøst, varsomt og på en slik måte at arbeidsmiljøet blir ivaretatt. Videre understrekes det at den varselet angår bør få mulighet til å komme med sin versjon av saken, så lenge dette ikke skader den videre etterforskningen<sup>24</sup>.

Direktivet pålegger saksbehandlerne i Forsvaret å påse at varsleren og den det varsles om er orientert om- og har fått tilbud om kontakt med Forsvarets helsetjenester ved militær lege, militær psykolog eller bedriftshelsetjeneste. Der det ikke er hensiktsmessig eller mulig å benytte Forsvarets helsetjenester skal saksbehandler tilby å orientere og samarbeide med vedkommendes fastlege eller annen sivil helsetjeneste. Videre at all tilbud og oppfølging skal dokumenteres av saksbehandlerne.

---

<sup>24</sup> Direktivets pkt 6.2 (...) "Som hovedregel bør den det varsles om så tidlig som mulig underrettes muntlig om at det er mottatt et varsel og med hvilke opplysninger som er gitt, slik at vedkommende får anledning til å komme med sin versjon av saken. Han bør også informeres om sakens videre gang. Det må likevel tas et forbehold i saker hvor det av hensyn til den videre etterforskning er viktig at vedkommende ikke gjøres kjent med varselet. Varslerens identitet skal ikke gjøres kjent for den det er varslet om. Når saken er ferdig behandlet, skal den det er varslet om straks ha beskjed, uansett utfallet av behandlingen. Slik informasjon skal gis på en skånsom måte. Dersom virksomheten for eksempel mener det er påkrevet å gjøre unntak fra informasjonsplikten etter personopplysningsloven § 23 i forbindelse med varslingstiltak, må dette vurderes konkret for hver enkelt varslingssak. Den det varsles om vil som hovedregel ha partsinnsyn."

---

## 5.2.2 Veiledning til direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007)

Veiledningen til direktivet er bygget opp med samme overskrifter som det tilhørende direktiv, og gir kun utfyllende bestemmelser på de punkt i direktivet som Forsvarsstaben har ønsket å utdype.

Foruten en prosaisk utdyping av direktivets formål, er veiledningen tydeligere på hvilket ansvar sjefen har for å legge til rette for et godt yringsklima. Videre gjøres det en utdyping av krav til forsvarlig varsling, der det blant annet heter:

*Dersom arbeidstaker har vært i aktsom god tro om sannheten i det som fremsettes og dersom arbeidstakeren har gjort det han eller hun kan for å bringe riktig fakta på bordet, er det tilstrekkelig selv om informasjonen i ettertid viser seg å ikke være korrekt.*

Under veiledningens punkt 5 gis det utdypende bestemmelser om behandling av tips i Forsvaret. Varslers identitet skal behandles som fortrolig informasjon, og skal ikke gjøres kjent for andre enn de som av hensyn til sakens oppklaring må kjenne til dette. Saksbehandlende ledd pålegges å behandle alle varsler seriøst og at alle tips skal ses på som et bidrag til å rette opp uønskede handlinger og atferd.

Videre legges det vekt på at det er lokal sjef (dersom ikke inhabil) som skal beslutte hvordan varselet skal følges opp og at denne beslutningen må kunne dokumenteres i ettertid.

Veiledningen gir også utfyllende informasjon om vern mot gjengjeldelser for varsleren, og at vernet er absolutt dersom det er varslet på en forsvarlig måte<sup>25</sup>. I tillegg utdypes viktigheten av å tilby psykososial oppfølging og støtte til både varsler og den det varsles om.

## 5.2.3 Bestemmelser om behandling av saker om underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri og utroskap mv i Forsvaret (2007)

Bestemmelsene er gitt av Sjef Forsvarsstaben (FST), og følger av Fornyings- og administrasjonsdepartementets (FAD) ”Retningslinjer for behandling av saker om underslag, tyveri, bedrageri og utroskap i statstjenesten”, jf. Statens personalhåndbok (SPH) pkt 10.19,

---

<sup>25</sup> Jamfør aml § 2-4, Direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret pkt 4.4 og veiledning til direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret pkt 4.4.

---

med det formål å sikre at saker der Forsvarets ansatte begår underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri, utroskap mv., behandles enhetlig og i overensstemmelse med gjeldende lover, forskrifter, bestemmelser og avtaleverk. Formålet er altså å sikre at den ansattes rettigheter og Forsvarets interesser ivaretas. Det synes ikke som bestemmelsene innskrenker rettigheter og muligheter for å ivareta arbeidsgivers interesser i forhold til retningslinjene i SPH.

Det presiseres i bestemmelsene at sjefer på alle nivåer har en selvstendig plikt til- og ansvar for å utarbeide- og vedlikeholde rutiner og foreta kontroller som sikrer at Forsvarets ressurser benyttes effektivt og hensiktsmessig, iht gjeldende regelverk samt å minimere risiko for at misligheter skal kunne finne sted. Jamfør tidligere presentasjon av misligheter og ulik gradering av alvorlighetsgrad, ser vi at bestemmelsene pålegger ansatte å forholde seg til saker som faller mellom det som er ”åpenbart forsvarlig og fornuftig” og ”klart etisk tvilsomt, i strid med etiske retningslinjer, men fremdeles lovlig”. Med andre ord *gråsonen*, jamfør figur 2, s. 29. Dette er altså saker som fordrer en aktsomhet, men der det objektive skyldkrav ikke er oppfylt. Dette gjelder spesielt saker der det kan stilles spørsmål ved bruken av Forsvarets ressurser, sett opp i mot virksomhetens mål.

Bestemmelsene pålegger i tillegg den enkelte sjef om å ta kontakt med Forsvarsstabens avdeling for Administrativ kontroll (FST/ØS-AK)<sup>26</sup>. FST/ØS-AK blir så bedt om å koordinere, gi råd om- og yte bistand i videre lokal behandling med henhold til regnskapsmessige undersøkelser, innhenting- og gjennomgang av dokumentasjon, arbeidsrettslig oppfølging av saken. Det skal også vurderes hvorvidt forholdet skal fremsendes til juridisk avdeling i Forsvarsdepartementet for vurdering av anmeldelse til sivilt/militært politi og økonomisk oppgjør, samt ivareta Forsvarets pålagte informasjons- og rapporteringsplikt til Riksrevisjonen og Forsvarsdepartement, jamfør SPH pkt 10.19.

Dersom det er snakk om misligheter som er begått i egen vinnings hensikt, skal den ansatte oppfordres til å gjøre opp for seg økonomisk straks etter at misligheten er bekreftet. Det er juridisk avdeling i Forsvarsdepartementet, i samarbeid med FST/ØS-AK og lokal sjef, som skal vurdere sanksjon eller videre påtale i sakene.

---

<sup>26</sup> Forsvarsstabens/ Økonomi- og styringsavdelingen – Administrativ kontroll (FST/ØS-AK)

---

Når forholdet er avklart og saken avsluttet, skal FST/ØS-AK i henhold til bestemmelsene utarbeide en sluttrapport. Rapporten skal inneholde en oversikt over det utførte arbeid, de økonomiske- og personellmessige konsekvenser saken har fått for den ansatte, samt – basert på den konkrete sak - forslag til endringer i rutiner/kontroll mv. ved enheten. Rapporten skal fremsendes til lokal sjef og overordnet myndighet, med kopi til Sjef FST/ØS, Forsvarets sikkerhetsavdeling og FSJ Internrevisjon.

Til slutt pålegges lokal sjef å gjennomgå- og vurdere hvorvidt det er behov for endrede interne rutiner/kontroll for å unngå lignende hendelser i fremtiden.

### 5.3 Forsvarsdepartementets varslingskanal

I tillegg til forsvarsetatens (FMO) interne varslingsystem, har også Forsvarsdepartementet opprettet en varslingskanal for hele forsvarssektoren. Varslingskanalen er lett tilgjengelig med link i fra departementets hovedside på Internett. På varslingskanalens hjemmesider<sup>27</sup> beskriver departementet hva varsling er og hvor viktig det er for forsvarsansatte å opptre ”etisk korrekt” for ikke å sette omdømme og tillit på spill. Videre beskrives varslingsprosessen:

*Hvis du mener at det er kritikkverdige forhold der du arbeider, vil du vanligvis kunne drøfte dette med dine kollegaer og med nærmeste leder. Hvis dette er vanskelig, vil du kunne ta opp forholdene med verneombudet, fagforeningen osv. Både medarbeidere og ledere har et ansvar for å bidra til et godt arbeidsmiljø der kritikkverdige forhold tas opp, diskuteres og løses på lavest mulig nivå. Noen ganger kan en ansatt oppleve at dette ikke skjer og får et behov for å henvende seg til andre, for eksempel en leder lenger oppe i systemet. Noen ganger kan det være behov for å henvende seg til noen som ikke er i linjen. Derfor har Forsvarsdepartementet og underliggende etater styrket systemet for varsling om kritikkverdige forhold med egne varslingskanaler der alle har anledning til å henvende seg.*

*Varslingskanalen er en del av det samlede system for varsling sammen med varsling i linjen, til verneombud, bedriftslege, tillitsmanns- eller tjenestemannsorganisasjoner. I tillegg kommer mulighet til å varsle eksternt, slik som til politi og offentlige tilsyn. I noen tilfeller vil også varsling kunne skje i media, men det stilles høye krav til forsvarlighet for at uttalelser til pressen skal regnes som forsvarlig varsling. For at man skal ha en særlig beskyttelse mot sanksjoner fra arbeidsgiver og fritas fra den vanlige lojalitetsplikten man har som arbeidstaker, må man forsikre seg om at varsling til media er forsvarlig i henhold til Arbeidsmiljøloven. For ansatte i underliggende etater vil normalt varsling i egne kanaler være tilstrekkelig, men alle*

---

<sup>27</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/tema/etikk-varsling-forsvarssektoren/varsling.html?id=542399>, hentet 18.03.09



---

*har anledning til å henvende seg til FD's varslingskanal enten for å be om råd eller veiledning, eller for å varsle om saker man ikke ønsker å varsle om internt.*

Videre er det beskrevet kontaktpunkter, som telefon, webløsning, e-post og postadresse, samt at man kan møte opp personlig. Det blir opplyst om at man kan varsle anonymt, men at en henvendelse bør inneholde:

- *Fullt navn, grad/tittel for varsleren*
- *Varslerens tjenestested*
- *Dato for rapportering*
- *Konkret hva en har observert*
- *Hvilke lover, regler og bestemmelser som kan være brutt*
- *Tidsrom, eventuelt dato og klokkeslett for observasjonen*
- *Sted for handlingen*
- *Nærmere beskrivelse av handlingen, eventuelt med personlige synspunkter/vurderinger*

## 5.4 Tilgjengelighet og informasjon

Informasjon om Forsvarsdepartementets varslingskanal er kun lag ut på departementets eksterne internettsider. I henhold til ”Direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007)”, er det opprettet en sentral varslingskanal i Forsvarets militære organisasjon. Varselet går til Forsvarssjefens (FSJ) Internrevisjon. Informasjon om denne varslingskanalen er tilgjengelig på det interne nettet i Forsvaret – intranett. Dog ligger informasjonen ikke lett tilgjengelig, eller lett synlig på nettsidene.

## 5.5 Handlingsplan for holdning, etikk og ledelse

Forsvarsdepartementet startet i 2006 et prosjekt som ble kalt Holdning, Etikk og Ledelse (HEL). Prosjektet har som formål å gi støtte til ledere, ansatte og vernepliktige, slik at alle som har sitt virke i forsvarssektoren blir bedre rustet til å håndtere utfordringer som har med etikk og holdninger å gjøre.

I handlingsplanen legges det spesielt stor vekt på utfordringer knyttet til åpenhet, tillit og ledere som rollemodeller. Mangfold i organisasjonen er et og prioritert felt i planen, og departementet mener en positiv utvikling på disse områdene er helt avgjørende både i forhold til eksternt omdømme og intern oppslutning. Handlingsplanen inneholder 23 tiltak som fokuserer på kunnskap, bevisstgjøring og refleksjon for den enkelte. Blant tiltakene er årlige etikkonferanser, målrettede kompetansetiltak og tiltak for å støtte ledere som rollemodeller.

---

## 6. VARSLINGSSYSTEMET I FORSVARET

I intervju med FSJ Internrevisjon, kunne de fortelle at varsling er, og skal være, en del av ytrings- og ledelsesklimaet i Forsvaret. Varsling beskrives som en del av miljøet, og det å si fra til sjefen om kritikkverdige forhold oppfattes å være en del av forsvarskulturen. Varsling kan likefulgt ha et differensiert innhold, som for eksempel kritikkverdige forhold generelt, eller mer spesifikke saker innen personellbehandling, HMS, sikkerhet, materiell og utstyr som ikke fungerer som forutsatt, lederstil, misligheter og korrupsjon. Det er bare et fåtall av disse som det faller seg naturlig at internrevisjonen utreder.

Den sentrale varslingskanalen til FSJ Internrevisjon hadde sitt første driftsår i 2008. Internrevisjonen hadde 17 varslingsaker i oppstartsåret. De fikk inn et mindre antall varsel fra eksterne varslere og et mindre antall helt anonyme varsler. Flere saker viste seg raskt ikke å komme i kategorien varsling og ble enten avskrevet eller direkte overført særorgan for videre utredning. Grunnen til dette oppgis blant annet å være spesialkompetanse eller varselets generelle størrelse og alvorlighetsgrad. Sakene som oversendes særorgan eller linjen for saksbehandling, blir fulgt opp av internrevisjonen. Revisjonen kan inneha både en koordinerende, støttende og faglig rolle i de oversendte sakene.

Ved etablering av den sentrale varslingskanalen i etaten, kom det inn flere eldre saker fra personer som ikke hadde nådd igjennom i andre saksbehandlerledd. Flere av disse sakene bar, etter internrevisjonens mening, preg av å være avsluttede saker. De har således informert i ulike fora at de ønsker å få inn reelle tips.

I henhold til Direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007) skal varslingsaker søkes løst på lavest mulig nivå og så nært problemet som mulig. Jmfør direktivets punkt 5.3 skal alle saker avsluttes med en rapport som beskriver varselets innhold, saksbehandling og eventuelle tiltak. Forsvarssjefens internrevisjon skal være kopimottaker av alle rapporter. Disse rapportene blir lest og tatt til orientering av internrevisjonen. De konkrete forhold og foreslåtte tiltak kan være en del av en senere revisjon av den berørte avdelingen.

I sin kartlegging av varselets reelle innhold bruker FSJ Internrevisjon alle tilgjengelige databaser og kilder, og avgrenser saken ut fra resultatet fra en forundersøkelse. Saker

---

vedrørende økonomiske misligheter, eksempelvis tips om juks med reiseregning, innkjøp fra leverandører uten rammeavtale mv., oversendes ofte Økonomi- og styringsstaben (underlagt Forsvarsstaben) for videre behandling. I enkelte saker gjennomfører internrevisjonen egne undersøkelser før saken eventuelt overføres. Både i saker som overføres og saker som blir behandlet internt, blir det, i henhold til internrevisjonen, koblet inn psykososialt støtteam til både varsler og den det varsles om. Internrevisjonen kan også initiere saken overfor Forsvarsstabens avdeling for Administrativ kontroll (FST/ØS-AK), som kan gjennomføre en ”mini-revisjon” for å skaffe til veie relevant fakta eller sortere ut bagatellsaker.

Til bruk for den interne utredningen av varslingsaker, har avdelingen utarbeidet egen metodikk som går ut over prosedyrereglene gitt i styringsdokumentene. Dette, i henhold til internrevisjonen, for å sikre en enhetlig behandling av varslingsakene. Der det ikke finnes konkret metodikk går man til mer generelle metodiske kilder for saksbehandling i Forsvaret, som eksempelvis Forsvarets stabshåndbok.

De oppgir at de i bevisinnhentingsfasen vier oppmerksomhet til *hvordan* bevis hentes inn. Dette for ikke å komme opp i straffeprosessuelle utfordringer knyttet til bevisets gyldighet. Det brukes således ikke kamouflerte undersøkelser, eller ”harde” intervjumetoder. Mye av bakgrunnen for dette er, i følge avdelingen selv, tillit. For å kunne være en troverdig enhet, som ansatte ønsker å varsle til, må de som jobber i organisasjonen også kunne stole på at saksbehandlende ledd er redelige og benytter åpne og kjente metoder i utredningen.

Informasjonssikkerhet i utredningsfasen oppgis som et viktig bidrag til en fortrolig behandling av varslingsakene. Det kan innebære oppmerksomhet rundt hvordan dokumenter, avtaler og møter blir håndtert, ved for eksempel at intervjuer kan bli holdt på ”nøytrale” områder. Etter intervju blir faktadelen av rapporten sendt ut på høring til de berørte parter. Det for å sikre fakta i saken og at vurderingene og anbefalingene blir tuftet på et reelt og sannferdig grunnlag.

Etter utredning, forfatter internrevisjonen en avsluttende rapport. Denne går til den berørte enheten i Forsvaret, samt aktuelle overordnede kompetansmiljøer i linjen, som økonomiavdelingen, personellavdelingen mv. Det er disse som således vurderer hvorvidt de skal gå videre i saken, og eventuelt realisere anbefalingene. Avdeling for fellesjuridiske tjenester i Forsvarsdepartementet blir eventuelt koblet inn i sakene underveis i

saksbehandlingen eller etter at utredningen hos internrevisjonen er avsluttet. Alvorligheten i de til nå rapporterte sakene til FSJ Internrevisjon har ikke vært av en slik grad at straffeprosessporet har vært benyttet. Likefulgt berettes det om flere store saker, og utfordringer knyttet til tids- og resursbruk i saksbehandlingen. 2008 har også vært en innkjøringsperiode og det rapporteres således som noen utfordringer knyttet til å håndtere sakene prosessuelt.

## 6.1 Spørreundersøkelse om FSJ internrevisjons varslingskanal

FSJ Internrevisjon sendte i begynnelsen av mai 2009 ut en spørreundersøkelse vedrørende det sentrale varslingsystemet i Forsvaret. Undersøkelsen gikk ut til alle representerte fagforbund samt 28 enheter innenfor etaten. Spørreundersøkelsens formål er å evaluere ordningen etter ett års drift. Som det opplyses i tilleggsbrevet (Svenne, 2009-05-05):

*Formålet med evalueringen er at det skal være mulig å endre kurs og justere på ordningen dersom det anses som hensiktsmessig. En evaluering vil gi grunnlag for å svare på om organiseringen av tiltaket er tilfredsstillende eller om tiltaket fungerer som forventet og gir muligheter for å fokusere på kontinuerlige forbedringer.*

Spørreundersøkelsen inneholdt 15 spørsmål innenfor tematikken måloppnåelse, linjens mottak og behandling av varsler og vurdering av den sentrale varslingskanalen. Det benyttes utsagn der respondenten skal gradere på en seks-trinnsskala fra ”liten grad” til ”stor grad”, samt ”vet ikke” og felter for kommentarer.

Undersøkelsens resultat vil ikke være tilgjengelig før avleggelse av denne utredning.

## 6.2 Forsvarsdepartementets varslingskanal

Forsvarsdepartementets (FD) varslingskanal er ment å omfatte alle typer mislighetssaker i hele forsvarssektoren og kommer i tillegg til de etablerte varslingskanalene i underliggende etater.

I intervju med FD kommer det frem at departementet rapporterte på 10 saker i 2007 og 8 saker i 2008. Ingen av sakene ble politianmeldt. Det var et bredt spekter av saker, uten at informanten ønsket eller kunne gå inn på sakenes innhold. At de ikke hadde blitt meldt til

---

Politiet berodde på enten sakens lave alvorlighetsgrad eller sakens kompleksitet og omfang, og en vurdering om at intern granskning og sanksjonering var mer hensiktsmessig.

En grundig forundersøkelse for å avdekke varselets reelle innhold ble fremhevet som et svært viktig ledd i en varslingshåndteringsprosess. På den måten har flere varsel falt ut som grunnløse. Da departementet ikke har en permanent etablert varslingshåndteringsgruppe, slik vi ser med FSJ Internrevisjon i forsvarsetaten, har FDs varslingskanal knyttet til seg to interne ressurspersoner som møter for gjennomgang av alle innkommende varslings saker. Dette for å kvalitetssikre forundersøkelsen og bestemme den videre prosessen i saken. Departementet opplyser også at de jobber med etablering av et resursteam for ivaretagelse av varsleren – ikke ulikt de vi ser igjen i styringsdokumentene til forsvarsetatens varslingskanal og det som fremkom i intervju med FSJ Internrevisjon.

Det foregår også informasjonsutveksling mellom FDs varslingskanal og de underliggende etaters varslings systemer. Saker blir etter vurdering av hensiktsmessighet overført for eksempel til FSJ Internrevisjon for videre behandling. Det ble opplyst at overføring var et ressurs- og kompetansemessig spørsmål. I tillegg kunne det tenkes at det forelå habilitetsmessige utfordringer, som lettere kunne unngås ved en overføring til en annen varslingsenhet innenfor departementets ansvarsområde.

FD var tydelige på at de ikke kunne garantere for varslerens anonymitet. Selv i de tilfeller der det varsles 100 prosent anonymt. Det hang sammen med utredningen av saken. Ofte inneholder varsel opplysninger som svært få personer kjenner til, kanskje så få som to; den som varsler og den varselet angår. Når man da skal ut og sikre opplysninger og eventuelt gjøre intervju, vil håndteringsprosessen kunne avsløre varsleren uten at de i utgangspunktet viste hvem varsleren var.

Også Forsvarsdepartementet kom inn på at flere innkommende varslings saker bar preg av å være ankesaker eller ”omkampsaker” som det ble kalt. Forundersøkelsen i slike saker ble da konsentrert rundt hva tidligere utredning har dokumentert og hvilke sanksjoner som eventuelt har blitt gjennomført.

I tillegg er varsling til departementet en varsling til politiske myndigheter. Statsråden er politisk ansvarlig for departementet og underliggende etater og herunder at varslings saker

---

vies nødvendig oppmerksomhet, at varslersens interesser blir ivaretatt og at mislighetssaken blir håndtert på en forsvarlig måte. Dersom statsråden er orientert, men saken ikke har fått en tilfredsstillende håndtering, vil Stortinget kunne be om en forklaring i Stortingets spørretime eller en grundigere behandling i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité. Dette er en del av den konstitusjonelle kontrollen Stortinget utfører. Det ligger således helt andre dimensjoner rundt en varsling til departementet, enn en desentralisert varsling til nærmeste leder.

### 6.3 En sak fra varslersens side

En av de siste offentlig kjente varslingssakene, er den såkalte ”oberst-saken” fra Heimevernsdistrikt 18 (HV-18) i Finmark. Det var i 2005 kaptein Gunnar Unneland varslet internt om økonomiske misligheter begått av sin sjef, oberst Bror Sundstrøm ved HV-18.

Varslingen til Unneland inneholdt en rekke kritikkverdige forhold i ledelsen av avdelingen. Forholdene gikk hovedsakelig ut på at private kostnader ble dekket over avdelingens budsjett. Flere forhold gikk på sjefens bruk av militære og rekvirerte kjøretøyer til private befordring, som ferie- og familieturer. Videre mener varsleren at snøskutere og helikopter har blitt benyttet til privat jakt, og innhenting av garn og fiskeutstyr på Finmarksvidda.

Unneland fremholder i varselet det problematiske med å legitimere den synlige bruken av snøskuter utenfor lovlige traseer overfor lokalbefolkningen. I følge reguleringen av skutertrafikken i Finmark har man ikke anledning til å kjøre utenom oppmerkede traseer, men Forsvaret har en dispensasjon fra dette dersom kjøringen er ledd i militær rekognosering. Dette unntaket mener Unneland flittig har vært brukt for å komme raskt og behagelig frem til gode fiskevann på fjellet.

Videre ble det varslet om omfattende kjøp av proviant, som ble legitimert som mat til øvelser og representasjon, men som i realiteten ble benyttet i private tilstelninger. Også et julebord til 300 000 kr for Finmarksavdelingens ansatte på Kielfergen, med tilhørende fly og hotell - også for ansattes partnere – var en del av varselet. Pengene ble i henhold til Unneland tatt fra ubrukte øvingsmidler ved avdelingen.

---

Forsvarets interne utredere i avdeling for Administrativ kontroll (AK) i Forsvarsstaben, gjennomførte undersøkelser i saken. AKs utredere kom med sterk kritikk av mannen som tidligere var kontingentsjef for de norske styrkene på Balkan. De konkluderte med at han manglet evne til å utøve forsvarlig forvaltning og hadde brukt statens midler til private anliggender. I rapporten går Forsvarets utredere detaljert gjennom mer enn ti konkrete anklagepunkter og kun på ett punkt ”frikjennes” obersten:

- Privat bruk av Forsvarets tjenestekjøretøy
- Dyre middager fakturert Forsvaret
- 155 kilo reinkjøtt forsvinner uten at det rapporteres
- Privat bruk av snøskutere
- Tvilsom praksis ved bruk av økonomisk kompensasjon
- To hundebur montert i tjenestebiler, uten at avdelingen er satt opp med hundepatrulje
- Kluss med reiseregninger og bruk av taxi og leiebil

I tillegg skal obersten også ha sluppet å betale en årlig skatt på 40-50.000,- kroner for fri bruk av tjenstlige transportmidler. Dette forholdet ble oversendt skattemyndighetene i juni 2008 (Karlsen, abcnyheter.no, 11.06.08).

Som reaksjon fikk obersten en ”skriftlig tilrettevisning” og sendt på interne forvaltningskurs. Like etterpå søkte han – og fikk innvilget – alderspensjon.

Forsvarsdepartementet valgte å koble inn revisjonsbyrået PriceWaterhouseCooper (PWC) i saken etter at Forsvarets egne utredere vurderte forholdene som svært kritikkverdige. Bakgrunnen for å koble inn eksterne granskere var for å ettergå Forsvarets egne utredere og de konsekvenser som HV-ledelsen trakk av funnene (ibid).

PWC-rapporten konkluderer med mange av de samme funnene som de interne utrederne og finner støtte for at HV-obersten har benyttet tjenestekjøretøy privat i ”stor grad”, at helikoptre og snøskutere er benyttet til private jaktturer og at ledelsen ved HV-avdelingen har brukt store midler på middager, julebord, karaoke og alkohol (PWC, 13.03.08).

I et skriv fra Forsvarsdepartementet (FD), hvor de offentliggjør rapportens hovedfunn og departementets vurderinger, fastslår FD at det er begått en rekke brudd på Forsvarets eksisterende regelverk og satser for forpleining. I tillegg har det manglet rutiner.

---

Departementet konkluderer med at det har ”utviklet seg løsninger på siden av regelverket”. FD pålegger forsvarssjef Sverre Diesen en full gjennomgang av internkontrollen i hele HV. Dette oppdraget gikk til FSJ Internrevisjon høsten 2008.

### 6.3.1 Varsleren

Det var kaptein Gunnar Unneland ved HV-18 som høsten 2006 varslet til Generalinspektøren for Heimevernet om de kritikkverdige forholdene i avdelingen. Han satt som offiser med god innsyn i avdelingens interne regnskap, herunder sjefens disposisjoner.

Kort tid etter varslingen opplevde Unneland at forholdet til sjefen ble stadig verre, og det utviklet seg en personalkonflikt i avdelingen. Dette endte med langtidssykemelding for offiseren.

Unneland rapporterte om en sjef som svarte med ”jeg trudde du var min venn”, når han tok opp kritikkverdige disposisjoner på avdelingen. En sjef som ber han om å finne et annet sted å jobbe dersom han ikke klarer å innfinne seg med forholdene, og en ubehagelig møtekultur (Unneland, 2006-09-09):

*Utover dette forlanger han også å ha jevnlig møter med meg, disse møtene ser jeg i ettertid på som ren trakassering. Møtene starter alltid med skryt, så går de over i hva mer jeg har kjennskap til rundt ting jeg mener er uhjemlet pengebruk, for så å ende opp i at han anbefaler meg å søke avgangspakke nå, før denne muligheten blir borte. Disse møtene kommer helt spontant ved at han henter meg på mitt kontor, og så må jeg som en hund gå etter han over til hans kontor, dette som følge av at han mener det er for lydt på mitt kontor. Det å høre skrittene hans i gangen og aldri vite om det er et nytt møte på gang, det å sitte å vente på om han kommer til meg eller han går forbi, finner jeg svært belastende og ubehagelig. I disse møtene klarer han alltid å fremprovosere mitt temperament og diskusjonene blir derfor så høylydt at andre reagerer på dette, og de stiller spørsmål om hva som foregår. Sistnevnte er også særdeles ubehagelig.*

Varslingen til Unneland skjer trinnvis. Først skriftlig internt til ledergruppen ved HV-18 (Unneland, 2005-02-16), så til Generalinspektøren for Heimevernet (GIHV) (Unneland, 2006-09-09) og deretter til Forsvarsdepartementet gjennom deres nyopprettede varslingskanal (Unneland, 2007-11-21).

Etter varslingen til GIHV i september 2006, ble Unneland raskt innkalt til møte med HV-staben. Der ble han tilbudt ny stilling på Værnes – med fire dagers svarfrist (Unneland,



---

2006-09-29). Unneland takker skriftelig nei til tilbudet, med begrunnelse i manglende informasjon om arbeidsinstruks, lønnsvilkår og bo- og pendleforhold. Han reagerer på den korte tidsfristen og legger til (ibid):

*Jeg finner det videre galt at jeg skal måtte vike fra min arbeidsplass og min stilling i Kirkenes på denne måten, og at dette kan bli sett på som en straff for at jeg ikke har vært villig til å underkaste meg forhold som ikke skal forekomme på noen arbeidsplass. Hvordan tror dere dette vil åpne for andre med å stå frem og varsle om kritikkverdige forhold?*

Unneland opplyser at han aldri fikk noe skriftlig svar på brevet, men isteden en telefon fra personellsjefen i HV-staben. Personellsjefen kunne opplyse om at han kunne dra tilbake på jobb ved HV-18 igjen, men at han følte seg forpliktet til å informere om at Unneland kunne bli ”fryst ut” når han kom tilbake.

I intervju med Unneland forteller han om sterke karakteristikk av han som person. Han mener å være beskyldt for å være psykopat av kolleger ved avdelingen og obersten tilskrev han posttraumatiske stresslidelser<sup>28</sup> etter tidligere utenlandsopphold. Det ble også hevdet at han i perioder var mentalt ustabil. Unneland trekker frem at disse beskyldningene opplevdes som en svekkelse av hans autoritet og avsporing av hva saken egentlig handlet om. Samtidig blir det heller ikke lagt skjul på at saken var svært personlig belastende, og at presset bidro til en lengre sykemeldingsperiode.

Unneland viser til uavhengige rapporter fra lege og psykolog som slår fast at de psykiske lidelsene Unneland var rammet av kunne tilskrives presset fra kollegaer og arbeidsgiver etter at han varslet om de kritikkverdige forholdene.

Både i den interne og eksterne kommunikasjonen<sup>29</sup> beskrev Forsvaret dette som en personalsak, selv om utrederne ved avdeling for Administrativ kontroll gav varsleren rett på de fleste områder. Det var ikke før Forsvarsministeren ble underrettet om saken 21. november 2007 at den ble ”omklassifisert” til en varslings sak (Strøm-Erichsen, 2007-12-17).

---

<sup>28</sup> Posttraumatisk stresslidelse er en angstlidelse som kan oppstå hos mennesker som har vært utsatt for særlig skremmende og redselsfulle opplevelser slik som grov vold, mishandling, krig og konsentrasjonsleireropphold (KZ-syndrom), katastrofer, tortur, voldtekt, alvorlige ulykker eller alvorlige forbrytelser (Malt, 2009).

<sup>29</sup> Det er hovedsakelig ABCNyheter.no og avisa Finnmarken som har dekket saken. Se referanser i litteraturlisten.

---

Unneland hevdet å være utsatt for mobbing, problemer med lønnsutbetalinger, skanning av privat e-post, karrierestopp og problemer i forhold til tjenestebolig. Som følge av behandlingen tok han kontakt med sin fagforening og fikk bistand fra advokat. I mai 2008 ble det oppnådd enighet i møte mellom FD og representantene for Unneland.

I møtet får Unneland ros fra departementet, som skriver dette i det avsluttende dokumentet:

*Forsvarsdepartementet vil understreke at varsleren har utvist integritet og lojalitet i forbindelse med varslingsaken. Dette gjelder både selve innholdet i varselet og hans fremgangsmåte i denne sammenheng". (...) "Forsvarets håndtering av varselet og den etterfølgende behandling av varsleren over en lengre tidsperiode har ikke vært i samsvar med Arbeidsmiljøloven og den belastning dette har medført for varsleren og hans familie, beklages."*

I tillegg ble det avtalt at han skulle kompenseres for sine økonomiske tap i den to år lange perioden saken pågikk, og han skulle få en oppreisning på 450.000 kroner, samt ny stilling i Forsvaret nært sitt hjemsted, Bergen. Saken har ikke blitt politianmeldt og det foreligger ingen planer om sivil sak. Forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen uttaler dette til ABCNyheter.no (09.05.2008):

*- Varsleren skal vite at han er ivaretatt. Han har fått medhold i alle punkt og det er inngått en avtale med ham og vi mener han må ivaretas på beste måte, og at Forsvarssjefen følger opp videre i forhold til HV. Dette er jo en av de første varslersakene vi har i Forsvaret og derfor er det også viktig at vi følger den opp på en skikkelig måte.*

Men ting gikk ikke som planlagt. Den lovede stillingen i Bergen ble besatt av en annen offiser og varsleren måtte returnere til HV-18 i Finnmark. I en avsluttende kommentar til ABC-nyheter.no (13.10.2008) sier han følgende:

*- Jeg sitter igjen med svarteper fordi jeg har turt å stå fram og varsle. Jeg fikk et forlik og en ny stilling. Forsvaret har brutt alle punkt i den avtalen de selv ba om å få skrive. Det sitter folk i ledelsen som ikke er i stand til å håndtere slike saker. Det går ikke an å ha en arbeidsgiver som Forsvaret. Dessverre er det mange andre som har lignende saker og man er ikke i stand til å løse disse. Det må skje noen utskiftninger i ledelsen. Det kan ikke sitte personer i ledelsen som ikke er bekjent med lover og regler og ser på Arbeidsmiljøloven akkurat som det passer dem.*

Kaptein Unneland retter ingen direkte kritikk mot Forsvarsdepartementets politiske ledelse og Strøm-Erichsen som ansvarlig statsråd og mener at politisk ledelse har håndtert denne saken profesjonelt og at de har jobbet for et tilfredsstillende resultat. Problemet er i følge Unneland høyere offiserer i Forsvarsstaben som forsøker å dekke over mislighetene i HV-

---

avdelingen – og at dette henger sammen med gamle lojalitetsbånd mellom HV-18-sjefen og venner i strategiske posisjoner.

Etter at den forlikte stillingen i Bergen ble gitt til en annen offiser, ble det gått nye runder med Forsvarsdepartementet høsten 2008. Unneland gjorde det klart overfor arbeidsgiver at rettssak nå kunne bli aktuelt for å få en endelig løsning på saken. Dette endte med et nytt forlik, med fratredelse fra etaten og en etterlønnsavtale på 2,5 millioner kroner. Han jobber i dag i ny sivil jobb i Bergen.

Unneland anbefaler i dag ingen å stå frem å varsle om misligheter i Forsvaret. Til det mener han den personlige prisen er for høy.

Dessverre er ikke Unnelands historie unik, verken varselets reelle innhold eller hvordan varsleren føler seg behandlet. Likefulgt har bemerkelsesverdig mange saker vedrørende varsling og ytringsfrihet i Forsvaret nådd mediene siste årene. I tillegg har temaet nylig vært gjensand for rapportering fra Forsvarets ombudsmann til Stortinget.

## 6.4 Ytringsfrihet i Forsvaret

I utgangspunktet er det ingen forskjell på ytringsfrihet i Forsvaret og i samfunnet ellers. Retten til å uttale seg uten fare for gjengjeldelser er en grunnleggende rett som kun begrenses av taushetsplikten for opplysninger vedrørende rikets sikkerhet og sensitive personopplysninger. Likefulgt er det flere rapporter og vitneutsagn som tyder på at ytringsmiljøet i Forsvaret er dårligere enn på lenge.

Det vil her bli presentert et knippe nylige mediasaker som belyser temaet. Kildene fremgår av teksten og er oppført med fullstendig adresse i referanselisten.

### 6.4.1 Tor A. Sandli

I et intervju med TV 2 Nyhetene 27.02.08, hevder generalmajor og tidligere sjef for Natos luftoperasjonssenter i Bodø Tor A. Sandli, at ansatte i Forsvaret blir skremt til taushet i frykt for at det skal gå ut over den videre karrieren. Han mener at de ansatte må være forsiktige med ikke å bli tatt i skole av kollegaer og sjefer, og hevder at Forsvaret har en uformell munnkurv til alle som ønsker å ytre seg kritisk til Forsvarets virksomhet og interne

problemer. Han mener mange sjefer snakker om takhøyde, men at det er langt mellom teori og praksis. Kort tid etter intervjuet går Sandli av med pensjon.

### **6.4.2 Edvin Værøy og Tone Rønholdtangen**

Leder i Personellforbundet Edvin Værøy og leder Tone Rønholdtangen i Norsk Tjenestemannslag opplevde i 2005 at ansatte var blitt truet med å bli fratatt sikkerhetsklareringen dersom de uttalte seg offentlig om omstillingsprosessen i FLO. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) har vært i en kontinuerlig omstilling siden opprettelsen i 2001. Uten sikkerhetsklarering står man i praksis uten mulighet til å utføre jobben man er satt til. Fagforeningslederne anklaget forsvarsledelsen, i et intervju med Avisenes Nyhetsbyrå (ANB) 01.10.05, for innføring av munnkurv til ansatte. Et tilfelle hvor trusler om fratakelse av sikkerhetsklarering ble fremsatt, var i forbindelse med driftsendringer ved Luftforsvarets stasjon i Sørreisa i Troms. I et skriv til Personellforbundet beklager brigader Erik Gustavson i Forsvarsstaben at truslene ble fremsatt.

### **6.4.3 Frode Bergesen**

Da Forsvaret i 2004 besluttet at mineryddingsskvadronen på Haakonsvern skulle redusere antall fartøyer, fikk sjefen for skvadronen Frode Bergesen en forespørsel fra TV 2 Nyhetene om å få komme inn på Haakonsvern for å ta bilder av et minesveipfartøy. Bergesen forteller til internmagasinet "Forsvarets forum" 30.10.07 at fartøyene så vidt var innkjørt, og han kunne forstå hvorfor media var interessert i saken. Som avdelingssjef lot Bergesen TV 2 komme og ta bilder.

Da TV 2 kontaktet Bergesen, var det på bakgrunn av et leserinnlegg i Norsk Tidsskrift for Sjøvesen om antall mineryddingsfartøyer. Innlegget var skrevet av Bergesens sjef. Sjøforsvarsledelsen, med generalinspektøren i spissen, ønsket ikke, ifølge Bergesen, at avgjørelsen skulle kommenteres av ansatte. Bergesen forteller til Forsvarets forum at alternativet for journalisten ville vært å stå utenfor marinebasen og zoome inn båten og han vurderte at dette kunne bidra til at reportasjen kunne få en kvassere vinkling enn om han la tingene til rette for media. Etter at nyhetsinnslaget hadde gått på tv ble avdelingssjefen kalt "villmink" og "mytterist" fordi han slapp dem inn. Kort tid etter avsluttet han sitt tjenesteforhold i Forsvaret.

---

#### 6.4.4 Gunnar Vetlejord

Gunnar Vetlejord var i 10 år informasjonssjef på Haakonsværn før han i 2005 sluttet i Forsvaret. Imidlertid fortsatte han sitt forsvarsengasjement som redaktør for det militærfaglige magasinet Norsk Tidsskrift for Sjøvesen. Dette var en deltidsjobb med kontor på marinebasen Haakonsværn. 17. september 2007 trakk han seg på dagen etter at han var blitt fratatt redaktørkontoret. Bakgrunnen for oppsigelsen var en lederartikkel han skrev om Forsvarets behandling av den frikjente kontreadmiralen Atle Karlsvik<sup>30</sup>. I artikkelen skrev Vetlejord blant annet at Atle Karlsvik har vært et medieoffer, - skapt av Forsvarsledelsen og pressen, og at framferden til Forsvarsledelsen ikke bare var pinlig, men også skammelig og uverdigg.

Vetlejord sier til TV 2 Nyhetene 17.09.07 at han står fullt inne for artikkelen, men at han ikke kan leve med at Forsvaret reagerer slik når man er uenig med redaktøren. Vetlejord mener måten Forsvarsledelsen reagerte på i et land med en fri presse, ikke var bra. Han er overrasket og rystet over måten saken har blitt håndtert på.

- Dessverre kan det se ut som en bekreftelse på det vi har fryktet. Nemlig at det ikke er den åpenheten og den respekten for ytringsfrihet som det burde være i det norske Forsvaret, og som Forsvaret dypest sett er helt avhengig av for å ha troverdighet og tillit, sier assisterende generalsekretær i Norsk Redaktørforening, Arne Jensen i en kommentar til TV 2 Nyhetene 17. september 07.

Pensjonert kommandørkaptein Svein Carl Sivertsen har tidligere vært redaktør for Norsk Tidsskrift for Sjøvesen i 25 år. I en kommentar til nettavisen.no 23.09.07 forteller han om stor takhøyde i Sjøforsvaret helt til generalinspektør i Jan Eirik Finseth<sup>31</sup> inntok jobben i 2003.

---

<sup>30</sup> Atle Karlsvik, tidligere kontreadmiral og sjef for Sjøforsvarets skoler, ble i 2005 tiltalt for grovt bedrageri på bakgrunn av rot med reiseregninger. Han ble frikjent i både tingretten og lagmannsretten. Før den sivile saken, anlagt av Forsvarsdepartementet, ble det inngått forlik mellom partene.

<sup>31</sup> Jan Eirik Finseth er i dag viseadmiral og sjef for Forsvarsstaben.

---

- Jeg har merket en markant endring i forhold til åpenhet i Sjøforsvaret. Det er et markant skille etter at Finseth kom inn i den jobben. Finseth prøver å begrense ytringsfriheten, det ble mye vanskeligere å være redaktør etter dette, sier Sivertsen til Nettavisen.

Den tidligere redaktøren mener dette ikke dreier seg om personangrep, men om en ukultur i Sjøforsvaret:

- I dag er det ikke takhøyde i Sjøforsvaret overhodet, i dag er det ingen som tør å uttale seg om det lederskap som utføres, avslutter Sivertsen i samme artikkel (ibid).

Forsvaret ville ikke la seg intervju om saken, men sier følgende i en e-post til Nettavisen:

*- Vi ønsker ikke å kommentere dette. Det er umulig for oss å gå inn i en diskusjon på dette nivået, men vi synes det er synd at TV 2 bidrar til å fremme slike personangrep.*

*J. Ketil Steine, informasjonssjef, Sjøforsvarsstaben*

#### **6.4.5 Kjell Arne Bratli (I)**

Kjell Arne Bratli er leder for Stortingets ombudsmannsnemnd, som er et uavhengig klageorgan for ansatte i Forsvaret.

I nemndas årsrapport til Stortinget for 2007, kom ombudsmannsnemnda med kraftig kritikk mot arbeidsmiljøet i Forsvaret. I rapporten heter det blant annet:

*Under omstillingsprosessen føler personellet seg i enkelte saker nærmest trakassert, mobbet, og etter eventuell varslings kan returvirkningen bli mobbing. (...) Potensielle varslere vil ikke stå fram grunnet forventning om represalier. (...) Ansatte opplever at de blir skremt til taushet gjennom frykt for å få stopp i karrieren. (...) Allmennmenneskelige rettigheter og ytringsfrihet har fått dårligere kår, og mange uttrykker frykt for represalier om de uttaler seg.*

Hæren blir fremhevet som spesielt dårlig på arbeidsmiljøet, hvor det ofte blir utført 1,5 årsverk pr. offiser. Nemnda skriver at "Forsvarets arbeidsmiljø er i ferd med å bryte sammen".

Forsvarsminister Anne Grethe Strøm-Erichsen erkjenner overfor VG 25.04.08, at

---

forsvarsansatte kan oppleve omstillingen som ekstremt krevende, men at en innskrenkning av ytringsfriheten ikke er hennes linje. Snarere tvert i mot sier hun til VG at hun er svært opptatt av åpenhet, og hun har sørget for å åpne varslingskanaler som beskytter varslere.

I en kommentar til Bergens Tidene 23. februar 2009 sier Batli at inntrykket av ytringsfriheten i Forsvaret ikke er endret i 2008 og legger til:

*- I prinsippet er det ingen forskjell på ytringsfriheten i Forsvaret og i samfunnet ellers. Militært ansatte har en grunnleggende rett til å delta i den offentlige debatten, så sant dette ikke bryter med taushetsplikten.*

I årsrapporten for 2007 skriver ombudsmannsnemnda at de ikke ser noen tegn til forbedringstiltak fra Forsvarets ledelse og ber Forsvaret følge opp saken.

#### **6.4.6 Bjørn Krohn**

Bjørn Krohn er tidligere marineoffiser og forlot Forsvaret i 2003 etter å ha vært prosjektleder for både minerydderfartøyene og de nye fregattene. I dag er han generalsekretær for interesseorganisasjonen Sjømilitære Samfund.

I et intervju med Bergens Tidene 23. februar 2009 hevder han at Forsvaret belønner de tause og lojale medarbeiderne med opprykk og toppjobber. Han mener takhøyden i Forsvaret er betydelig senket de siste årene og at han kjenner til mange tilfeller der avdelingssjefer har fått forbud mot å uttale seg offentlig om interne stridigheter og problemer. Krohn vil ikke overfor Bergens Tidene konkretisere hvilke saker han sikter til, men mener at den innskrenkede ytringsfriheten er en medvirkende årsak til at mange har valgt å slutte i Forsvaret de siste årene.

- Dette er ikke utviklingstrekk jeg kan si vi kjenner oss igjen i, sier oberst Petter H.F. Lindquist i kommunikasjonsavdelingen i Forsvarsdepartementet i en kommentar til avisen. Han hevder tvert i mot at Forsvaret prøver å følge en åpenhetslinje, der frihet til å ytre seg er gjennomgangsmelodien.

#### **6.4.7 Sveinung Berg Bentzrød**

Sveinung Berg Bentzrød, journalist i Aftenposten, mener Forsvaret var på riktig spor, men at organisasjonen lukket seg igjen.

- Rett etter den økonomiske skandalen i 2004/2005 valgte Forsvaret en åpnere linje. Det var de også avhengig av, for å gjenvinne tillit og troverdighet. Dette fotfestet i folket er Forsvaret også avhengig av, kanskje mer enn noen gang, sier Berg Bentzrød i et intervju med Forsvarets forum 30.10.07. Aftenposten-journalisten mener forsvarsledelsen har *valgt* å stramme inn på åpenheten og informasjonstilgjengeligheten, generelt.

- Flere fora, som Forsvarsnett, var tidligere en arena der det også var rom for å omtale svakheter ved Forsvaret, feilgrep og debatt rundt viktige problemstillinger. I dag er nettsidene preget av ukritiske hyllester til små og store militære aktiviteter, gjerne øvelser, omtale av utmerkelser, klapp på skulderen, hyggelige møter mellom norske og utenlandske militære, der det hagler med honnørord. Forsvarsnett forholder seg sjelden til offentlige debatter om Forsvaret, og derfor blir det ekstra påfallende når sidene innimellom brukes i et forsøk på å tilbakevise ulike opplysninger som er fremkommet i mediene.

I en kommentar til påstanden, sier redaktør for Forsvarsnett Endre Hjelseth at det ikke er noen bevisst endring av den redaksjonelle linjen, og at de ikke kjenner seg igjen i beskrivelsen til Bentzrød.

#### **6.4.8 Francis Sejersted**

Francis Sejersted, professor emeritus ved Institutt for samfunnsforskning og styreformann i Fritt Ord, mener ytringsfriheten for de forsvarsansatte generelt er svekket. Han mener dette har blitt et større problem de seneste årene.

- Det skyldes blant annet økningen av profesjonelle informasjonsrådgivere som bindeledd med allmennheten, både statlig og privat. Denne profesjonaliseringen av kommunikasjonen med offentligheten synes å innskrenke ansattes mulighet til å ytre seg, sier han.

- Det er viktig at de som er ansatt i Forsvaret og som har kompetanse, kan delta i den offentlige debatt. Det bør ikke settes for trange grenser for hva en kan uttale seg om. Sejersted sier til Forsvarets forum 30.10.07 at ansatte bør bruke ytringsfriheten sin og delta i den offentlige debatten.



---

- Tillit bygges opp ved åpenhet. Lukker man, skaper man også mistillit. Man bør hilse debatten velkommen, og dele sine synspunkter med allmennheten, sier Francis Sejersted.

I det samme intervjuet innrømmer daværende informasjonssjef i Forsvaret, Birgitte Frisch, at Forsvaret kan bli en åpnere organisasjon, men legger til at det er en fordel, dersom en skal delta i en debatt, at man har hele bildet. Hun hevder mange offiserer har diskutert på et for tynt grunnlag, og at debatten ikke blir så god som den kunne vært. På spørsmål fra journalisten om hun kjenner til at offiserer har fått munnkurv, svarer hun nei.

Birgitte Frisch legger ikke skjul på at Forsvaret har et stykke vei å gå. Hun sier til Forsvarets forum at eneste måten å bekjempe både rykter og lekkasjer på, er gjennom åpenhet og diskusjon, og sørge for at de ansatte blir ivaretatt. Hennes personlige mening er at det blir uryddig om alle ansatte uttaler seg om Forsvaret i media og hevder at det én offiser i Forsvaret sier ofte blir tillagt hele Forsvaret. - Det er jo som regel sånn at en hvilken som helst mann eller dame i gata, ikke ser forskjell om du sier du er fra Forsvaret eller Forsvarsdepartementet, for eksempel – så lenge du står i uniform. Det vil i mange sammenhenger bare være en stor, grå masse. Det samme gjelder Forsvarskomiteen eller organisasjoner knyttet opp mot Forsvaret. Det blir veldig lett oppfattet som at alt er Forsvaret. Da er det desto viktigere for oss å ha rene linjer og ha forsvarssjefen som skal målbare det hele. Alternativet blir det totale kaos, sier Frisch.

#### **6.4.9 Kjell Arne Bratli (II)**

Også i ombudsmannsnemndas innberetning om virksomheten i 2008 fremheves ansattes ytringsfrihet som en gjennomgående utfordring. Generelt mener nemnda å spore en bedring i 2008, men refererer til representanter for tjenstemannsorganisasjonene som i møter med nemnda fortsatt uttrykker bekymring. Det gjelder spesielt frykt for trakassering og/eller karrierestopp. Det foreligger også noen færre bekymringsmeldinger/henvendelser til Ombudsmannen i 2008 vedrørende slike saker. Nemnda trekker frem at Forsvaret som arbeidsgiver ikke kan slå ned på ytringer som oppfattes som uønskete, uheldige eller ubehagelige. Nemnda legger til at uttalelser som ikke er undergitt taushetsplikt, og som i hovedsak gir uttrykk for arbeidstakerens egne oppfatninger, er det normalt anledning til å komme med og at dette fremgår av retningslinjene som ble trukket opp av

---

Justisdepartementet i St.meld. nr. 26 (2003-2004). Det kommer også frem i innberetningen at ombudsmannsnemnda har lest hva Francis Sejersted sa til Forsvarets forum 30.10.07:

*Det hevdes [også] at økningen av profesjonelle informasjons- og kommunikasjonsrådgivere som bindeledd med allmennheten, gjør at den med faglig innsikt og ytring ofte kommer i bakgrunnen. Profesjonalisering og sentralisering av kommunikasjon med offentligheten kan dermed oppleves slik at den innskrenker ansattes mulighet til å ytre seg, og det er også opplevd slik av ansatte. Ytring skal også kunne omfatte kritikk, uten fare for sanksjon. Hvis uttalelsen er rimelig, selv om det er kritikk, må etter nemndas mening ledelsen tåle kritikken. Slik ansatte og offentligheten oppfatter det, finnes det flere eksempler hvor kritisk ytring basert på faglig ekspertise har ført til sanksjonering (...).*

HV-18-saken blir også nevnt i innberetningen til Stortinget. Nemnda er orientert om saken og skriver at varsleren har opplevd jobben som et mareritt og at Unneland har følt seg mobbet ut av sin stilling. Varsleren har etter Ombudsmannens oppfatning opptrådt korrekt, og nemnda påpeker at saken burde ha vært håndtert annerledes, og offiseren burde ha vært behandlet på en annen måte. Utover dette går ikke nemnda ytterligere inn i nevnte sak.

## 7. DISKUSJON

I dette kapitlet vil jeg benytte teorien fra mislighets-, etikk- og varslingskapitlet til å diskutere empirien beskrevet i forrige kapitel. Diskusjonen vil først dreie seg om varslingsystemet i Forsvaret, den konkrete varslingsaken og ytringsfriheten i etaten. Kapitlet avsluttes med noen generelle betraktninger rundt spørsmål som har dukket opp underveis i arbeidet.

### 7.1 Varslingsystemet i Forsvaret

Ser vi på standardmodellen for håndtering av varslingsaker i kapitel 3 opp mot empirien i varslingshåndteringen i Forsvaret, har etaten kommet langt i sitt arbeid med det konseptuelle rammeverket. Gjennom utarbeidelse av både overordnede styringsdokumenter og utførelsesdokumenter som beskriver det prosessuelle arbeidet med varslingsaker, har etaten tatt pålegget i Arbeidsmiljøloven mer enn til etterretning.

Etableringen av et sentralt varslingsystem, både internt i etaten og til departementalt nivå, har kommet som et supplement til det desentraliserte varslingsystemet. Disse systemene vil, og skal etter intensjonen, leve videre side om side. Det sentraliserte varslingsystemet kjennetegnes med formelle varslingskanaler via telefon, e-post, brev eller direkte kontakt. Fordelen med et formalisert system ligger nettopp i strukturen; man gir arbeidsgiver – på et høyt nivå i organisasjonen – mulighet til å behandle saker etter nærmere angitte formalregler. I det ligger muligheten for likebehandling og synergi ved å se saker i sammenheng.

Gjennom styringsdokumentene for behandling av varslingsaker i Forsvaret, legges det opp til en strukturert, analytisk og eksplorerende tilnæringsmåte for å finne gode løsninger på varslingsakene. Metoden følger i all hovedsak den utviklede standardmodellen med tipsmottak, situasjonsbedømmelse, informasjonsinnhenting, vurdering og rapportering. I tillegg er det lagt inn vesentlige element av rettighetsvurderinger i forhold til varsleren og den det blir varslet om. Spesielt støtte og oppfølging av den varselet omhandler er et selvpålagt ansvar utover både det loven og standardmodellen beskriver.

Den desentraliserte varslingen blir beskrevet som en del av den daglige ytringskulturen i etaten. Det er bra, i og med at en slik kultur bidrar til kritisk og selvransakende forvaltning

---

og således er med på å støtte opp under den daglige internkontrollen. Bruddet skjer når man ikke ser det kritikkverdige ved en situasjon eller et forhold. Hva som oppfattes som en konkret varsling og hva som oppfattes som en tilbakemelding eller kritisk ytring vil da variere. Det avhenger blant annet av hvordan varsleren overbringer sitt budskap, dens innhold og hvordan mottakeren attribuerer budskapet. Styringsdokumentene for behandling av varslingsaker gjelder også for denne type varsling ute ved avdeling – man oppfordres til å varsle og løse varslingsakene så nært problemet som mulig. Utfordringen er her knyttet til kompetanse om varslingsinstituttet og prosessreglene. At varslingsaker kan behandles på et hvert nivå i organisasjonen kan både gi forskjellige prosesser og konklusjoner. Forskjellige prosesser i forhold til ivaretagelse av varsleren og miljøet rundt varsleren, men også de faglige vurderingene i varselets innhold. Selv om direktiv pålegger behandlende sjef/avdeling å innhente faglig støtte dersom det er behov for det, er det flere ting som kan tale for at det er en utfordring. For det første kan det oppleves som en barriere å innrømme varselets reelle innhold, for det andre kan det oppleves ydmykende å henvende seg til overordnet myndighet med en mislighetssak fra egne rekker. En leder kan føle på den overordnedes forventning om at en har orden i egne sysaker. Mislighetssaker evner å trekke dette i tvil. Spesielt i byråkratiske, regelstyrte organisasjoner, kan mislighetssaker klarere fremstå som normbrudd. Det ser vi i uttalelser som ”*løsninger på siden av regelverket*” fra HV-18-saken. Det normgivende er hva regelverket gir rom for – ikke hva samfunnsmorale eller den etiske forankringen til ledelsen gir rom for. Dette kan igjen åpne for smutthullsetikk – så lenge det ikke er brudd på gjeldene regelverk er det heller ikke problematisk.

Forsvaret kan øke oppdagelsesrisikoen for misligheter ved å gjøre varslingsstjenesten mer kjent. Som tidligere beskrevet er den sentraliserte varslingskanalen beskjedent reklamert for på etatens interne hjemmesider – mens informasjon på Forsvarets nettsider er fraværende. Det kan være uheldig. Sett at en potensiell varslere i helg eller ferie reflekterer over kritikkverdige forhold ved arbeidsplassen og finner det hensiktsmessig å varsle til den sentrale varslingskanalen. Vedkommende vil da ikke kunne finne relevant informasjon. FSJ Internrevisjon opplyser i denne sammenhengen at den sentrale varslingskanalen i etaten er ment til interne saker og at dette således er et bevisst valg. En kan da varsle til FDs varslingskanal, som da etter en vurdering eventuelt overfører saken til forsvarsetaten for videre behandling.

Et viktig bidrag til en revisjon av ordningen vil være resultatene fra spørreundersøkelsen til FSJ Internrevisjon. Svarene her vil kunne gi viktige bidrag inn mot justering og forbedring av den sentrale varslingskanalen, herunder hvorvidt man i større grad skal internmarkedsføre ordningen.

Ser vi på oppdagelsesrisikoen for den enkelte ansatt kan denne økes ved å gå inn og etterforske risikoområder og personer på bakgrunn av profilering. Således kan systematisert informasjon om tidligere mislighetssaker danne en kunnskapsbase for fremtidig oppdagelse av saker.

Sanksjonsrisikoen kan økes ved grundig prosessuell behandling av varslings saker. Jo bedre grunnlag konklusjonene trekkes på, jo sterkere står besluttede myndighet til å vurdere, og gi tilbakemeldinger og eventuelt sanksjonere på det innruffede.

## 7.2 HV-18-saken

Mislighetene i HV-18-saken er vel dokumentert – både fra Unneland selv, det eksterne revisjonsselskapet (PWC) og gjennom forsvarrets egen utredning. Intervjuer og sakens dokumenter levner ingen tvil om at dette er en vanskelig, omfattende og belastende sak – både for varsleren og arbeidsgiver. Mange personer og instanser har positivt arbeidet for at saken løses på minnelig måte, men opplevd at det ikke finnes enkle løsninger på kompliserte varslings saker. Det kommer ikke her til å bli presentert noen fasit, skylddeling eller svaret på hva som gikk galt. Til det er empirien for svak og ensidig. Men det faktum at saken tok fire år fra første varslings – og endte med en klassisk eksklusjonsprosess for varsleren, er en nærmere analyse verdig. I tillegg til de personlige belastningene for varsleren, sitter arbeidsgiver igjen med en millionregning etter erstatning, etterlønnsavtale og ekstern revisorrapport. Dette i tillegg til kostnadene som relaterte seg til mislighetssakene.

Varslingsdokumentene i saken (Unneland 2006-09-09 og 2005-02-16), det avsluttende dokumentet fra Forsvarsdepartementet, samt Forsvarsministerens offentlige uttalelser levner ingen tvil om at Unneland var en varslings – en varslings som opptrådte innenfor det forsvarlige. Således skal det ikke være noen objektive grunner for at Unneland ikke skal omfattes av varslingsinstituttet. Selv om Forsvaret på det tidspunktet varslings var et faktum, ikke hadde de refererte styringsdokumenter for behandling av varslings saker, eksisterte

---

varslingsinstituttet også før lovendringen og implementeringen av de interne retningslinjene i 2007. Dermed er det et interessant funn at varslingen bevist ble omtalt og behandlet som en personalsak – og således falt utenfor varslingsinstituttets krav om beskyttelse. Denne manglende beskyttelsen ble helt avgjørende for Unneland. Han refererer til atferd hos overordnede som gikk ut på å sette han i forlegenhet, trekke hans kompetanse i tvil og utestengning fra besluttede fora. Det var ingen vellykkede forsøk på å rette opp i, det etter hvert, dårlige arbeidsmiljøet fra de informerte overordnede i Oslo, hvilket resulterte i en eksklusjonsprosess for Unneland. Kapteinens psykososiale påkjenninger er også blitt stadfestet av forsvarsministeren (O. Karlsen, abcnyheter.no, 09.05.2008).

Ett interessant funn er hvordan arbeidsgiver involverte varsleren i prosessen etter at han valgte å varsle. Han ble innkalt på møter med avdelingssjefen og verneombud, der formålet var å få i gang ”kommunikasjon mellom partene” (PWC, 13.03.2008). Unneland forteller at møtene bar peg av at arbeidsgiver ønsket å finne ut hvor mye han viste om de ulike mislighetssakene.

Styringsdokumentene til varslingshåndteringsprosessen beskriver ikke i detalj hvordan man skal gå frem for å løse mislighetssaker, men det kan stilles spørsmål om mekling mellom varsler og mislighetsutøver er formålstjenelig metodikk.

HV-18-saken viser hvor komplekse varslings- og mislighetssaker kan være. Saken utspiller seg på mange arena og i flere dimensjoner. Det ene er de rent kritikkverdige forholdene som avdelingssjefen stod for. Det andre er de nære omgivelsenes persepsjon av mislighetene. Åpenbart oppfattet hele ledelsen ved avdelingen hva som skjedde, men valgte ikke å agere. Det er også flere tilfeller beskrevet i PWC-rapporten, der overordnet nivå var med på aktiviteter som senere viste seg å falle langt utenfor det *åpenbart forsvarlig og fornuftige*. Heller ikke her ble det gjort kjente forsøk på å sanksjonere den uhjemlede bruken av statens midler. Den tredje dimensjonen er varsleren og hvordan han, etter å ha varslet, forholder seg til sin egen arbeidsplass og hvordan dette samspillet påvirker hans lojalitet, tillit, arbeidsinnsats og hans psykiske arbeidsmiljø. Den fjerde dimensjonen er hvordan omgivelsene rundt varsleren agerer. Hvilken innsats de legger i å rydde opp i de antatt kritikkverdige forholdene og hvordan de forholder seg til varsleren.

---

Det legges også mye innsats i denne saken i å håndtere varsleren. Unneland oppgir at han i utgangspunktet kun ønsket å rydde opp i en usunn foretningskultur som gikk ut på at statens midler ikke ble brukt etter hensikten. Utover det ønsket han å jobbe videre ved avdelingen og gjøre en god innsats i stillingen han var ansatt i. Varsleren kan aldri klandres for en ærlig hensikt. Det er omgivelsenes ansvar å reagere adekvat på en varslings. Fotballuttrykket ”å gå etter mannen - ikke ballen” er dessverre dekkende i mange slike saker. Det står og faller på håndteringsprosessen. I det desentraliserte varslingsystemet skal varslingsaker håndteres av linjen, så nært problemet som mulig. Det er ingen tvil om at dette stiller krav til både kompetanse om misligheter og regelverk, men også kunnskap om håndteringsprosessen – som beskrevet i kapittel tre. I tillegg stiller det store krav til en kognitiv avstand og evne til å reflektere over de etiske sider ved den interne forvaltningen. Empirien i dette caset kan tyde på at disse kravene ikke var oppfylt. Dermed ble ikke mislighetssaken håndtert tilstrekkelig, mens varsleren i langt større grad ble ”håndtert” av nærmeste kollegaer. Dette var en medvirkende årsak til at Unneland valgte å varsle til Forsvarsdepartementet. I en kommentar til PWC (13.03.2008) oppgir kilder i HV-staben, som da hadde behandlet og avsluttet varslingsaken, at de følte varslingen til departementet var en omkamp fra varslers side på bakgrunn av at han muligens ikke var fornøyd med sakens første utfall.

Etablering av varslingskanal er bare halve jobben. Opplæring av de ansatte i varslings og misligheter er viktige aktiviteter for å få varslingsaker på bordet. Det er ikke gitt at de ansatte vet hva varslings er, eller hva en mislighet objektivt sett er. Det er en ubehagelig sannhet at ledere står for de største mislighetssakene. HV-18-saken er bare en bekreftelse på dette. Rent konseptuelt går misligheter, etikk og varslings hånd-i-hånd. Uten en klar oppfatning om hva misligheter er, vil man ikke oppdage at man er på vei inn i gråsonen, jmf figur 2, side 29. En vil da kunne fortsette en praksis som i ettertid viser seg å være på ”siden av regelverket”. For hvor går grensen for lån av arbeidsgivers transportmidler til private gjøremål og misbruk av statens transportmidler? Ingen regelverk vil kunne gi et eksakt svar på slike spørsmål – det er her etikken kommer inn. Det er i møte mellom egen og andres etikk at moralen meisles ut. Hva som oppfattes som moralsk riktig kan som tidligere diskutert, variere fra situasjon til situasjon. Men moralens viktigste kritiker er diskusjonen. En levende og kritisk meningsutveksling om hva som oppfattes som akseptabelt er en viktig bidragsyter inn mot bekjempelse av misligheter. Det fremstår som klart at de varslede disposisjonene hos HV-sjefen lå utenfor det ”åpenbart forsvarlig og fornuftige”. Unneland gav tidlig en tilbakemelding (Unneland 2004-02-16) til ledergruppen i HV-18 om at en rekke

disposisjoner ved avdelingen ikke kunne forsvares – verken ut i fra etikk, regelverk eller i møte med en revisjon. Den store feilen som da ble gjort var ikke å ta diskusjonen. Ledergruppen avsto fra å diskutere den etiske komponenten ved de kritiserte sakene. Mye tyder på at avdelingssjefen ikke var villig til å gi opp sine ”sjefsgoder”:

*Dessverre er det noen som sliter med å gi slipp på de goder de har vært vant til å tilegne seg, og som disse videre har betraktet som frynsegoder. (Unneland 2006-09-09)*

Noe av det som gjør intern varsling utfordrende, både generelt og i HV-18-saken, er nettopp det faktum at sjefen sjeldent opererer alene. I denne saken ser vi at flere i ledergruppen ved avdelingen og overordnede offiserer fra staben i Oslo har nytt godt av sjefens sjenerøsitet. De var selv med på julebord, dyre middager og jakturer. Dersom man ikke har en tilstrekkelig etisk sensitivitet i det man blir tilbudt goder første gang, blir man rask et gissel. Grensen for det moralsk forsvarlige blir da flyttet slik at det man har vært med på, kommer innenfor det ”åpenbart forsvarlige og fornuftige”. Her er vi tilbake til Cressey og hans rasjonaliseringsteori. Noe av det Cressey fant ut var at personer som misbruker arbeidsgivers tillit ved å begå misligheter evner å rettferdiggjøre handlinger overfor seg selv og at dette også gjaldt de personene som i utgangspunktet vurderte seg selv slik at de faktisk fortjente den tillitten som var knyttet til deres person. Denne rettferdiggjøringsprosessen ble beskrevet som en tretrinnsprosess, med gjennomføringsmulighet og oppdagelsesrisiko, og videre sanksjonsrisiko.

Gjennomføringsmuligheten for mislighetene var veldokumentert til stede ved HV-avdelingen. Gjennom å la nærstående, både oppover og nedover i linjen, nyte godt av sjefens raushet reduserte man betraktelig sanksjonsrisikoen i sakene. Hvem vil vel kritisere en venn for manglende etisk sensitivitet etter å ha vært med på sjenerøse og hyggelige turer? Det er i slike sammenhenger avgjørende å kjenne på den etiske komponenten og opponere så raskt for å unngå gisselproblematikken. Hadde Ashish Nadas (2003) to spørsmål til en profesjonsutøver vært stilt i denne saken, hadde svaret vært enkelt:

1. Primærinteressen til brukeren av profesjonstjenesten
2. Egeninteressen, som en sekundærinteresse

I dette ligger det en føring om hvordan man skal løse potensielle etiske dilemma i profesjonsutøvelsen: Når man står i et oppfattet dilemma, der to likeverdige beslutningshensyn står mot hverandre, er bestillerens interesse per definisjon primær i forhold til utøverens egeninteresse. Det er dermed ikke snakk om likevekt eller en



---

dilemmasituasjon. Man kan jo diskutere om de refererte mislighetene i utgangspunktet er å betrakte som dilemma. I ettertid er det slått fast at det i tilfelle var et falskt dilemma; det var hele tiden et spørsmål om rett og galt – ikke rett og rett. Men for avdelingens ledergruppe kan det se ut som at svaret ikke var like opplagt – de så ikke det problematiske ved å la staten belastes for private anliggender. I slike situasjoner kan det være svært nyttig å stille seg disse to spørsmålene; hvem er vi her for og hva er min interesse i forhold til dette? Avdelingens budsjett er således bare middelet for å oppnå de intenderte målsetningene til avdelingen.

### 7.3 På etikkens veier

Øyvind Kvalnes (2008) hevder at utviklingen i både lokalt og globalt arbeidsliv har gått i retning av at medarbeidere og offentligheten stiller krav om at beslutninger kan begrunnes. Dette kan betraktes som et produkt av individualismen – det enkelte individ står frem og forventer svar. Etikken kan bidra med tenkning, språk og begreper som gjør det mulig å forholde seg til konkrete saker og dilemma på en systematisk måte. Etikken gjør det også mulig å holde rede på ulike beslutningshensyn og avveie dem i forhold til hverandre. For Forsvaret kan etikken utgjøre en del av organisasjonens kapital, dens oppsparte ressurser som den anvender i omgang med sine omgivelser. På den måten kan også etikken være en del av organisasjonskulturen. ”Slik gjør vi det her hos oss” fordrer et kulturelt valg. Spørsmålet er om etikk er noe vi *også* skal være gode på, eller ikke.

At moralsk kapital ikke er nok, verken for enkeltindivider eller organisasjonen, får vi demonstrert hver gang i utgangspunktet hederlige personer trår feil. Obersten i HV-18-saken var en slik hederlig person som av mange ble oppfattet å være en dyktig sjef. Dette gjenspeiler seg blant annet i at verken sjefen for Heimevernet eller sjefen for personell-, økonomi og styringsstaben ønsket å suspendere avdelingssjefen – selv etter at sakens fakta var belyst og hovedvernombudet i Forsvaret krevde dette (PWC, 13.03.08). Fra utsiden ser det ut som obersten var en redelig og rettskaffen person med de beste hensikter om å styre avdelingen trygt og stødig, innenfor en moralsk akseptabel grense. Det virker også som dette var oberstens selvforståelse. Likevel slo navigeringen feil, og HV-18, Forsvaret og varsleren havnet i en årelang konflikt. Skjulte det seg en hardkokt kriminell under oberstuniformen? Og var varsleren en psykopat med posttraumatiske stresslidelser etter utenlandsopphold? Trolig ingen av delene. Det er mer sannsynlig at den etiske navigeringen sviktet og at evnen

---

til å sette handlingene ved HV-avdelingen i sammenheng, ikke var godt nok utviklet hos obersten og hans nærmeste. Samtidig bærer mye av Unnelands kommunikasjon i saken preg av affekt og en eskalerende personliggjøring av saken. Det startet med et nøkternt varsel til ledergruppen og avsluttes med svært personlige og anklagende henvendelser til etatsledelsen og den politiske ledelsen. Det er tydelig at den politiske ledelsen taklet dette på en annen og mer overbærende måte, enn de overordnede militære sjefene. Det ligger utenfor denne utredningen å analysere dette – men i en leders verktøykasse bør det også finnes redskaper for å håndtere slike saker på en mer kvalifisert måte enn det vi ser i denne saken. Når egen etikk kommer i konflikt med en allmenngyldig moral kommer vi inn på et komplekst og motsetningsfylt område. Da vil heller ikke en person som er skolert i etikk alltid klare å identifisere en løsning som er akseptabel for alle berørte parter. Personer som frivillig beveger seg inn på moralske minefelt på vegne av fellesskapet, fortjener respekt og forståelse for den byrde de dermed tar på seg. En utviklet empatisk resonans er således nøkkelen til å forstå den etter hvert så dokumenterte påkjeningen til en varslers.

For å bygge opp den empatiske resonansen og den etiske kapitalen, trenger organisasjonen å trene opp ledere og medarbeidere i å snakke om og drøfte etiske prinsipper. Det må forventes at medarbeidere kan løfte det gule kortet og peke på problematiske sider ved driften av avdelingen og det må forventes at nærmeste leder tar dette opp og ser de anførte påstander i lys av gjeldene regelverk, etiske retningslinjer og den allmenngyldige moral. På den måten kan man forberede seg på situasjoner som kan oppstå og blir fortrolig med å bruke etikkens språk. Bruk av case er vanlig i den militære pedagogikken, og opplæring i varslingsaker bør således ikke være noe unntak. Dette vil bli behandlet senere i drøftingen.

## 7.4 Etikk og mobbing

En kan se på varslings som en moralsk plikt. Det kan være i overensstemmelse med en samfunnsmoral å si i fra om kritikkverdige forhold. Tilbakemelding og konstruktiv kritikk av egen arbeidsplass gir ledere verdifull informasjon om tingenes tilstand. Uten slik tilbakemelding henviser man lederen til å operere uten sikkerhetsnett, med økt risiko for både ham selv og virksomheten. Det synes som arbeidsgivere, bedriftseiere, arbeidsgiver-, og arbeidstakerorganisasjoner og politikere er enige om at reel varslings om kritikkverdige forhold er positivt, både i forhold til HMS-relaterte saker og i forhold til ressursoptimalisering. Likefulgt opplever mange varslere at de blir sett på som muldvarper,

---

angivere og svikere på sin egen arbeidsplass. Dette kan forklares ved at personer som varsler bryter med de rådende normene som eksisterer i en arbeidsgruppe. Denne verdiskalaen, som gir uttrykk for hva som er akseptabel atferd, bidrar til å disiplinere gruppens medlemmer mot å begå misligheter. Samtidig som den sanksjonerer de som bryter stillheten og sier i fra om kritikkverdige forhold.

En slik gjengjeldelse kan ha to formål. For det første kan den betraktes som straff for å ha brutt med gjeldene normer, og for det andre vil den fungere som en advarsel til medlemmer av gruppen om at varsling ikke er akseptert. Lignende prosesser kan finne sted der en enkelt ansatt peker på eller retter oppmerksomheten mot avvik eller brudd på rutiner, interne standarder etc. Dette kan så gi opphav til eksklusjonsprosesser der gruppen eller gruppemedlemmer retter sin frustrasjon mot den som satte søkelyset på problemet, og som dermed selv blir sett på som et problem. Det å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen vil dermed kunne utgjøre en risiko for varsleren. Mobbing og eksklusjonsprosesser kan betraktes som taktikk for å vinne en konflikt, som et middel for å straffe den andre parten, som en måte å statuere et eksempel på, eller som et middel for å hevne en opplevd urettferdighet. Det mest urovekkende er at fersk forskning, presentert i Mandag Morgen nr. 17, 10. mai 2009, viser at det mobbes mindre, men verre i offentlig sektor. Mens det private næringslivet har flere saker hvor ansatte mener seg trakassert, er evnen til å rydde opp bedre. I offentlige institusjoner, får mobbekulturen leve lengre. Det gir større konsekvenser for den som mobbes.

Det er interessant å se hvordan varsleren kognitivt legitimerer den politiske innovasjonen det er å varsle om en kritikkverdig sak. Samtidig er det knyttet utfordringer til det å bryte med en virkelighetsforståelse og velge å se virkeligheten på en annen måte, slik en varsler gjør. I samtlige gjengitte varslingsaker i aktualiseringskapitlet, oppgir varsleren at motivet var opplevd urettferdighet eller praksis som brøt med egen etikk. Varsleren bedømmer det å si i fra ut fra handlingens kvalitet i seg selv. Denne dydsetiske forankring ser vi også igjen hos HV-18 varsleren Gunnar Unneland. Han oppgir i intervjuet at han ikke kunne sitte og se på at statens midler ble brukt til privat atspredelse. Det brøt mot hans dydsetiske forankring om etterrettelighet og rettferdighet.

Det kan se ut som varsleren løper lavest risiko ved å varsle om forhold som ikke nødvendigvis setter ledere i et dårlig lys, eller som setter spørsmålsteget ved beslutninger

---

fattet av disse. I den grad varslingen innebærer å utfordre en leders autoritet, faglighet eller på andre måter truer vedkommendes status i virksomheten eller i samfunnet, står varsleren i fare for å bli utsatt for sanksjoner. Det er langt tryggere å varsle om kollegaers feil eller mangler, eller generelle fenomener som ikke nødvendigvis kan hefte ved lederne. Varsling vil i de fleste tilfeller innebære at eksisterende maktstrukturer i virksomhetene utfordres. Når en varslers offentliggjør informasjon eller opplysninger om kritikkverdige forhold i virksomhetene, så vurderes disse opplysningene i forhold til hvem som eventuelt er ansvarlig for forholdene. Dersom det er åpenbart at opplysningene rammer ledelsen, eller avdekker forhold som burde vært ryddet opp i, vil forsvarsmekanismer kunne tre i kraft. Samtidig vil varsling ofte bryte med den fremherskende kulturen i virksomheten, og kollegaer og ledelse vil ofte oppfatte varsleren som illojal – en som undergraver virksomheten, kulturen og arbeidsmiljøet. Dette gjelder spesielt i byråkratiske organisasjoner som Forsvaret, der organiseringen nettopp kjennetegnes av et skrevet regelverk som gir en klar fordeling av rettigheter og plikter, oppgaver og mål, og en hierarkisk autoritetsstruktur.

Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiver å sørge for et godt ytringsklima og sikre arbeidstakerne mot trakassering og mobbing. FAFO-undersøkelsen til Skivenes og Trygstad (2005) avdekket at varsleren løper størst risiko ved å varsle om dårlig arbeidsmiljø. Noen åpenbar forklaring gir ikke forskerne, men det henger trolig nært sammen med spørsmålet om makt. Mobbing er en måte å få arbeidstakere til å underkaste seg, og for mobberen til å markere hvem av partene som er i en dominerende posisjon. Når slike forhold avdekkes, vil naturligvis mobberen ha interesse av å framstå best mulig.

Mobbing skjer heller ikke i det skjulte. Ofte vil mange ha registrert mobbingen, men unnlatt å si i fra eller gjøre noe med den. Når slikt omsider avdekkes, vil også mange kollegaer ha behov for å beskytte seg eller forsvare sin manglende innsats. Det er derfor ikke sjeldent at kollegaer man trodde ville stille opp for den som sier i fra, slett ikke gjør det. Dette ser vi også igjen i HV-18-saken, der Unneland mener flere høytstående offiserer mer enn en gang stakk kjepper i hjulene for en etterrettelig varslingshåndteringsprosess. FAFO-forsker Marit Skivenes sier følgende til Fagbladet<sup>32</sup>:

---

32

[http://www.frifagbevegelse.no/fagbladet/Modules/KB\\_Publish/ShowArticle.asp?PageID=1878&ArticleID=12304&ShowMore=1](http://www.frifagbevegelse.no/fagbladet/Modules/KB_Publish/ShowArticle.asp?PageID=1878&ArticleID=12304&ShowMore=1)

*- Det er urovekkende at de som varsler om arbeidsmiljørelaterte forhold som for eksempel mobbing, "straffes" hardere enn den som sier i fra om bemanningssituasjonen.*

Tilbud om psykososialt støtteteam til varsleren, og eventuelt den det varsles om, vil kunne kompensere for uheldige virkninger ved varslingen. Det kan igjen bidra til at flere velger å varsle eller ta opp kritikkverdige forhold - og det er bra. Likefulgt vil ikke et psykososialt støtteteam uten videre sikre at den enkeltes rettigheter blir ivaretatt eller at varsleren ikke blir utsatt for gjengjeldelser og mobbing ved sin lokale avdeling.

Varslerens bidrag til en etisk forvaltning av samfunnsressursene kan ikke undervurderes. Signaler om misligheter som oppdages og som det varsles om, kan for utenforstående fremstå som vage og vanskelig observerbare. Slike signaler kan likevel være forholdsvis tydelige for personer som har kunnskap om hva som karakteriserer misligheter. Med bevissthet og økt kunnskap, kan evnen til å kjenne igjen signaler på mulige misligheter trolig styrkes ytterligere. I så måte er økende omtale i media av økonomisk kriminalitet som samfunnsproblem og omtale av enkeltsaker viktige bidrag. Her har virksomhetene selv et ansvar for å være åpen og ærlig, samt bidra i den offentlige debatten på flere plan.

I alle de omtalte sakene om yringsfrihet i Forsvaret, der etatens ledelse eller informasjonsavdeling har uttalt seg, er det påfallende lite selvkritikk å spore. Kritikken blir i samtlige saker avvist som grunnløs og at Forsvaret ikke har endret på noen praksis hva gjelder ansattes muligheter til å ytre seg. Det er et interessant funn, i og med at etablering av formelle og uformelle varslingsystemer fordrer et sunt yringsmiljø. Det er videre en divergens å spore i uttalelsene mellom den forsvarspolitiske ledelsen og den militære ledelsen i forsvarsetaten, der forsvarsministeren i større grad benytter muligheten til å bekjentgjøre at departementet daglig jobber for en åpnere etat, der et sunt varslingsmiljø kan bidra til at kritikkverdige forhold kommer frem. Dette funnet støttes også av informasjon lagt ut på forsvarsdepartementets hjemmesider og dokumentene i HV-18-saken, der det tydelig fremkommer temaets aktualitet og yringsfrihetens forutsetning for å skape et "troverdig forsvar". Videre arrangerer departementet årlige konferanser innen

---

holdninger, etikk og ledelse, samt at ministeren med ujevne mellomrom inviterer til møter der åpenhet, ytringsfrihet og etikk står på dagsorden<sup>33, 34, 35</sup>.

At forsvarsetaten fortsatt har en vei å gå i arbeidet med en åpnere forvaltning, der ytringsfrihet og godt, kritisk og sunt ytringsmiljø preger organisasjonen, synes klart gjennom empirien i denne utredning. Dette støttes også av forsvarsministeren selv i et brev til Unneland<sup>34</sup>:

*Å få i gang prosesser for bevisstgjøring av forhold knyttet til ytringsklima, varsling og organisasjonskultur, vil være en stor utfordring i 2008.*

Mye taler for at *den* tidshorisonten må forlenges.

## 7.5 Lojalitetens betydning

Alle virksomheter er avhengige av lojalitet. Lojalitet blir ofte forstått som plikttroskap, redelighet og hensynsfull opptreden. Uten intern og ekstern tillit kan ikke en virksomhet som Forsvaret fungere. Tillit viser til de som fortjener det. Den kan ikke forlanges, den må fortjenes. Forsvaret har en hierarkisk oppbygning som forutsetter sterk lojalitet. Ordre skal følges og er ikke fremsatte ønsker. Slik må det være i en organisasjon som er gitt de sterkeste maktmidlene vi har i vårt samfunn. Lojaliteten er tydelig i Forsvaret og den går oftest oppover. Ledelsen baserer sitt lederskap på lojalitet, hevder marineprest Georg Jokstad ved Haakonsvern orlogsstasjon i Bergen<sup>36</sup>.

Når man går i uniform er det lettere å identifisere seg med hverandre og med arbeidsgiver. En kan si at man uniformerer seg med hverandre. Det viser at man er på samme "lag". Organisasjonsmedlemmene er i denne sammenhengen lojale i den forstand at sensitiv informasjon ikke formidles videre, og at organisasjonens interesser blir ivaretatt. Imidlertid er det et skille mellom integritet og lojalitet. Nærsynthet og villet blindhet, kan føre til at organisasjonsmedlemmer overser uetiske forhold i organisasjonen og i stedet velger "å følge

---

<sup>33</sup> <http://www.ivarjohansen.no/temaer/apenhet/1809-ytringsfrihet-ytringsplikt.html>

<sup>34</sup> Strøm-Erichsen, A-G, brev av 17. desember 2007 til Unneland, G.

<sup>35</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2009/ledere-som-rollemodeller.html?id=543275>

<sup>36</sup> <http://www.bt.no/meninger/kronikk/article471152.ece>

---

strømmen”. Varsling evner således å rokke ved fundamentet til lojaliteten. Varsleren blir en utfordrer til de etablerte lojalitetsbåndene i organisasjonen. I forbindelse med varslingen vil den som varsler kunne oppleve en konflikt mellom ulike lojaliteter. Varsleren må ta hensyn til egne og organisasjonenes verdier, og organisasjonens verdier i forhold til samfunnet. For Forsvaret er disse verdiene uttrykt i ”Forsvarets verdigrunnlag”. Her kan vi blant annet lese at *”Forsvaret er avhengig av medarbeidere med personlig integritet. Det vil si å fremstå med karakterstyrke og selvstendighet ved å være djerv, pålitelig og rettferdig.(...) Lojalitet handler om troskap til seg selv og de oppgaver som skal løses.*

Integritet er således en del av virksomhetens grunnleggende verdi. Til tross for frykten for å bli avvist eller bli utstøtt fordi en ikke spiller på lag, velger en person med integritet å ta ansvar. Likevel er det noen mennesker som har en tendens til å se det de vil se, og velger blind lojalitet i stedet for integritet. Professor dr.juris, Carl August Fleischer, mener det er mange som påroper seg og sine kollegaer høy grad av integritet, samtidig som de ukritisk og med skylapper driver med støttespill for det som fremstår som det mest populære i miljøet (Hustad, 2006). Lojalitet til foresatte er en faktor som betyr noe. Det danner grunnlaget for den nødvendige respekten man er avhengig av. Det setter begrensninger for hvor fri man kan være. Det er en balansegang, et område det ikke er enkelt å bevege seg inn i. Det er også mye som kan tyde på at Forsvaret har en kultur som knytter seg til å begrense og sile informasjon. For å være på den sikre siden velger man heller å unnlate enn å gå ut med informasjon.

Agent/prinsipal forholdet kan være spesielt utfordrende i byråkratiske organisasjoner. Et akkumulativt ansvar følger oppover i organisasjonspyramiden og ansvarliggjør enhver prinsipal overfor sine agents arbeidsutførelse. Som følge av informasjonens kostnadsside, vil ikke prinsipalen ha tilgang til den samme informasjonen som agenten. Dette kan gi agenten et informasjonsfortrinn. Et dårlig ytringsmiljø kan forsterke denne iboende informasjonsasymmetrien i agent/prinsipal-relasjonen. Agenten sitter ofte nærmere problemet enn prinsipalen og er således bedre posisjonert til å oppdage og varsle om misligheter. Uten et godt og velfungerende ytringsmiljø kan tips om kritikkverdige forhold bli fortiet og misligheter fortsette uten å bli sanksjonert.

Forsvaret fremstår som en byråkratisk og total organisasjon med stor av grad sosialisering. I slike organisasjoner knyttes det sterke lojalitetsbånd i arbeidsgruppene. Gjennom

---

sosialiseringen er det risiko for at gruppens medlemmer blir instruert i å handle etter hva som lønner seg for gruppen eller organisasjonen, og ikke etter hva som er rett. Å skulle varsle medfører en risiko for å sette seg selv på siden av gruppen og bli opposent. En sterk gruppefølelse vil kunne gi stor grad av lojalitet til gruppens medlemmer. En slik lojalitet vil vanskeliggjøre varsling dersom det er et medlem av gruppen som utfører de kritikkverdige handlingene. Å skulle gå inn i rollen som varsler vil da bero på den fremherskende lojalitetskonflikt mellom egen integritet, gruppen og sannheten. En varsler må ofte bryte ut av gruppen for å varsle, noe som vil kunne skape en følelse av illojalitet. I flere av de refererte case i denne utredningen, ser vi at arbeidsgiver er med på å forsterke varslers følelse av illojalitet, hvilket vanskeliggjør et videre engasjement i den arbeidsrollen man har. Lojalitet påvirker derfor varslingsevnen og kan på mange måter heve terskelen for å varsle gjennom økt eksklusjonsrisiko for varsleren. Denne økte risikoen må kompenseres for, og i så måte vil tillit ha en viktig funksjon.

FAFO-forskerne Marit Skivenes og Sissel C. Trygstad (2005) dokumenterte at norske arbeidstakere opptrer svært lojalt overfor sine arbeidsgivere, nesten inntil det servile. Samtlige personer i undersøkelsen som hadde varslet, kunne fortelle at de først hadde varslet internt, og forsøkt å løse saken utenfor offentligheten. Også det lille mindretallet (17 prosent av de som varslet) som til slutt gikk til det skritt og varslet allmennheten, hadde forsøkt intern varsling først.

I Sverige gir det såkalte “meddelarskyddet”<sup>37</sup> offentlige ansatte nærmest absolutt rett til å uttale seg til medier og journalister. I 2005 gjennomførte imidlertid det svenske fagforbundet SEKO en undersøkelse om varsling<sup>38</sup>. Halvparten av offentlig ansatte og drøyt 40 prosent av ansatte i privat sektor mente det var vanskeligere å framføre kritikk mot egen arbeidsgiver nå enn tidligere. Bare 19 prosent ville selv varslet om kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass. Går vi til norske forhold, gjennomførte Aftenposten tilsvarende undersøkelse i 2006<sup>39</sup>. 19 prosent av de spurte sier at de er redd for personlige konsekvenser dersom de varsler om for eksempel mobbing, svindel eller korrupsjon på arbeidsplassen.

---

<sup>37</sup> <http://www.corren.se/kundtjanst/redaktion/meddelarskydd/>

<sup>38</sup> [http://www.seko.se/cs-media/webbOmSeko/uploads/000028832/om\\_tysta.pdf](http://www.seko.se/cs-media/webbOmSeko/uploads/000028832/om_tysta.pdf)

<sup>39</sup> <http://www.aftenposten.no/jobb/article1520825.ece>



---

Blant de ansatte i offentlig sektor svarer 22 prosent at de er redde for hva som kan skje dersom de sier i fra. Svarene i Aftenpostens undersøkelse viser at frykten for å si i fra synker med alderen. Hele 27 prosent av de under 30 år sier at de er redd for å si i fra. Når man har fylt 60 år er tryggheten i jobben større, og 10 prosent sier at de frykter konsekvensene om de slår alarm. Hele 71 prosent sier at det er naturlig å gå tjenestevei på den måten. 15 prosent mener det er best å ta det opp med kolleger. Forsvinnende få vil gå til myndighetene. Så godt som ingen svarer at de vil gå til mediene. Da Aftenposten i samme artikkel snakket med seks sykepleiere som varslet og fikk problemer, ble de spurt om de vurderte å gå til avisene. Svarene var at den slags varsling var absolutt siste utvei, men at flere vurderte det da *”trakasseringen sto på som verst og ledelsen var mer opptatt av å ta meg [varsleren], enn å rydde opp i pasientenes dårlige situasjon”*, sa en av dem til avisen<sup>39</sup>.

Ved siden av lojalitet, viser altså undersøkelser at fartstid i stilling er positivt korrelert med avtagende frykt for konsekvenser ved varsling (usignert, aftenposten.no, (05.11.06), Skivenes og Trygstad, 2005). Samtlige varslere gjengitt i denne utredningen hadde minimum 15-20 års arbeidserfaring. Det kan være en tilfeldighet at varslerne ikke hadde vært borte i mislighetssaker før etter mange år i arbeidslivet, eller det kan bekrefte resultatene fra de refererte undersøkelsene. Selv om gjennomsnittsalderen i Forsvaret har økt de senere årene, er fortsatt rundt 60 prosent av de ansatte under 40 år (Jantiz, 2007). Det er en lavere gjennomsnittsalder enn arbeidslivet generelt og Staten spesielt<sup>40</sup>. Denne store, unge og, i følge Hougen (2005), lojale gruppen kan med forankring i organisasjonslitteraturen referert i kapittel 2.2.9. side 54, inneha en større terskel for å varsle, enn kulturer i andre organisasjoner. Vi vet også at militært ansatte har en svært rask jobbrotasjon. I Forsvarets medarbeiderundersøkelse for 2007 fremkommer det at snittet er 2,8 jobbskifter i løpet av siste 5 års periode. Det fører til hyppige skift av arbeidsgruppe og representerer i henhold til Skivenes og Trygstad (2005) en økning i risikoen for at det ikke varsles om kritikkverdige forhold. Disse forholdene gjelder generelt, men de demografiske og kulturelle aspekter ved Forsvarets organisasjon faller sammen med både teori og empiri på dette punkt, og krever at man vier dette funnet oppmerksomhet. Det kan også bety at opplæring og bevisstgjøring om misligheter og varsling vil kunne ha større effekt i denne organisasjonen sett i forhold til en organisasjon der medarbeidere har høyere stillingsansiennitet og alder.

---

<sup>40</sup> <http://www.nav.no/page?id=1073743215>

---

## 7.6 Forsvarlighetens problem

Det er interessant at man hele veien fra Ot.prp. nr.84 (2005-2006): Om lov om endringer i Arbeidsmiljøloven (om varsling) til Direktiv om varsling (...) i Forsvaret, er nøye med å påpeke varslernes ansvar for *forvarlig varsling*. Det kan vanskelig forstås på annen måte enn et absoluttkrav: Enten er varslingen forsvarlig eller så er den ikke det. Utfallet spriker i hver sin retning. Blir varslingen betraktet som forsvarlig har varsleren krav på beskyttelse, er den ikke forsvarlig kan arbeidsgiver gå til oppsigelse for brudd på lojalitetsplikten. I odelstingsproposisjonen heter det:

*Et minstekrav i den forbindelse er at varslingen har skadet eller medført en ikke ubetydelig risiko for skade på virksomhetens interesser.*

Varslingen skal med andre ord ikke såre noen eller belaste virksomhet, enkeltpersoner eller arbeidsmiljø unødige. I tillegg er varslingen å anse som uforsvarlig dersom det er en "ikke ubetydelig risiko" for at virksomhetens interesser kan skades. Slike krav gjør varsling svært utfordrende. Varsling *er* belastende, for varsleren, for kolleger og for virksomheten. De mange eksempler i denne utredningen peker nettopp på det problematiske med varslingsprosessen. På kort sikt vil varsling alltid være skadelig for virksomhetens interesser. Et tips om kritikkverdige forhold fremprovoserer raskt en beskyttelse av virksomhetens omdømme, med tilhørende informasjonsstrategi for intern og ekstern kommunikasjon vedrørende saken. Såkalt "konfidensiell behandling", er med på å legitimere et slør av taushet rundt saken. Det paradoksale er at varsleren i mange saker absolutt ikke opplever denne konfidensielle behandlingen, men snarere represalier, mobbing og utfrysing.

HV-18-varsleren Unneland har opplevd det mange frykter ved en varsling – de personlige konsekvensene. De færreste varslingssaker omhandler personlige forhold hos varsleren, de gjelder som oftest forretningspraksis til arbeidsgiver. Varsleren er ofte ikke en personlig part i saken. Likefulgt uttrykker mange varslere frykten for å bli nettopp det – en part i saken. Og det med rette. Sakene kan få navn etter varsleren; Breirem-saken og Monsen-saken eller at saken blir omtalt som "varslingssaken" snarere enn "mislighetssaken". Konsekvensene av dette kan være utfordrende for varsleren. Så lenge man har et forsvarlighetskriterium vil varsling kunne få konsekvenser for varsleren. Arbeidsgiver og kollegaer vil alltid ha forsvarlighetskortet i erme, og kan bruke dette i det interne maktspeillet om troverdighet, integritet og omdømme. Selv om det finnes rettspraksis på hva som er forsvarlig varsling, hjelper det varsleren lite i en vurderingssituasjon om hvorvidt man skal gå videre med

---

opplysninger om kritikkverdige forhold. Arbeidet med å eliminere konsekvensene av å varsle om kritikkverdige forhold må fortsette. Å tone ned forsvarlighetskravet vil således kunne bringe flere mislighetssaker på bordet.

Opposisjonen tapte kampen om den endelige ordlyden i loven. Der Stortingets mindretall mente at *”arbeidstaker har rett til å varsle offentligheten om kritikkverdige forhold i virksomheten. Varsling skal likevel ikke skje i skadehensikt, (...)”*, valgte Stortinget å vedta en lov som innebar at varslingen skulle være *forsvarlig* (S. Gedde-Dahl, 25.10.06). Loven er likevel problemet, hvor kravet til ”forsvarlighet” er så omtrentlig at det blir opp til arbeidsgiver å tolke. At Forsvaret har brukt tid på å utlede dette tema i ”veiledning til direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret” er således positivt. Gjennom å skrive: *Dersom arbeidstaker har vært i aktsom god tro om sannheten (...) er det tilstrekkelig selv om informasjonen i ettertid viser seg å ikke være korrekt.* Dette kan tolkes som en rettighetsutvidelse for varsleren, sett i forhold til presentasjon av lovforarbeidene i punkt 2.2.1 vedrørende krav til vurdering av forsvarlighet.

At terskelen for forsvarlig varsling legges lavt er et viktig bidrag til å få inn reelle varsel. Dersom varsleren oppfordres, direkte eller indirekte, om å vurdere hvorvidt varselets reelle innhold kan skade virksomhetens omdømme, vil man gå glipp av mange tips. Det kan igjen føre til økt risiko for at grenseoverskridende atferd kan fortsette uten at det oppdages.

## 7.7 Informasjon til offentligheten

Ser vi på empirien, virker terskelen for å anmelde mislighetssaker til Politiet å være høy, både fra forsvarsetaten og departementet. En grunn til dette oppgis å være etatens eget disiplinærsystem slik det følger av lov om militær disiplinærmyndighet<sup>41</sup> og tilhørende disiplinærreglement. Militærpolitiet har i større grad blitt satt i stand til å etterforske mislighetssaker i den grad de har kompetanse til å utrede saken. Den militære påtalemyndighet blir ivaretatt av Generaladvokaten og krigsadvokatene. De er også rådgivere for Forsvaret i straffe- og disiplinærsaker. Både generaladvokaten og krigsadvokatene er administrativt underlagt Justisdepartementet og er dermed ikke en integrert del av Forsvarets organisasjon.

---

<sup>41</sup> Lov om militær disiplinærmyndighet 20. mai 1988 nr. 32

---

Av årsrapportene til Generaladvokaten synes ikke mislighetssaker å være et tema. Av de rapporterte disiplinærsaker siste årene, er ulovlig fravær i forbindelse med førstegangstjeneste, brudd på rusmiddeldirektivet, ordrenekt, vold/trusler, forsømmelse av tjenesteplikter og respektstridig opptreden de fremherskende kategorier.

Selv om etaten har et eget disiplinærsystem som også dekker mislighetsområdet, synes det ikke å være her mislighetsakene blir behandlet. Det bør vurderes om mislighetssaker i større utstrekning skal anmeldes til Politiet. Det vil således være opp til ansvarlig politidistrikt å vurdere det påtalemessige grunnlaget i saken. Det hindrer ikke Forsvaret å utrede og eventuelt sanksjonere uønsket adferd. Det er av stor betydning for samfunnets samlede beskyttelse og bekjempelse av økonomisk kriminalitet at offentlige myndigheter får mulighet til å vurdere og prioritere innsatsen på grunnlag av best mulig kunnskap om hvilke mistenkelige forhold som faktisk opererer i forvaltningen. Følgelig bør store virksomheter ha som hovedprinsipp at aktuelle myndigheter gjøres kjent med tilfeller av betydelig økonomisk kriminalitet og med fakta som gir et konkret utgangspunkt for å gjøre nærmere undersøkelser.

Seri vi i Forsvarsdepartementets handlingsplan for holdninger, etikk og ledelse (HEL, 2006), skriver departementet følgende på side 20;

*Å ha en kultur hvor det vektlegges å ta tak i og snakke åpent om vanskelige forhold, vil også redusere behovet for varsling eller lekkasjer til media.*

Utsagnet fremkommer som argumentasjon for etablering av den sentrale varslingskanalen til FD. At saker løses internt og at man evner å finne gode løsninger på varslingsaker, er positivt og kan gi en merverdi for virksomheten. Likefulgt er det en normativ argumentasjon som i utgangspunktet ser på ytringer i media som noe uønsket. Her har arbeidsgiver også støtte i rettspraksis, jamfør presentasjon i kapitel 2.2.1 på side 44. Det fremgår et høyere forsvarlighetskrav dersom det varsles til media. Det interessante er på hvilken måte slike utsagn representerer en holdning til offentlig informasjon, eller støtter under meninger om tilbakeholdenhet i omgang med informasjon til omgivelsene. Dersom det ligger noe i dette, kan det forklare mange av reaksjonene overfor de refererte personer som har uttalt seg om ytringsfrihetens kår i Forsvaret.

Det synes også at omdømmemessige betraktninger spiller inn når etaten eller departementet skal vurdere det strafferettslige sporet. Å anmelde mislighetssaker til Politiet er ensbetydende med å offentliggjøre saken. Det samme gjelder arbeidsrettssaker og andre rettslige tvister. Der man ved å håndtere saken internt kan undra dokumenter fra det offentlige rom, med hjemmel i offentlighetsloven og interne beskyttelses- og sikkerhetsinstruksjer<sup>42</sup>, vil en anmeldelse og/eller en rettslig behandling av sakene i stor grad blottlegge saken for offentligheten. Mislighetssaker fra Forsvaret er godt stoff for mediene. Sjeldent har en arbeidsrettssak fått så mye oppmerksomhet som Karlsvik-saken<sup>se fotnote 27</sup>, og sjeldent har en budsjettoverskridelse gitt så mange og alvorlige konsekvenser som den omtale ”milliardsprekken” i 2004/2005<sup>43</sup>. Hvorfor gir slike saker stor gjenklang i media?

Forsvaret har høy grad av substansiell og symbolsk verdi for samfunnet. Det betinger en nær kobling mellom hvordan virksomheten ønsker å fremstå og hvordan den faktisk drives. Ved siden av dette er Forsvaret avhengig av en pragmatisk legitimitet i samfunnet. Som diskutert tidligere fremstår misligheter som et normbrudd og straffes dermed hardere av omgivelsene enn virksomheter med lavere eller manglende substansiell og symbolsk verdi. Mediene *vet* at Forsvaret har et bevist forhold til sitt eget omdømme og prøver å beskytte dette gjennom en profesjonalisert informasjonstjeneste. Når informasjons- og kildedøren står på vidt gap, slik den gjorde i både Karlsvik-saken og i forbindelse med budsjettoverskridelsene i 2005/2005, er ikke media sene med å stikke hode inn.

I forhold til mislighetssaker og informasjon til offentligheten, er ikke nødvendigvis taushet gull. Når slike saker blir omtalt i media, oppstår det tvil om hvilke verdier og holdninger virksomheten egentlig representerer. Omdømme til offentlige virksomheter, er det samme

---

<sup>42</sup> Ombudsmannen for Forsvaret (2009) opplyser at de har drøftet hvorvidt Forsvaret og Forsvarsdepartementet bruker ”unntatt offentlighet” eller annen sikkerhetsgradering som ledd i å innskrenke ytringsfriheten. Ombudsmannen sier de ikke har holdepunkter for å kunne konkludere med at dette gjøres bevisst, selv om enkelte tilfeller kan virke som unødige innskrenkende og sensurerende.

<sup>43</sup> Det norske Forsvaret og den politiske ledelsen av Forsvaret, opplevde vinteren 2004/2005 at en rekke uheldige saker kom for offentligheten. Korrupsjonsbeskyldninger, dødsulykker, salg av forsvarseiendommer til underpris og uheldig uniformering av forsvarsministeren - ble avløst av en milliardoverskridelse på forsvarsbudsjettet 2004. Stortinget hadde ikke rukket å behandle Riksrevisjonens rapport om det underkjente forsvarsregnskapet for 2003, før det kom informasjon om at Forsvaret hadde sprukket sitt budsjett for 2004 med cirka en milliard kroner. Det som ble fremhevet som det alvorligste med dette, var at forsvarsledelsen ble oppmerksom på overskridelsene først inne i påfølgende budsjettår (Sundell, 2007).

---

som en merkevare i varehandelen. Det handler om sterke, unike og positive oppfatninger. Jo sterkere disse oppfatningene er, jo større er risikoen for omdømmetap, nettopp på grunn av de krav og forventninger omgivelsene stiller. Omdømme er dermed noe man bygger opp over tid – og kan ses på som et produkt av langvarige legitimitetsprosesser. Mediaeksponering som følge av mislighetssaker kan dramatisk rokke ved omdømmet til virksomheten. Hvor ødeleggende dette er, avhenger av omgivelsenes oppfatning av virksomheten i utgangspunktet. Dersom etaten i praksis forfekter en åpenhetslinje, der offentligheten løpende får informasjon om misligheter, interne stridigheter og der medarbeidere får uttale seg fritt om saker innenfor eget fagfelt, vil omgivelsenes oppfatning av virksomheten kunne endres. Fremstår virksomheten som åpen og ærlig utad, er sjansene større for at de aktuelle sakene ikke får det samme skandalemessige preget som mange av de refererte sakene fikk. Det oppstår en destruktiv spiral der store og negative mediasaker fremprovoserer et slør av taushet rundt de ubehagelige sakene, samtidig som man bruker offentlige informasjonskanaler til å fortelle ”gladhistorier”<sup>44</sup>. Dette øker risikoen for at det motsatte oppnås; det kan bidra til å *reducere* omdømme til virksomheten (Kvåle og Wæraas, 2006). En ensidig mediaeksponering av interne saker kan gi en manglende tillit til mengden og bredden av informasjonen fra etaten. Omdømme er noe som må bygges på en *bred* plattform, der både kvalitet i tjenesteproduksjonen, åpen og etisk virksomhet og det faktum at man må levere forventede resultater og har en klar visjon for fremtiden, er med å gjøre omdømmet både stabilt og robust.

Journalist Lasse Bjarte Hove i Bergensavisen og journalist Sveinung Berg Bentzrød i Aftenposten er erfarne ”forsvarsjournalister” og har fulgt med på Forsvarets aktivitet i mange år. De bekrefter nettopp denne negative spiralen i intervju med Forsvarets forum 30. oktober 2007<sup>45</sup>, Hove:

*- Det virker som de ikke ytrer seg, hvis det ikke er godkjent fra øverste hold. Kontroversielle meninger som går på tvers av ledelsens, snakker de ikke om. Jeg har flere ganger opplevd offiserer som sier de er redd for represalier.*

Når virksomheter med en sterk identitet og godt omdømme opplever at identiteten er truet, kan dette provosere frem et forsvar i form av nektning, rettfærdiggjøring, eller den enkleste

---

<sup>44</sup> Se sitat fra Sveinung Berg Bentzrød i punkt 4.3.7

<sup>45</sup> [http://www.fofo.no/Tvunget+til+%C3%A5+tie.b7C\\_wZzQ0L.ips](http://www.fofo.no/Tvunget+til+%C3%A5+tie.b7C_wZzQ0L.ips)

---

varianten – taushet. Å gi ansatte munnkurv er en metafor for taushet inn mot den offentlige debatt. I ”Etske grunnregler for forsvarssektoren”, utarbeidet av Forsvarets ledelse, står det at ”ansatte har som alle andre en grunnleggende rett til å delta i den offentlige debatt, også om forsvarssektorens virksomhet”. For at allmennheten skal kunne gjøre seg opp en mening om Forsvaret, må den ha informasjon.

Åpenhet i forvaltningen og de ansattes frihet til å ytre seg kan, i tillegg til å redusere fremtidige sakers skandalepreg, bidra til en effektiv kontroll med virksomheten. Beskyttelse av ansattes adgang til å uttale seg er derfor viktig. Å reagere med munnkurv vil kunne virke som en trussel mot den kontroll og åpenhet forvaltningen skal være omgitt med. Den refererte undersøkelsen fra Norsk Redaktørforening i 134 kommuner og seks fylker, konkluderte med at det finner sted "en skremmende utvikling, der ledere i alle virksomheter i økende grad har stilt strenge lojalitetskrav til sine ansatte". Og lojalitet er i denne sammenheng ofte identisk med krav om offentlig taushet. Eller som Knut Olav Åmås beskriver det i en Dagbladet-kommentar om samme tema den 28. juli 2004: "En ny ubehagelig tone er i ferd med å sette seg i store deler av offentlig sektor."

Den ubehagelige tonen Åmås sikter til er at profesjonalisering og modernisering av offentlig sektor over tid tvinger frem noe som ligner et ledelsesmonopol på informasjon. Kritiske røster skal ikke høres og kritikkverdige forhold skal ikke komme frem i lyset. Redselen er stor for at kritisk medieomtale skal sette karrierebevisste sjefer i et dårlig lys - fasaden skal fremstå blankpusset. I følge Åmås er redselen like stor for at en skal miste privilegiet det er å være den som gir politikerne et bilde av situasjonen - og dermed også legge premissene for politikernes prioritering.

Summen av dette kan fort bli at det ikke lenger er rom for en internkultur som kjennes ved åpenhet og kritikk.

Som presentert i forrige kapittel, er det flere kilder som peker på at ytringsfriheten og således ytringsklimaet i Forsvaret har trange kår. Kildene er både offiserer og tidligere offiserer som har følt seg presset til å tie eller har blitt sanksjonert for sine uttalelser. Fenomenet er også rapportert flere ganger til Stortinget gjennom Ombudsmannen for Forsvaret. Som beskrevet i kapittel 2.2.4, er det helt avgjørende at virksomheten fullt ut har et kvalitativt godt ytringsmiljø. Uten et tilfredsstillende ytringsklima vil;

- 
- varsling oppleves som en barriere av de ansatte
  - varslere løpe større risiko for intern sanksjonering
  - varslere løpe større risiko for ikke å bli tatt alvorlig
  - virksomhetens risikoeksponering for misligheter øke
  - offentlighetens mulighet til å danne seg et balansert og reelt inntrykk av virksomheten bli mindre
  - det bli vanskeligere for virksomheten å bygge legitimitet

## 7.8 Organisasjonslæring

For hver mislighetstype er det mulig å isolere kjennetegn for selve mislighetsgjerningen eller hvilke konsekvenser den kan forventes å få, og dermed er det mulig å utvikle en praktisk veiledning for hvordan den aktuelle typen kan gjenkjennes, avdekkes og forebygges. For aktuelle mislighetstyper for den enkelte virksomhet kan det videre identifiseres mulige signaler på at dette kan skje eller har skjedd, oppdagelsesteknikker og utredningsmetodikk for å frembringe bevis. ACFEs klassifikasjonssystem i figur 3, side 31, kan følgelig dekke øverste nivå i et rammeverk for oppdagelse og utredning av misligheter. Om ikke annet kan en slik systematikk bidra til å sikre at virksomheten kan identifisere vesentlige områder som er utsatt for mislighetsrisiko.

I tillegg til mer eller mindre tilfeldige oppdagelser og varslinger, er ordinære kontrollrutiner i virksomheten en viktig mekanisme for å avdekke ulovligheter. At interne rutiner fungerer slik at misligheter faktisk avdekkes, og at dette sammen med varsling fra ansatte er blant de viktigste mekanismene for avdekking, tilsier at svak kvalitet i interne kontrollrutiner medfører en betydelig risiko for at misligheter kan pågå uten at det oppdages. Her er det viktig å dra erfaring fra varslingssaker inn i kompetansearbeidet rundt misligheter og varsling.

Som vi har sett på tidligere, har misligheter en tendens til å oppstå på områder der det foreligger en gjennomføringsmulighet og der oppdagelses- og sanksjonsrisiko er lav. Dermed finner man ofte mislighetssaker inn mot samme område, som for eksempel å kreve for mye refusjon på reiseregning eller la arbeidsgiver betale personlige utgifter kamouflert som driftskostnader. Det er sjeldnere at ansatte tar ut kontanter fra arbeidsgivers bankkonto, da dette ofte er et område underlagt strengere kontroll enn andre deler av driften.



---

Monitorering av mislighetssaker vil for arbeidsgiver gi viktig informasjon om hvilke deler av den daglige driften som trenger økt kontroll og innsats. Kontroll kan i denne sammenhengen være at ansvar fordeles på flere personer, prosesser kontrolleres av flere personer på flere tidspunkt i fremdriften og automatisere kontroller i ERP-systemet, som har til hensikt å stoppe mistenkelige transaksjoner som for eksempel transaksjoner rettet mot en selv. Men skal interne retningslinjer fremstå som effektive, må det være konsistens mellom kravene og den praktiske etterlevelsen og oppfølgingen i virksomheten. Hvis ikke kan man undergrave de ansattes sunne lojalitet til arbeidsgiver. Når det gjelder innsats, kan dette være målrettet arbeid med en åpenhetskultur, der gjensidig respekt og åpen kommunikasjon kan gi trivsel og lojalitet, og dermed redusere motivasjon for misligheter.

Andre tiltak som vil øke evnen til oppdagelse, er at ledere gjennom sin utdanning i større grad får kunnskap om forebygging og oppdagelse av mislighetssaker, og at virksomheten aktivt går inn for å styre ansattes evne og mulighet til å avdekke kritikkverdige og ulovlige forhold. Dette vil kunne redusere risikoen for at det utvikler seg miljøer med praksiser utenfor det åpenbart etiske og fornuftige.

At de fleste mislighetssaker bringes til offentligheten av varslere, henger som diskutert tidligere, sammen med at de ansatte i utgangspunktet er bedre posisjonert for å observere hva som foregår i virksomheten enn revisorer, Politiet eller gravende journalister. Dersom ansatte ikke sier i fra om velbegrunnede bekymringer for at virksomheten rammes av uakseptable handlinger blant ledere og medarbeidere, blir effektiv bekjempelse av misligheter vanskelig.

For å sette i gang en dobbeltkretslæring, der normer stadig blir korrigert, krever det at organisasjonen tilføres kunnskap fra avviksprosessene og er åpen for at det stilles kritiske spørsmål ved etablert kultur, metoder og praksis. Det betyr at dersom Forsvaret ønsker misligheter til livs og fremme ytringskultur og varsling, er det vesentlig at organisasjonen gjøres kjent med interne varslings- og mislighetssaker og betrakter reelle saker ut i fra avvikhåndteringsprosessen. Dette er ikke ukjent for etaten. Reelle case er for eksempel utgangspunkt for det meste av sikkerhetsarbeidet i Forsvaret, som eksempelvis i "UD 2-1 - Sikkerhetsbestemmelser for Hæren (2004)". Mye tyder på at varslings- og mislighetssaker betraktes som beskyttelsesverdige saker og underlagt større grad av taushet enn brudd på sikkerhetsbestemmelser i organisasjonen. Selv om det i begge tilfeller står menneskelige feil

---

bak uregelmessighetene, kan det virke som mislighetsutøverens forsett eller vilje er tung å bære inn i en dobbeltkretslæring. Men dobbeltkretslæringen er, som Argyris og Schön (1978) beskriver det, svært utfordrende – og eneste farbare vei for en kontinuerlig organisasjonslæring.

Organisasjonslæring er således en viktig del av håndteringsprosessen. Det er en returprosess som skal gi organisasjonen merverdi gjennom å tilføre kompetanse fra varslings sakene. Forsvarsdepartementet startet i 2006 et prosjekt som ble kalt Holdning, Etikk og Ledelse (HEL). Prosjektet har som formål å gi støtte til ledere, ansatte og vernepliktige, slik at alle som har sitt virke i forsvarssektoren blir bedre rustet til å håndtere utfordringer som har med etikk og holdninger å gjøre. ”Planen skal bidra til at ledere, ansatte og vernepliktige har tilstrekkelig kunnskap til å ta gode beslutninger, samt å styrke den enkeltes bevissthet rundt det å være en ansvarlig samfunnsaktør”, som det heter i handlingsplanens innledning. Planen inneholder også 23 konkrete tiltak for perioden 2006 – 2008 vedrørende kunnskapsgenerering, bekjentgjøring i organisasjonen og eksternt samarbeid om holdninger og ledelse. Handlingsplanen vil revideres i løpet av 2009 og komme ut i ny versjon.

Et tiltak var å utarbeide et e-læringsprogram som etter intensjonen skal trene og bevisstgjøre ledere og ansatte i forhold til forsvarssektorens standarder, etiske dilemmaer og holdningsmessige utfordringer man kan bli stilt overfor i sitt daglige arbeid. Forsvarsdepartementet opplyser i intervju den 17. juni 2009 at e-læringsprogrammet snart er klar for utrulling i hele forsvarssektoren. Kurset består av 6 -7 moduler, der man følger en arbeidsgruppe (casebasert), og der det oppstår mistanker om korrupsjon mellom gruppens leder og eksternt leverandør. Flere av modulene går ut på refleksjon og spørsmål om hva en selv ville ha gjort i tilsvarende situasjoner.

Et annet tiltak var å etablere en sentral varslingskanal der hensikten skulle være å gjøre det mulig for enkeltansatte å varsle internt om potensielt kritikkverdige forhold, slik at disse kan bli løst rettidig. Tiltaket skulle supplere arbeidsmiljøet eller forholdet til nærmeste sjef, som i henhold til styringsdokumentene for varslings systemet i Forsvaret, skal være førsteinstans for å ordne opp. Departementet skriver videre i handlingsplanen at ”Dersom det er behov for å varsle om et kritikkverdig forhold, og linjeledelsen av ulike grunner ikke er tilstrekkelig, skal den ansatte ha et sted å henvende seg uten frykt for sanksjoner”.

Verken Gunnar Unneland, Per-Yngve Monsen eller Kari Breirem anbefaler ansatte å varsle. Spesielt Monsen og Breirem er toneangivende varslere som har fått - og får fortsatt mye oppmerksomhet i media og som foredragsholdere innenfor varslingsmatikken. Også Unneland har fått sine anbefalinger på trykk. Budskapet er klart: ikke varsl med mindre du er 100 prosent sikker på at du har en god sak og en rygg som kan bære belastningen. Det er ingen invitasjon til fremtidige varslere.

Dersom virksomheten ønsker å redusere risikoen for misligheter og senke terskelen for å si i fra om kritikkverdige forhold, må man iverksette kompetansetiltak som bidrar til å sette ulike verdisyn opp mot hverandre. Det ene er verdien av lojalitet mot sjef og kollegaer, samt ivareta virksomhetens omdømme og interesser. Dette taler i mange tilfeller mot å varsle. Det andre verdisettet er lojalitet mot egen etikk, og intensjon og forventning om en redelig og etterrettelig forvaltning. Dette taler for varsling om kritikkverdige forhold. Hvordan man skal balansere disse verdisettene er en sentral utfordring i kompetansetiltak rundt misligheter og varsling. Varslingskanaler i seg selv kan bidra til at flere varsel blir rapportert høyere i organisasjonen, men reduserer ikke nødvendigvis varslernes risiko for å bli utsatt for represalier og gjengjeldelser.

---

## 8. ANBEFALING OG AVSLUTTING

Uttalelsene om ytringsfrihet er ensidige, men de bærer bud om at alt ikke er som det burde være i Forsvaret. Når dette også bekreftes av Ombudsmannen for Forsvaret, var dette et interessant utgangspunkt for denne utredningen.

Det er få, om ikke noen, andre organisasjoner i Norge som har så mange presseoppslag vedrørende vanskelige kår for den interne ytringsfriheten. Det *kan* skyldes at bruk av munnkurv i Forsvaret er mer utbredt enn vi liker å tro. De refererte ytringssaker kan dermed tolkes som en motreaksjon på ansattes oppfattede ytringsfrihet. Det kan også hende at ytringsmiljøet faktisk er bedre i andre deler av offentlig sektor, eller at forsvarsansatte har en større trang til å snakke med media om kontroversielle saker enn ansatte i andre deler av arbeidslivet. Det ligger utenfor denne utredningens rammer å si noe om dette. Det problematiske er fortsatt at ytringsmiljøet må forbedres dersom varslere skal ønske å ta på seg den belastning det er å varsle.

Denne utredningen har tatt for seg ett case, supplert med en rekke offentlige uttalelser fra forsvarspersoner rundt temaet ytringsfrihet. Ett case beviser ingen ting. Vi kan heller ikke utlede konklusjoner om hvordan arbeidsmiljø- og prosesser fungerer i det daglige. Som Aristoteles sier i sin nikomakiske etikk: Én svale gir ingen sommer, men en sommer gir mange svaler. Denne metaforen gir et godt bilde på hva et case kan tilføre av kunnskap. Det viktige er prosessene som ved denne metoden kan studeres i dybden. Ingen andre metoder er så velegnet som casemetoden i læringsøyemed.

På den ene siden hefter det etter hvert kjente prosessuelle utfordringer knyttet til varsling, på den andre siden kan jeg peke på at HV-18-saken langt på vei er en stadfestelse av hvordan mange varslere blir håndtert. Interessant nok - dessverre. Men det er gjennom å sette kasuset i en kontekst at vi kan forstå hvorfor varsling generelt er utfordrende – og som jeg har forsøkt å vise i denne utredningen – spesielt utfordrende i Forsvaret. Gjennom å betrakte varsling fra ulike ståsted, som lojalitetsteori, maktteori, sosialiseringsteori, byråkratiteori og omdømme- og legitimitetsteori, kan vi få en økt forståelse. Alle de refererte teorier bidrar til å gjøre varsling utfordrende - og det er innenfor denne rammen case-empirien viser at det også er utfordrende i virkeligheten.

---

Jeg vil avslutningsvis trekke frem fire tema som tidligere er presentert med teori, funn og diskusjon, og komme med noen konkrete anbefalinger.

## 8.1 Omkampssaker

Som beskrevet i kapitel 2.2.3 er det svært viktig at varslingsordningen må kunne håndtere opplysninger betryggende i samsvar med aktuelle regler. Uten en betryggende informasjonshåndtering og profesjonell oppfølging, vil potensielle varslere ikke ha tillit til varslingsordningen, og dermed står man i fare for at den ikke blir benyttet i tilstrekkelig omfang.

Både i Forsvarets sentrale varslingskanal og Forsvarsdepartementets varslingskanal rapporteres det om flere saker som bærer preg av å være omkampssaker. Det vil si at saken har vært behandlet tidligere – ofte lengre ned i organisasjonen. At saker behandles i linjen og nært sakens organisatoriske utgangspunkt, er også i samsvar med intensjonen i det desentraliserte varslingsystemet. At saker ankes oppover i organisasjonen etter avgjørelse i linjen, kan således bero på manglende tillit til saksbehandlende enhet. Dette ser vi også igjen i uttalelser fra HV-18-varsleren Gunnar Unneland, som uttrykker en sterk sepsis og manglende tillit til etatsledelsens kompetanse i varslingshåndteringssaker.

Forsvarsdepartementet skriver også i Handlingsplan for holdninger, etikk og ledelse (2006) at en sentralisert varslingskanal til departementet skal benyttes dersom det er behov for å varsle om et kritikkverdig forhold, og linjeledelsen av ulike grunner ikke er tilstrekkelig. Likefulgt er det ikke utarbeidet prosessregler for overprøving av varslingsaker.

Ser vi på HV-18-saken, hadde utfallet blitt noe annet om ikke Unneland hadde ”anket” saken inn for departementet. Saken var allerede behandlet i linjen, med et annet resultat enn det departementet falt ned på. Det gjaldt både hvor alvorlig man så på mislighetene og hvordan varsleren skulle bli behandlet.

Spørsmålet om varslersens mulighet til å anke er en komplisert sak. I utgangspunktet er ikke varsleren part i saken. Han varsler ofte om kritikkverdige disposisjoner utført av andre, eller handlinger overordnede pålegger varsleren. Likefulgt viser det seg at den prosessuelle behandlingen av varslingsaker ofte gjør varsleren til en part i saken, gjennom de prosesser

---

varsleren blir utsatt for. Dermed får varsleren partsinteresser, som for eksempel behov for overflytting, permisjon, omskolering, psykososial støtte, tilsetningsavvikling og eventuelt erstatning. Dersom utfallet av en varslingssak behandlet nede i organisasjonen (nært problemet), faller ned på at intet kritikkverdig har funnet sted, vil dette også kunne påvirke varslersens krav og behov. Eksempelvis vil varsleren kunne stå svakt i en sak om erstatning for tort og svie, dersom det konkluderes med at varselets reelle grunnlag ikke var tilstede. Varsleren påkjenninger kan likefulgt være høyst reelle.

Ut i fra et slikt perspektiv er det svært viktig at det rettslige prinsippet om å kunne få sin sak behandlet på nytt, kan bli ivaretatt. Forsvaret har mulighet til dette, da man både har et desentralisert og sentralisert varslingssystem, samt en overordnet varslingskanal til Forsvarsdepartementet. Spørsmålet er om dette kan settes i system.

En anbefaling må være å få i stand prosessregler for anke og re-behandling av interne varslingssaker, slik at både varsleren og den det varsles om sine rettigheter blir ivaretatt gjennom en ankemulighet. Det vil også bety at overordnet saksbehandlende ledd får mulighet til å oppheve tidligere vedtak i saken, herunder sanksjoner. Eventuelt om det kun er varslersens sak som kan være gjenstand for ny intern behandling. Dette kan også redusere risikoen for at slike saker ender med rettslige skritt.

## 8.2 Kompetansetiltak rettet mot misligheter

Forsvaret kjøper inn materiell og tjenester for milliarder av kroner årlig. Rent statistisk forsvinner betydelige beløp i tvilsomme disposisjoner, reiser og materiellinnkjøp. Jeg har selv deltatt på en rekke kurs i lokale og sentrale anskaffelser, reisepolicy og lønns- og regnskapskurs i Forsvaret. Det er stort fokus på hvilke satser, beløpsgrenser, autorisasjoner og muligheter man har innenfor de ulike kompetanseområdene, med desto mindre fokus på hvilke beslutninger og disposisjoner man i utgangspunktet *bør* ta – eller snarere *ikke bør* ta. Gråsonen starter allerede ved disposisjoner som er ”etisk tvilsomme, men innenfor formelle krav og retningslinjer” jamfør figur 5, side 29. At statens midler benyttes etter intensjonen fra bevilgende myndighet er her en forutsetning.

Kompetansetiltak rettet mot mislighetskarakteristika og hva som representerer grenseoverskridende atferd vil kunne redusere iboende risiko for å bli utsatt for misligheter. I

---

tillegg vil kunnskap om hvilke psykologiske faktorer som påvirker en potensiell mislighetsutøver, kunne sette den enkelte i stand til å reflektere over egen atferd. Mislighetstrekanten til Albrecht m.fl. (2006) vil være et naturlig utgangspunkt for interessante diskusjoner rundt tema som etisk forvaltning, virksomhetens intenderte målsetninger og egeninteresse.

Slike diskusjoner vil kunne sette et kritisk lys mot beslutninger og disposisjoner som kan være etisk tvilsomme. I tillegg vil det kunne sette ansatte bedre i stand til å oppdage tvilsomme disposisjoner og hva som kjennetegner disse. Dette kan igjen gi mer kvalifisert varsling, samtidig som man øker oppdagelsesrisikoen for en potensiell mislighetsutøver.

### 8.3 Kompetansetiltak rundt ytringsfrihet, ytringsmiljø og varsling

Det er viktig med en videreutvikling av ledere med evne til å fremdyrke gode holdninger og god atferd blant underordnede, evne og vilje til å rydde opp og ta tak i kritikkverdige forhold, ta ansvar, gi veiledning, motta tilbakemeldinger og holde tilstrekkelig takhøyde for motforestillinger.

Samtidig betinger videre kompetansetiltak på dette området. Dersom arbeidsgiver aktivt går ut og ber ansatte tenke igjennom problematiske spørsmål eller etiske aspekt ved forvaltningen, må man også være i stand til å behandle sakene på en profesjonell måte – i alle ledd i organisasjonen. Ikke slik at det kun er toppledelsen som kommuniserer åpenhet, ytringsfrihet og varslingsmuligheter, mens ansatte som kommer med velment kritikk møtes tilbakevisning og sanksjonering. Her vil det forestående e-læringstiltaket innen varsling, ytringsmiljø- og frihet kunne gi viktige bidrag til en holdningsendring.

Diskusjoner om hva som kjennetegner et godt ytringsmiljø, hvilke forutsetninger som må være tilstede for at ansatte skal varsle og hva ytringsfriheten gir rom for i Forsvaret, er interessante spørsmål. Svarene kan gi en merverdi for virksomheten ved at den enkelte får en større bevissthet rundt egen og kollegaers rolle som arbeidstaker – utover de profesjonsrettede oppgaver.

---

## 8.4 Anerkjennelse til varslere

Jeg har i denne utredningen vist til at oppfordring og tilrettelegging for at ansatte kan varsle om sine mistanker, kan være effektive virkemidler i arbeidet med å forebygge og bekjempe økonomisk kriminalitet. Det er således i samfunnets interesse. Med bakgrunn i disse samfunnsinteressene har det derfor kommet lovgivning som ettertrykkelig slår fast at ansatte kan benytte seg av sin ytringsfrihet til å varsle om kritikkverdige forhold.

Personer som frivillig beveger seg inn på moralske minefelt på vegne av fellesskapet, fortjener respekt og forståelse for den påkjenning de utsetter seg for. I mange varslingssaker blir varsleren godt ivaretatt og det blir ryddet opp i mislighetssaken. Men varslingssaker som pressen får tak i handler ofte om varslere som ikke ble godt ivaretatt, og det er slike historier som dessverre blir stående.

Varsleren representerer en viktig resurs og er en del av den interne kontrollen i virksomheten. Varsleren, både som person og rolle, bør få en større og tydeligere anerkjennelse. Forsvaret har en lang tradisjon for å hedre ansatte for alt i fra lang og tro tjeneste, idrettsprestasjoner, heltedåd og deltakelse i internasjonale operasjoner. Etaten har også bestemannspriser for skolekull og likestillingspris for de som aktivt jobber for økt rekruttering av kvinner og likestilling mellom kjønnene.

Ved offentlig å anerkjenne velkvalifisert varsling i Forsvaret, vil man kunne bidra til en statusheving for varslingsrollen. Samtidig bidrar en slik anerkjennelse til fokus og publisitet rundt varslingsinstituttet og hva som representerer god og forsvarlig varsling. Forslaget er ikke uten videre ukontroversielt. Varslingssaker er ofte komplekse, med flere involverte parter. Det kan være vurderingstilfeller og ikke alltid like lett å skille mellom rett og galt. Likefulgt bør det være et mål for virksomheten at varslingssaker kan tilføre virksomheten en merverdi gjennom en organisasjonslæring. En returprosess som til syvende og sist kan redusere risikoen for at en rammes av misligheter og at varslere ønsker å si i fra om kritikkverdige forhold uten frykt for represalier.



---

## Litteraturliste

Albrecht, W.S., Albrecht, C.C. og Albrecht, C.O. (2006): Fraud examination. 2. Utgave. Thomson South-Western, Ohio

Argyris, C. og Schön, D. A.(1978): Organizational Learning: A Theory of Action Perspective. Addison-Wesley, Reading-Massachusetts

Ashish, N. (2003): The Essence of Professionalism: Managing Conflict of Interest. Harvard Business School 9-903-120

Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) (1996, 2002, 2004, 2006): Report to the nation on occupational fraud and abuse. Austin, Texas

Aven, T., Røed, W. og Wiencke, H.S. (2008): Risikoanalyse. Universitetsforlaget, Oslo

Bang, H. (1988): Organisasjonskultur: Tano AS, Oslo

Bestemmelser om behandling av saker om underslag, korrupsjon, tyveri, bedrageri og utroskap mv i Forsvaret (2007), Forsvarsstaben, Oslo

Breirem, K. (2007): På BA-HR bakke. Bazar forlag, Oslo

Brytting, T. (1998): Företagsetik. Lieber AB, Malmö

Busch, T. og Vanebo, J. O. (2000): Organisasjon, ledelse og motivasjon. Universitetsforlaget, Oslo

Christensen, T. og Egeberg, M. (1997): Forvaltningskunnskap. Tano Aschehoug, Oslo

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) (2004/2005): Helhetlig risikostyring – et integrert rammeverk. Norges Interne Revisorers Forening/COSO

Cressey, D.R. (1971): Other people's money – a study in the social psychology of embezzlement. 2. Utgave. Belmont California, Wadsworth

Crozier, M. (1964): The Bureaucratic Phenomenon. University of Chicago Press

Dalseide m.fl. (2006): Rapport fra Granskingsutvalget for IKT-kontrakter i Forsvaret oppnevnt av Kongen i statsråd 6. januar 2006. Forsvarsdepartementet, Oslo

Direktiv for varsling av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007): Forsvaret, Oslo

Einarsen, S., Hoel, H. og Nielsen, M.B. (2004): Mobbing i arbeidslivet. Arbeidsnotat, Universitetet i Bergen

Eisenhardt, K.M. (1989): Agent theory: An assessment and review. Academy of management review 14(1), s. 57 – 74

- 
- Ellingsen, D. og Sky, V. (2005): Virksomheter som ofre for økonomisk kriminalitet. Rapport 2005/14. Statistisk sentralbyrå, Oslo
- Ernst & Young Europe (2009): Ernst & Youngs European Fraud Survey 2009. Ernst & Young, Oslo
- Flyvbjerg, B. (1991): Rationalitet og magt I. Det konkrete videnskap. Akademisk Forlag, København
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet (2007): Retningslinjer for utarbeidelse av lokale varslingsrutiner i staten, Oslo
- Forsvarsdepartementet (2006): Handlingsplan for holdning, etikk og ledelse (HEL), Oslo
- Forsvarsdepartementet (2008): Fakta om Forsvaret, Oslo
- Forsvarets overkommando (2004): DU 2-1, Sikkerhetsbestemmelser for Hæren. Hærstaben, Oslo
- Forsvarsstaben (2007): Forsvarets medarbeiderundersøkelse for 2007
- Føllesdal, D. (1997): Etikk i universitetssamfunnet, en rapport. Universitetet i Oslo.
- Gedde-Dahl, S., Hafstad, A. og Magnussen, A. (2005): Metoderapport til SKUP 2005, Vannverksskandalen på Romerike
- Giertsen, J. (2008): Granskning. Universitetsforlaget, Oslo
- Gisle mfl. (2002): Jusleksikon. 2. Utgave. Kunnskapsforlaget, Oslo
- Goffman, E. (1961): Asylums. Penguin Books, London.
- Grønn, E. (2003): Forelesninger i offentlig økonomi. 4. opplag. Cappelen Akademisk Forlag, Oslo
- Gulden, B.P (2004): Etikk, moral og revisjon. 2. opplag. Den norske Revisorforening, Oslo
- Gulden, B.P (2007): Revisjon. Teori og metode. 5. utgave. Cappelen Akademisk Forlag, Oslo
- Hafslund (2006): Etiske retningslinjer for konsernet Hafslund. Hafslund ASA, Oslo
- Henriksen og Skjevdal (1995): Håndbok i lederskap for Luftforsvaret. Luftforsvarsstaben, Oslo
- Hillestad, T. (2007): Forelesningsmateriale i STR 440 Strategisk krisehåndtering H07. Norges handelshøyskole, Bergen
- Holme, I. M. og Solvang, B.K. (1996): Metodevalg og metodebruk. 3.utg. Tano Aschehoug, Oslo

- 
- Hougen, M.E.S. (2005): Varslere, fremmede fugler i Forsvaret. Hovedoppgave, LKSK II/2
- Hustad, J. (2006): Varsleren. 1. Utgave. Spartacus Forlag, Oslo
- Ims, K.O. (1978): Budsjettering i teori og praksis. Aktørmodeller og Beslutningsatferd i en Markedsavhengig Bedrift – en casestudie. Norges Handelshøyskole, Bergen
- Ims, K.O. (1992): Informasjonsetikk i praksis – Datasikkerhet og personvern. Tano A.S, Otta
- Jacobsen, D. I. og Thorsvik, J. (2004): Hvordan organisasjonen fungerer. Fagbokforlaget, Bergen
- Janitz, P.O.H. (2007): Vil et opp eller ut forfremmelsessystem bidra til et aldersbalansert yrkesbefalskorps i Forsvaret?. Masteroppgave ved Forsvarets stabsskole, Oslo
- Joly, E. (2004): Kampen mot korrupsjon - fra utopi til virkelighet. Kristofer Lehmkuhl Forelesning 2004. NHH, Bergen
- Kahneman, D., Slovic, P. og Tversky, A. (red.) (1982): Judgment under Uncertainty; Heuristics and Biases. Cambridge University Press, New York
- Kaufmann, G. og Kaifmann, A. (1998): Psykologi i organisasjon og ledelse. 2. utgave. Fagbokforlaget, Bergen
- Kvalnes, K. (2008): Se gorillaen! Etikk i arbeid. 2. utgave. Universitetsforlaget, Oslo
- Kvåle, G. og A. Wæraas (2006): Organisasjon og identitet. Det Norske Samlaget, Oslo
- Malt, U. (2009): Posttraumatisk stresslidelse; en definisjon. Store Norske leksikon på nett
- Martinsen, V. (1991): Folosofi: en innføring.1. utg. Kontekstforlaget, Oslo
- Merton, R.K. (1968): Social Theory and Social Structure. The Free Press, New York
- Miethe, T. D. (1999): Whistleblowing at work. Tough choices in exposing fraud, waste, and abuse on the job. Boulder. Westview Press, Colorado
- Moderniseringsdepartementet (2005): Etske retningslinjer for statstjenesten., Oslo
- Monsen, P.-Y. (2008): Muldvarp i Siemens. Spartakus forlag, Oslo
- Morgan, G. (1998): Images of Organizations. Sage Publication, London
- NHO (2007): Når sant skal sies. En veileder fra NHO om åpen bedriftskultur og varsling.
- Nielsen, M.B. (2003): Når mobberer er leder. En studie av sammenhengen mellom lederstiler og psykiske traumereaksjoner hos et utvalg mobbeofre. Hovedfagoppgave i psykologi. NTNU, Trondheim

Nørgaard, P., Borud, I. og Engevik, J. (2003): Det store norske økonomileksikon. Læremiddelforlaget i samarbeid med Cappelen, Sandefjord

Olsen, A.B (2007): Økonomisk kriminalitet, avdekking, granskning og forebygging. Universitetsforlaget, Oslo

Ombudsmannsnemnda for Forsvaret (2008): Dokument nr. 5. Innberetning om virksomheten i tiden 1. januar – 31. desember 2007, Oslo

Ombudsmannsnemnda for Forsvaret (2009): Dokument nr. 5. Innberetning om virksomheten i tiden 1. januar – 31. desember 2008, Oslo

Ot.prp. nr.49 (2004-2005): Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (Arbeidsmiljøloven)

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

PriceWaterhouseCooper (PWC): Granskningsrapport. Undersøkelser foretatt på oppdrag fra Forsvarsdepartementet, 13. mars 2008, Oslo

Rachlew, A. (2003): Norske politiavhør i et internasjonalt perspektiv. Tidsskrift for strafferett nr. 4, 2003

Riksrevisjonen (2007): Supplerende retningslinjer om forebygging og avdekking av misligheter, vedtatt av Riksrevisjonens leder 21.06.2007

Robson, C. (2002): Real World Research. Blackwell, Oxford

RS 240 Revisors oppgaver med og plikter til å vurdere misligheter ved revisjon av selskaper. Revisorstandard utgitt av Den norske revisorforening.

Sandmo, A. (2006): Samfunnsøkonomi - en idéhistorie. Universitetsforlaget, Oslo

Sarnecki, J. (2003): Introduktion till kriminologi. Studentlitteratur AB, Lund

Schein, E. H. (1985): Organizational culture and leadership. Jossey-Bass, San Francisco

Scott, R.L. (1991): Administrative and Organization Behavior. Some Insights from Cognitive Psychology. Administration & Society: 53 - 73

Simon, H.A. (1966): The New Science of Management Decision. Harper, New York

Skivenes M. og Trygstad S. (2005): Varsling i norsk arbeidsliv. Hva betyr det og hva vet vi. FAFO, Oslo

Slovin, D. (2006): Blowing the whistle. Internal Auditor, nr. 6, 2006

SOX (2002): Sarbanes-Oxley Act - amerikansk lovgivning

---

Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse fra 2003. SSB, Oslo

Stigen, A. (1993): Tenkningens historie 1, 1 utg. (1983). 9.opplag. Ad Notam Gyldendal, Oslo

St.prp. nr. 48 (2007-2008): Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier.

Strand, T. (2001): Ledelse, organisasjon og kultur. 2. Utgave. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS, Bergen

Strøm-Erichsen, A-G.( 2007): Brev til Unneland vedrørende hans varslings til Forsvarsdepartementet, av 17. desember 2007

Strøm-Erichsen, A-G.( 2009): Lederen som rollemodell. Innlegg av forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen, Dialogkonferansen om etikk, holdninger og ledelse, 20. januar 2009

Sundell, J.A. (2007): Krise og krisekommunikasjon; En casestudie av budsjettoverskridelsen i Forsvaret 2004/2005. Semesteroppgave i STR 440 Strategisk krisehåndtering, Norges handelshøyskole, Bergen

Svenne. L. (2009): Evaluering av Forsvarets sentrale varslingskanal og direktiv for varslings av kritikkverdige forhold i Forsvaret. Brev av 5. mai 2009. FSJ Internrevisjon, Oslo

Szücs, S., Hemström, Ö. og Marklund, S. (2003): Organisatoriska faktorerens betydelse för långa sjukskrivningar i kommuner. Arbete och hälsa, nr 2003:6. Arbetslivsinstitutet, Stockholm

Tranøy, K. (1974): En yrkesetisk trekant trykk. Bedriftøkonomene nr 7 i 1974, Oslo

Unneland, G. (2004): Mail av 16. februar til ledergruppen i HV-18 om kritikkverdige forhold ved avdelingen

Unneland, G. (2006): Brev til Generalinspektøren i Heimevernet: Redegjørelse for pågående personkonflikt ved Øst Finnmark HV-distrikt og utvidede konsekvenser av dette, av 9. september

Unneland, G. (2006): Brev til Brigader Kjøsnes i HV-staben: Svar ifb med tilbud om annen stilling, dette som oppfølging av tidligere fremsendte skriv av 9. sept. 2006, av 29. september

Unneland, G. (2007): Varsling til Forsvarsdepartementets varslingskanal vedrørende kritikkverdige forhold ved HV-18, av 26. november

Veiledning til direktiv for varslings av kritikkverdige forhold i Forsvaret (2007): Forsvarsstaben, Oslo

Wells, J.T. (2005): Principles of fraud examination. Hoboken, John Wiley & Sons, New Jersey

---

Øvsthus, J. (2006): En varslers kamp – på nært hold. Masteroppgave våren 2006. Norges Handelshøyskole, Bergen

## Avisartikler og pressemeldinger

A. Ballari, siste.no, 01.10.05, <http://www.siste.no/Innenriks/article1765060.ece>

A. Colliander og H.K. Mjelva, Bergens Tidende, papirutgave, 23.02.09; Mener Forsvaret premierer taushet

A. Hafstad og S. Gedde-Dahl, e24.no, 18.05.08; Symbolsak for varslere  
<http://e24.no/lov-og-rett/article2429871.ece>

A.B. Johnsen og M. Johansen, vg.no, 25.04.08;  
<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=531766>

E. Lundeby, nho.no, 03.09.2002; Etske retningslinjer  
<http://www.nho.no/etikk-og-korrupsjon/etske-retningslinjer-article2196-93.html>

Forsvarsnett, 18.03.2009; Hæren, <http://www.mil.no/fakta/start/org/har/>,  
<http://www.mil.no/sjo/start/fakta/organisasjon/>, <http://www.mil.no/luft/start/omlf/>

G. Forbregd, finnmarken.no, 24.10.2007;  
[http://www.finnmarken.no/lokale\\_nyheter/article3078442.ece](http://www.finnmarken.no/lokale_nyheter/article3078442.ece)

H. Stanghelle, aftenposten.no, 18.08.2004; Når varslerne knebles;  
<http://www.aftenposten.no/helse/article850258.ece>

K.O. Åmås, (2004): En ubehagelig, ny tone setter seg i store deler av offentlig sektor, 28.07.04;  
<http://www.dagbladet.no/tekstarkiv/artikkel.php?id=5001040066282&tag=item&words=ny%3Bubehagelig%3Btone%3Ber%3Bi%3Bferd>

MRG, Ukeavisen Ledelse, 03.07.2006; Bedriftsledere frykter skandale,  
[http://www.ukeavisenledelse.no/ledelse/bedriftsledere\\_frykter\\_skandale](http://www.ukeavisenledelse.no/ledelse/bedriftsledere_frykter_skandale)

O. Karlsen, abcnyheter.no, 07.06.2007; <http://www.abcnyheter.no/node/47201>

O. Karlsen, abcnyheter.no, 22.10.2007; <http://www.abcnyheter.no/node/53400>

O. Karlsen, abcnyheter.no, 24.10.2007; <http://www.abcnyheter.no/node/54325>

O. Karlsen, abcnyheter.no, 25.10.2007; <http://www.abcnyheter.no/node/54404>

O. Karlsen, abcnyheter.no, 12.11.2007; <http://www.abcnyheter.no/node/55397>

O. Karlsen, abcnyheter.no, 09.05.2008; <http://www.abcnyheter.no/node/66425>

- 
- O. Karlsen, abcnyheter.no, 09.05.2008; <http://www.abcnyheter.no/node/66333>
- O. Karlsen, abcnyheter.no, 11.06.2008; <http://www.abcnyheter.no/node/68333>
- O. Karlsen, abcnyheter.no, 13.10.2008; <http://www.abcnyheter.no/node/75526>
- S. Gedde-Dahl, aftenposten.no, 28.10.2006; Ullevål-varsleren  
<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article1511820.ece>
- S. Gedde-Dahl, e24.no, 25.10.2006; Siste rop for varslerne  
<http://e24.no/naeringsliv/article1508990.ece>
- T. Paust, nettavisen.no, 27.02.08; <http://arkiv.nettavisen.no/Nyhet/289138/-+Skremt+til+taushet.html>
- SEC (2009): US Securities and Exchange Commission. Hentet 16.02.09 fra:  
<http://www.sec.gov/news/speech/spch586.htm> og <http://www.sec.gov/about/whatwedo.shtml>
- SCCE (2009): Society of Corporate Compliance and Ethics (internasjonal interesseorganisasjon). Hentet 16.02.09 fra:  
<http://www.corporatecompliance.org//AM/Template.cfm?Section=Home>
- V. Hope, Forsvarets forum, 30.10.07;  
[http://www.fofo.no/Tvunget+til+%C3%A5+tie.b7C\\_wZzQ0L.ips](http://www.fofo.no/Tvunget+til+%C3%A5+tie.b7C_wZzQ0L.ips)
- Usignert, aftenposten.no, 05.11.06; Offentlig ansatte frykter mest,  
<http://www.aftenposten.no/jobb/article1520825.ece>
- Usignert, Mandag Morgen nr. 17, 10.05.09; Arbeidsliv: Offentlige etater reagerer sent på mobbing, [http://www.mandagmorgen.no/utgave.shtml?issue\\_id=24](http://www.mandagmorgen.no/utgave.shtml?issue_id=24)
- Usignert, regjeringen.no, 09.05.08;  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2008/enighet-med-varsler.html?id=511020>
- Usignert, nettavisen.no, 17.09.07; <http://www.nettavisen.no/innenriks/article1340064.ece>
- Usignert, nettavisen.no, 23.09.07; <http://arkiv.nettavisen.no/Nyhet/260124/-+Trusler+mot+kritikere.html>
- Økokrim (2009): ”Hva er økonomisk kriminalitet?”. Hentet 09.02.09 fra:  
[http://www.okokrim.no/menyen/hva\\_er\\_ekonomisk\\_kriminalitet.html](http://www.okokrim.no/menyen/hva_er_ekonomisk_kriminalitet.html)

## Foredrag og intervju

- Botillen, O. I. og Sandberg (2009): Intervju med FSJ Internrevisjon, 20. mars, Oslo
- Bryn, H. (2009): Intervju med Forsvarsdepartementet, 17. juni, Bergen

Ernst & Young (2009): Standardkurs 7. Internrevisor og misligheter. 4. og 5. mars, Oslo

Gedde-Dahl S. (2009): Foredrag: Kriminell økonomi. Studentersamfunnet. 3. mars, Bergen

Unneland, G. (2009): Intervju med varsleren i HV-18-saken. 11. mai, Bergen

Schanche, M. (2009): Intervju med Forsvarsdepartementet, 9. juni, Fredrikstad