

BØR VARSLERE BELØNNES? F



KRISTIAN ANDÅS er utdannet siviløkonom ved Norges Handelshøyskole med fordypning i finans. Han jobber som konsulent i Accenture.



VERONIKA SOLUM er utdannet siviløkonom ved Norges Handelshøyskole med fordypning i økonomisk styring. Hun jobber som rådgiver innen internasjonal skatt og internprising i EY.



TINA SØREIDE er professor ved Norges Handelshøyskole (NHH) og utdannet dr.oecon. fra samme lærested. Hun var tidligere ansatt ved Chr. Michelsens Institutt, i Verdensbanken (Washington DC) og dessuten postdoktor i strafferett ved Juridisk fakultet ved UiB.

SAMMENDRAG

Varslere bidrar til å avdekke ulovlige og skadelige handlinger i en organisasjon, men mange risikerer gjengjeldelsesaksjoner og karrieretap. Risikoen for slike ulemper tilsier at det er nødvendig med tiltak som fremmer varsling, men de mest aktuelle tiltakene – som anonym varsling og pengebelønning for varsling – er kontroversielle i Europa. Hvilke varslingsfremmende tiltak bør innføres i Norge? Vi diskuterer tiltak som skal fremme varsling, og presenterer resultater av en spørreundersøkelse om betydningen av belønning for varsling.¹ Resultatene

gir ikke grunnlag for klare konklusjoner, men tyder på at slik belønning kan være mindre varslingsfremmende enn hva en ren kost-nytte-vurdering skulle tilsi. Resultatene tyder også på at belønning kan føre til at ekstern varsling vil skje på bekostning av rapportering internt til ledelsen i en organisasjon. Diskusjon om tiltak for å fremme varsling er betimelig, siden regjeringen i november 2016 nedsatte et ekspertutvalg som skal gjennomgå og vurdere varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven og praktiseringen av disse (Regjeringen, 2016). I tillegg har Europaparlamentet bedt EU-kommisjonen om å vurdere hva som kreves for å sikre varslere tilstrekkelig vern, herunder vurdere om varslere skal belønnes (Europaparlamentet, 2015).

1. Spørreundersøkelsen er del av en masteroppgave ved NHH. Denne artikkelen er skrevet av veileder i samarbeid med studenter, se Solum og Andås (2015).

VARSLERNES ROLLE OG UTSATTE POSISJON

Avsløring og etterforskning av alvorlige næringslivsrelaterte straffbare forhold starter i mange tilfeller med at en ansatt eller annen observatør varsler om forholdene. Varsling kan defineres som «en situasjon der en tidligere eller nåværende arbeidstaker som har vært vitne til ulovlige, uetiske eller kritikkverdige handlinger på arbeidsplassen, varsler om dette til personer eller instanser som har mulighet til å endre på forholdet» (Near & Miceli, 1985, s. 155, fritt oversatt). Varslingen skjer gjerne først internt til bedriftsledelsen, og dersom de kritikkverdige forholdene fortsetter, ved ekstern varsling til offentlige myndigheter og/eller til media/offentligheten. Mange kjente strafferettssaker har startet med varsling, eksempelvis Statoil–Horton-saken, Enron, WorldCom og Siemens samt pågående saker:

- *Statoils* ulovlige Iran-avtale ble kjent og etterforsket først etter at *Dagens Næringsliv* ble varslet om saken. I forkant hadde internrevisor Svein Andersen og HMS-direktør Stig Bergseth forsøkt å få ledelsen til å avslutte den korruperte avtalen, blant annet ved å rapportere til konsernsjef Olav Fjell og styreleder Leif Terje Løddesøl. Forholdene ble imidlertid ignorert inntil skandalen var offentlig kjent. Hvem som først varslet DN, er ikke offentlig kjent.
- *Enrons* kreative bokføring førte til at ansatte lot seg overbevise om å plassere store beløp i selskapet. Saken ble ikke kjent før informasjon fra varsleren Sherron Watkins var så klar at styret ikke lenger kunne fortsette sin stilltiende aksept av den tvilsomme praksisen. Tapet for aksjeeiere er estimert til 74 milliarder dollar (Investopedia, 2011).
- Regnskapssvindelen i *WorldCom* som ble kjent i 2002, er blant de største som har funnet sted. Svindelen – som er estimert til nesten 80 milliarder dollar – ble avslørt av en ansatt, Cynthia Cooper. Toppledelsen i selskapet var selv involvert i det kriminelle forholdet, og Coopers budskap nådde frem først da hun rapporterte til styrets revisjonskomité (The Markkula Center, 2016).
- *Siemens*-saken – som startet i november 2006 – handlet om at Siemens hadde betalt bestikkelser i land over hele verden for å sikre kontrakter. Mens toppledelsen påsto å være intetanende om forholdene, viste det seg at selskapet hadde betalt bestikkelser på til sammen rundt to milliarder euro.

Varslere spilte en avgjørende rolle i saken. De første som meldte fra om forholdene, gjorde dette uten at deres identitet ble kjent. Senere – under en amnestiordning for involverte ansatte – la rundt 40 ansatte frem avgjørende bevis i saken (*The Guardian*, 2012).

Mange samfunnsskadelige forhold ville forblitt skjult om ikke varslere hadde stått frem. Til tross for dette er det slik at mange varslere møter motstand. Ved å peke på at organisasjonen de representerer gjør noe ulovlig og/eller kritikkverdig, fremstår de som en trussel mot dem som er ansvarlige, og mot dem som kjenner til praksisen, men har lukket øynene for den. Varsling kan da bli oppfattet som et brudd med stilltiende prinsipper om lojalitet på arbeidsplassen så vel som konfidensialitetsklausuler. Dette kan skje selv om varslingen er i henhold til lovens vilkår, altså at det er tale om kritikkverdige forhold, og at varslingen skjer på en måte som på forsvarlig vis tar hensyn til arbeidsgivers legitime interesser.

Selv når det gjelder virksomhetens mulige involvering i kriminelle forhold, er arbeidsmiljøet og ledere tilbøyelig til å angripe varsleren fremfor å akseptere at de selv kan klandres for å ha vært med på eller ignorert noe ulovlig. I stedet for å bli møtt som helt risikerer den som velger å varsle, hets fra ledere, tap av karrieremuligheter og negative sosiale sanksjoner i privatlivet og på jobb (Miceli, Near & Dworkin 2013). Det er heller ikke uvanlig at varsleren mistenkeliggjøres ved at det stilles spørsmål ved vedkommendes kompetanse, psykiske helse, integritet og evne til å håndtere vanlige arbeidsoppgaver så vel som konfidensiell informasjon. Reaksjonene som følger, fører gjerne til at vedkommende nedgraderes til andre oppgaver, flyttes geografisk eller avskjediges. Per Yngve Monsen forklarer at de som varsler, risikerer traumatiske prosesser og lite eller ingen hjelp fra lovverket eller annet hold. Monsen varslet selv om at Siemens hadde overfakturert Forsvaret. Dette førte så til nedsettelsen av Dalseide-utvalget, som avdekket kritikkverdige forhold mellom konsulentselskaper og deler av Forsvaret. I ettertid uttalte Monsen at han ikke ville ha varslet dersom han hadde forstått hvilke følger det ville få for ham selv (Regjeringen, 2009; Monsen, 2008).

Det finnes ikke sikre tall på hvor mange som opplever negative konsekvenser, men flere studier tyder på at risikoen for motreaksjoner er høyst reell for mange varslere (Dasgupta & Kesharwani, 2010; Miceli et al. 2013; Milliken, Morrison & Hewlin, 2003). I en ame-

rikansk undersøkelse av hvordan store, finansrelaterte strafferettssaker er avdekket, fastslo et stort flertall av dem som hadde avdekket kriminalitet i eget firma, at de aldri ville ha varslet dersom de hadde forstått hvilke konsekvenser det ville få for dem (Dyck, Morse & Zingales 2010). Studien viste også at 45 prosent av dem som avslørte saker der firmaet ble funnet skyldig, valgte å holde sin identitet skjult. Revisorer som hadde varslet om regnskapsjuks og korrupsjon, påsto at slik varsling fører til at man mister kunden.

I Norge har blant andre FAFO utført undersøkelser om varsling i arbeidslivet. I deres siste studie fra 2016 – der 3 155 personer deltok, hvorav 16 prosent har vært «vitne til, avdekket eller opplevd kritikkverdige forhold de siste 12 månedene» – finner de at norske arbeidstakere har blandede oppfatninger av trygghet på sin arbeidsplass (Trygstad & Ødegaard, 2016). Det anses å være mer risikabelt å ta opp kritikkverdige forhold enn å diskutere faglige spørsmål. Vel halvparten av dem som hadde vært vitne til kritikkverdige forhold, valgte å varsle om forholdene. Av disse svarte 25 prosent at de fikk «bare negative eller overveiende negative reaksjoner da de varslet siste gang». Sammenlignet med en tilsvarende studie i 2010 har denne andelen økt fra 13 prosent (Skivenes & Trygstad 2010). Utviklingen kan tyde på at klimaet for å varsle om kritikkverdige forhold ikke har forbedret seg i Norge de siste årene, selv om kravene til arbeidsgiver om å legge til rette for varsling er blitt mer kjent, og selv om det har vært mye medieoppmerksomhet rundt saker knyttet til varsling.

TILTAK FOR Å BESKYTTE OG MOTIVERE VARSLERE

Varsling finner sted som følge av det ansvaret individer føler for å få frem informasjon om skadelige handlinger. Siden det kan være forbundet med personlig risiko, bry og interessekonflikter, må vi anta at en del potensielle varslere tier – også om alvorlige kriminelle forhold. På bakgrunn av dette kan det være samfunnsgagnlig med tiltak som fremmer tilbøyeligheten til å varsle; særlig tiltak som beskytter varsleren mot negative hevnreaksjoner eller holder varslersens identitet skjult, og mer kontroversielle tiltak som monetære belønninger til varsleren.²

.....

2. Se Eriksen (2014) for innføring og diskusjon om norsk lovgivning og praksis når det gjelder beskyttelse av varslere.

BESKYTTELSE MOT HEVNREAKSJONER

De fleste land har lovgivning som forbyr negative sanksjoner mot arbeidstakere som varsler, men ifølge OECD (2016) varierer håndhevingen betydelig og er ofte skandaletrevet, tilfeldig og/eller fragmentert. Det rapporteres sjelden om rettslige reaksjoner mot dem som er ansvarlig for hevnreaksjoner – selv ikke i land som har innført omfattende varslervern. I de tilfellene slik reaksjon er gitt, er det gjerne etter en lang rettsprosess som kommer etter at selve saken det varsles om, er avsluttet (OECD, 2016). For varsleren vil motparten ofte være en bedrift med god advokatbistand. Belastningen det er for enkeltindivider å gå imot virksomheten, å hevde og bevise gjengjeldelsesaksjoner på grunn av varsling, kan derfor overgå alle forventninger om kompensasjon.

Mange land har varslervernet regulert i lovgivning som kun regulerer bestemte, avgrensede forhold, sektorer og situasjoner, ikke generell regulering for varslere om alle typer kritikkverdige forhold. Beskyttelsen kan være regulert i antikorrupsjonslovgivning (som i Italia, Slovenia og Estland), i regler som regulerer finans og forsikring (som i Australia og Danmark), i konkurranse-retten som en utvidelse av lempningsregler for kartellsaker (noe som ikke er uvanlig), i lovverk som regulerer ansatte i offentlig sektor (som Sveits, Chile, Tyskland og Mexico), eller i strafferetten (som i Canada og USA).

I Norge er varslervernet regulert i arbeidsmiljøloven (aml.) §§ 2–4, 2–5 og 3–6. Vernet gjelder dermed kun for varslere som er i et ansettelsesforhold. Vi har ikke det samme vernet for tidligere ansatte, midlertidig ansatte og konsulenter som avdekker ulovligheter når de samarbeider med en bedrift. Den norske reguleringen omfatter imidlertid et ubetinget forbud mot gjengjeldelsesaksjoner, jf. aml. § 2–5, samt et krav til arbeidsgivere om tilrettelegging for varsling i aml. § 3–6. Mens de fleste OECD-land kun har reguleringer som beskytter statlig ansatte varslere, omfatter den norske lovgivningen ansatte i både privat og offentlig sektor.

KONFIDENSIALITET OG ANONYMITET

Varsleren kan beskyttes ved å holde hans eller hennes identitet skjult. Det kan skje enten ved at myndighetene sikrer at informasjon om varslersens identitet holdes konfidensiell, eller ved at det legges til rette for at arbeidstaker kan varsle anonymt, slik at vedkommendes identitet ikke blir delt i det hele tatt. Mens holdningen

i mange land er at en varsler må tilkjenne seg for at varselet skal kunne bli tatt alvorlig, er det stadig flere myndigheter som krever at varslere også skal kunne rapportere anonymt om kriminelle forhold. I flere land som Tyskland, USA, Nederland og Ungarn er det innført elektroniske mottakersystemer som sikrer varslerens anonymitet. Det er også mer vanlig at *uavhengige eksterne varslermottak* kan fungere som mellomledd mellom varsleren og dem det varsles til. På denne måten kan etterforskere eller andre som følger opp et varsel, få stille spørsmål til varsleren og således vite hvordan de kan sikre bevis om de kriminelle forholdene. De får derimot ikke vite hvem varsleren er, og kan heller ikke be vedkommende stille som vitne i en eventuell retts sak. På slike måter kan varslere sørge for at informasjon om samfunnsskadelige forhold blir kjent, og samtidig minimere risikoen for konsekvenser for seg selv.

I Norge er det ingen formelle krav om slike ordninger, men en rekke bedrifter og statlige etater har lagt til rette for mulighet til anonym varsling. I tillegg har vi streng konfidensialitetsplikt i henhold til personvernopplysningsloven. Varslingsmottaker vil da være kjent med hvem varsleren er, men må holde vedkommendes identitet konfidensiell. I henhold til dette ble identiteten til den som varslet DN i saken om Statoil og korrupsjon i Iran, holdt konfidensiell.

BELØNNING

Mens de fleste land har lovfestet muligheten for erstatning for tap og oppreisning som følge av ulovlig gjengjeldelse etter varsling, er det ennå få som har regler om monetær belønning for varslere. I USA har slik belønning vært lovfestet helt siden 1863.³ Reglene ble nylig utvidet etter erfaringene med finanskrisen for å beskytte og belønne dem som varsler om mulige brudd på aksjelovgivningen (Dodd–Frank Act, 2010). Amerikanske påtalemyndigheter kan utbetale mellom 10 og 30 prosent av avdekket tap, og belønningene kan dermed bli svært høye. I 2015 ble det betalt ut 37 millioner amerikanske dollar i slike premier. Myndighetene i USA hevder at de siste årenes tilrettelegging for premierte varsling har ført til at langt flere kriminelle forhold

.....

3. False Claims Act legger til rette for såkalte *qui tam*-søksmål – at ansatte i privat sektor saksøker selskapet «på vegne av staten». Hvis søksmålet blir rettskraftig, kan varsleren motta 15–30 prosent av tap/svindel som avdekkes.

avdekkes og straffes (SEC, 2015). Mange omfattende avsløringer har kommet frem som følge av varsling, og varslere har i enkelte tilfeller blitt godt belønnet for varslingen (ABC News, 2012).

- Bradley Birkenfield mottok 104 millioner dollar da han varslet om skatteunndragelse i den sveitsiske banken UBS.
- Ti ansatte mottok til sammen 102 millioner dollar da de varslet om at Pfizer ulovlig hadde promotert medisin som manglet godkjenning.
- Varslere mottok til sammen 167,7 millioner dollar for å varsle om at Johnson & Johnson gav bestikklser til leger og sykehjem og markedsførte medisiner for ikke-godkjente bruksområder. Den mest sentrale varsleren mottok 28 millioner dollar.

I Sør-Korea har de lignende regler som i USA, men i stedet for å kalkulere belønningen som prosent av avdekket tap har de satt et tak for belønningen. I 2016 var dette på 1,7 millioner amerikanske dollar. I tillegg kan de gi en lavere premie til individer som kun indirekte har bidratt til å avdekke kriminelle forhold, uavhengig av arbeidsforhold eller relasjon til de påståtte kriminelle.

Belønning for å varsle må ikke være penger. Flere land anerkjenner varslere ved å gi dem en offisiell utmerkelse – som et symbol for å understreke den viktige rollen de spiller, og dempe tilbøyeligheter til gjengjeldelsesaksjoner.

SKEPSIS MOT BELØNNING

En rekke studier viser at pengebelønninger fører til at flere kriminelle forhold avdekkes (Blount & Markel 2012; Serra & Wantchekon 2012; Dyck, Morse & Zingales 2010). Likevel er det stor skepsis mot slike ordninger.

HOLDNINGER OG MORAL

Belønning for varsling kan være inkonsistent med moralske prinsipper. Varslere informerer om kriminelle forhold fordi de (tilfeldigvis) er aktører som har observert disse forholdene og dermed forventes å opptre ansvarlig (Rotschild & Miethe 1999). Tilbud om belønning som en ytre insentivmekanisme kan oppfattes å nedgradere den forventede ansvarligheten i slike situasjoner fordi det er et signal om at potensielle varslere ikke er tilstrekkelig ansvarlige, men må forventes å varsle først hvis penger tilbys (Frey, 1997; Deci &

TABELL 1 Tiltak for å motivere varslere.

	IKKE-BELØNNING	BELØNNING
INGEN GARANTI FOR KONFIDENSIALITET	Minimalt med ekstrainsentiver (Norge?). Individuer forventes å varsle fordi det er viktig og ønsket av lovgiver, men risikerer negative personlige konsekvenser.	Konsistent med antagelser om individets kost-nyttevurderinger siden individet kompenseres for tap og oppnår ekstra gevinst.
GARANTERT KONFIDENSIALITET	Styrker insentiv til å varsle og unngår mulig konflikt med moralske prinsipper og utvanning av ansvarsfølelse	Gode muligheter for å få frem informasjon om ulovlige forhold (som i USA). Mulige uheldige bivirkninger må vurderes opp mot verdien av å få frem informasjon om skadelige handlinger.

Ryan, 1985, 2000). Skepsisen mot belønning er grunnet i en bekymring for at belønning skal undergrave moralske holdninger blant potensielle varslere, særlig fordi belønning også kan påvirke varslernes omdømme – som om de varslet kun for pengenes skyld (Feldman & Lobel, 2014). Belønning kan også gi potensielle varslere insentiver til å la kriminelle handlinger foregå, i stedet for å gjøre det som er mulig for å stoppe dem, for så å tjene på belønningen i ettertid.

Bekymringen for moralsk utvanning er viktig, men det er også viktig at folk skal ha tillit til at kriminelle forhold avdekkes og straffes. Hvis belønning for varsling har den påståtte effekten på avdekkede saker, vil det fremme en generell oppfatning om at lover håndheves. Tillit til rettssystemet og staten for øvrig er avgjørende for hvorvidt myndighetene klarer å påvirke folks normer og syn på rett og galt. Belønning for varsling kan dermed ha både negative og positive effekter på holdninger (Søreide, 2016).

SVEKKER INTERNE PROSESSER

Blant mange ledere bunner skepsis mot belønning i hvilken innvirkning slike ordninger kan ha på effekten av en organisasjons internkontrollsystemer. Dersom belønning oppnås kun gjennom ekstern varsling, kan ansatte og samarbeidspartnere være tilbøyelige til å rapportere forholdene eksternt, fremfor å først prøve alle interne varslingskanaler (Blount & Markel, 2012). Ledernes skepsis skyldes ikke nødvendigvis at de ønsker å holde forholdene skjult, men at de i utgangspunktet har en legitim interesse av å først selv få motta informasjon om alvorlige forhold for at virksomheten selv skal kunne gjøre noe med dem. Mange ledere vil også ønske å selvrapportere slike forhold til påtalemyndighetene, særlig siden tilståelse og samarbeid kan gi både

virksomheten og dem selv redusert straff dersom saken skulle føre til straffeprosess.

Samtidig vet vi at en del ledere ikke ønsker å selvrapportere avdekkede forhold, for eksempel fordi de selv er involvert. I saker om bestikkelser utenlands viser det seg at topplederne oftest er kjent med de kriminelle forholdene, selv om de påstår det motsatte (OECD, 2014). For mange forhold er det høye forventninger til bedrifters selvregulering, som i spørsmål som gjelder sikkerhet, forurensing og antikorrupsjon. Forventet selvregulering innebærer økt risiko for at skadelige og kriminelle forhold underrapporteres, og dermed er det viktig at slik risiko balanseres med klare insentiver for ansatte til nettopp å varsle eksternt (Eriksen, 2016).⁴

GRADER AV VARSLINGSMOTIVERING

Det er behov for å avdekke samfunnsskadelige forhold, men de som kjenner til kritikkverdige forhold, tar på seg betydelig risiko ved å varsle. Dette taler for at vi trenger tiltak som fremmer insentiver til å varsle. Spørsmålet videre er hva slags tiltak og hvor sterke de skal være. Selv om risikoen for hevnreaksjoner kan reduseres gjennom forbud og straff for reaksjon, kan den ikke reguleres helt bort. Tilrettelegging for varsling vil kunne påvirke motivasjonen til å varsle, og dette skulle det være opplagt at stadig flere myndigheter får på plass. Belønning og konfidensialitet er blant de mest interessante insentivene for å motivere varslere.

Tabell 1 viser kombinasjoner av de to tiltakene. I en situasjon hvor begge disse er på plass, kan de tilbys hver for seg i ulike saker, men de kan også kombineres ved at en arbeidstaker som varsler, mottar belønning, men

4. Argumentene for og mot belønning er tidligere diskutert i Søreide (2014).

holder identiteten skjult for offentligheten.⁵ Dermed blir insentivet til å varsle langt sterkere enn dersom kun ett (eller ingen) av tiltakene er på plass.

For hvert tiltak vil det kunne være grader og begrensninger. Pengeutbetalinger til varslere kan være på mange millioner dollar, som i USA, men kan også være moderate beløp som kan forstås som en generøs kompensasjon for mulige konsekvenser for varsleren. I USA legitimeres høye beløp med at det gir varsleren det ultimate vern fordi vedkommende ikke vil være avhengig av å få en ny jobb. I Europa betraktes dette med mer skepsis.

Ekspérimentbasert atferdsforskning tyder på at både belønning og mulighet for konfidensiell varsling styrker tilbøyeligheten til å varsle, men at effekten avhenger av hva slags skadelige handlinger det varsles om. Jo mer opplagt de skadelige konsekvensene er, desto mindre betyr anonymitet og belønning for varslernes motivasjon til å varsle (Serra & Wantchekon, 2012). For skadelige konsekvenser som er mer skjult – eller hvor det er vanskelig å identifisere offer – vil tiltak for varslerkompensasjon antagelig også bety mer. Økonomisk kriminalitet – som skatteunndragelse, korrupsjon og hvitvasking – skaper ikke like mye sinne som handlinger forbundet med direkte tap av liv og helse – selv om økonomisk kriminalitet også gir slike konsekvenser. Dermed kan varslermotivasjon være ekstra viktig i slike saker (Van Winden & Ash, 2009).

Ulik belønning for ulike saker kan gjøre belønningen uforutsigbar for potensielle varslere, men dette kan likevel være fornuftig hvis det er risiko for at tiltakene svekker folks ansvarsfølelse. Slik risiko skulle tilsi mindre belønning jo mer moralsk fordømmende handlingene er, fordi det da er mindre behov for belønningen for å få frem informasjonen (OECD, 2016). I saker der konsekvensene er indirekte og mer subtile, er det fortsatt risiko for at pengepremier reduserer ansvarsfølelsen, men spørsmålet er hvorvidt de likevel bør tilbys for å øke sannsynligheten for at skadelige handlinger avdekkes.

EN SPØRREUNDERSØKELSE OM BELØNNING

Til tross for en etter hvert omfattende litteratur om varsling er det særlig spørsmål om belønning for varsling som er forbundet med usikkerhet, og som vekker debatt. Forskningsresultater fra andre land kan betraktes med skepsis, fordi tiltakenes effekt vil avhenge av et lands kultur, institusjoner og historie. For bedre å forstå belønning ved varsling i en norsk kontekst gjennomførte vi en undersøkelse. Formålet var å få vite mer om effekten av belønning på intern versus ekstern varsling, hvorvidt effekten vil avhenge av folks ansvarsfølelse, og hvor store beløpene må være for å øke tilbøyeligheten til å varsle.

Respondentene i undersøkelsen ble trukket tilfeldig og intervjuet av Norstat⁶, som utførte intervjuene. Alle respondentene var over 20 år, i jobb, likt fordelt på kjønn (49,5 prosent kvinner og 50,5 prosent menn), geografisk fordelt over hele Norge og hadde høyere utdanning enn gjennomsnittet i den norske befolkningen.⁷ Det var i overkant av 300 personer som deltok i undersøkelsen, hvorav 295 av besvarelsene ble brukt i den endelige analysen. Besvarelsene som ikke ble brukt i analysen måtte ekskluderes grunnet ulogiske eller inkonsistente svar som kunne ødelegge analysens validitet.

Alle respondentene ble informert om hva varsling er, og de ble bedt om å vurdere et scenario som grunnlag for spørsmål. I scenarioet skulle de sette seg inn i en situasjon hvor de var ansatt i et konstruksjonsselskap som nylig hadde vunnet en offentlig budrunde og sikret seg kontrakt på å bygge en motorvei. Scenarioet innebar at respondenten hadde oppdaget dokumenter som avslørte at selskapet hadde levert deler av lavere kvalitet enn kontraktsfestet, og at selskapet hadde unnlatt å gjøre pålagt testing og kvalitetssikring. Scenarioet er det samme som andre forskere har brukt i en større studie gjennomført i USA (Feldman & Lobel, 2010), og er således godt testet. Etter at scenarioet var presentert, ble respondentene spurt om vurderingen rundt det å varsle. De ble spurt om de ville ha varslet

5. I 2013 betalte amerikanske myndigheter ut en belønning på 30 millioner amerikanske dollar til en varslere som fikk holde sin identitet skjult.

6. Norstat tilbyr profesjonelle markedsanalyser og spørreundersøkelser der de trekker respondenter fra et internettpanel på 83 000 medlemmer. Medlemmene er invitert og skal representere den norske befolkningen.

7. Respondentenes aldersmessige fordeling: 20–29 år: 16,3 %; 30–39 år: 15,6 %; 39–49 år: 19 %; 50+: 49,2 %.

TABELL 2 Tilbøyelighet til å varsle målt etter belønningssystem.

TILBØYELIGHET TIL Å VARSLE				
	INTERNT		EKSTERNT	
	Gjennomsnitt	Standardavvik	Gjennomsnitt	Standardavvik
Ingen belønning	7,71	2,58	7,68	2,52
Lav belønning	6,85	2,84	7,48	2,47
Høy belønning	6,17	2,80	7,63	2,33

«Belønning» er en variabel som kategoriserer respondentene etter om de har besvart en spørreundersøkelse med ingen, lav eller høy økonomisk belønning for å varsle eksternt. «Tilbøyelighet til å varsle» er beregnet etter en skala 1–10, hvor 1 representerer «Helt utelukket» og 10 representerer «Helt garantert».

om forholdene, henholdsvis internt eller eksternt, og hvor skadelige de mente at de avslørte forholdene kunne være.

Respondentene ble inndelt i tre grupper. Den ene gruppen fikk ingen informasjon om belønning, den andre gruppen fikk informasjon om lav belønning (kr 80 000) ved varsling, og den tredje gruppen fikk informasjon om høy belønning (kr 8 000 000) ved varsling. Gruppene ble spurt om hvor mye belønningen hadde å si for beslutningen om å varsle.

Resultatene fra studien avvek fra det vi forventet i forkant basert på annen forskning om belønningens betydning. Omtrent samme andel i de tre gruppene svarte at de ville ha varslet om de avslørte forholdene (se tabell 2). Resultatene indikerer derfor at tilbøyeligheten til å varsle er uavhengig av muligheten for belønning. Heller ikke beløpets størrelse ser ut til å påvirke beslutningen. Vi benyttet variansanalyse og fant at det eneste signifikante resultatet av denne studien er at de som tilbys høy belønning hvis de varsler eksternt, har en betydelig lavere tilbøyelighet til å varsle internt sammenlignet med dem som ikke mottar belønning, $p < 0,001$.⁸ Belønningen reduserte altså tilbøyeligheten til å varsle internt til ledelsen i organisasjonen, fremfor å øke tilbøyeligheten til å varsle eksternt.⁹

Resultatene er ikke entydige. Tilsynelatende er de representative for de faktiske valgene potensielle vars-

lere står overfor. I så fall indikerer de at forventningene til belønningens effekt ikke bare er optimistiske, men også at slik belønning kan undergrave tilbøyeligheten til å rapportere internt. Det må likevel merkes at respondentene i studien ikke omfavnet belønning som et opplagt gode. Studien understreker således grunn til skepsis. Den viser også at problemstillingen kan være vanskelig å studere ved bruk av tenkte scenarier – så selv om vi trenger mer forskningsbasert innsikt, må vi også ha i mente hvordan resultater kan avhenge av forskningsdesign.

DISKUSJON OG KONKLUSJON

Internasjonalt er det gjort store fremskritt i retning av å beskytte varslere og motivere varsling, og her hjemme blir problemstillingene rundt varsling tatt stadig mer på alvor både i offentlig og privat sektor. Norsk lovgivning pålegger tilrettelegging for varsling og forbud mot gjengjeldelsesaksjoner. Dette er positivt, men det gjeldende regimet kan ikke sies å aktivt styrke potensielle varslers insentiver til å varsle. De som vil rapportere, vil klare å få det til, enten internt eller eksternt, men det er gjort lite for å redusere den faktiske risikoen for gjengjeldelse. For potensielle varslere vil det være opplagt at forbudet mot motreksjoner ikke er noen garanti mot negative sanksjoner av varslingen. Dermed kan regimet forstås som en minimumsløsning (som illustrert i tabell 1) med liten effekt på potensielle varslere. Verdien av å få frem informasjon om kriminelle og skadelige forhold kan være svært høy, og tiltakene bør derfor være sterkere enn hva vi har i dag.

En utfordring med gjeldende lovgivning er at reglene er begrenset til arbeidsforhold, mens det er behov for universelle regler og mottak for varsling.

8. P-verdi er Bonferroni-korrigert for å ta høyde for multipel sammenligning.

9. I praksis vil en varsler forventes å rapportere først internt og deretter eksternt hvis varselet ikke fører til reaksjon (OECD 2016). Dette ble det tatt høyde for i studien, hvor spørsmålet var: «Hvis du bestemte deg for ikke å varsle internt, eller du har gjort dette uten at det har gitt noen resultater, hvor sannsynlig er det at du vil varsle eksternt til offentlige myndigheter?»

Vi har ombudsmannsordninger, ytringsfrihet og en uavhengig presse, men potensielle varslere trenger et sterkere mottak for varsler og større grad av forutsigbarhet rundt saksbehandling og oppfølging. Tilrettelegging for varsling, både for dem som er i ansettelsesforhold og andre, må fungere bedre enn i dag. I korrupsjonssaker er det vanskelig for virksomheter, så vel som enkeltpersoner, å vite hvor de kan rapportere forholdene, enten de selv er involvert eller ikke. Det er behov for velutviklede websider hos Økokrim med klare instruksjoner og informasjon om beskyttelsesprogram for varslere.

Risikoen for gjengjeldelsesaksjoner er betydelig etter varsling. Bekymringen for negative reaksjoner er alene nok til å demotivere varsling, enten risikoen er reell eller ikke. For å påvirke oppfatningen av risiko bør gjengjeldelsesaksjoner når de skjer, ikke bare føre til kompensasjon for varslerne det gjelder, men også straff for de ansvarlige. Ifølge OECD (2016) er det sjelden at de ansvarlige straffes i slike situasjoner, selv i land med velutviklede systemer for å verne om varslere.

Et enkelt grep for å redusere risikoen for gjengjeldelsesaksjoner er å legge bedre til rette for at varslers identitet forblir ukjent for omverdenen. Det er skepsis mot anonym varsling i Norge fordi de som følger opp saken – som politiet – bør kunne vite hvem varsleren er. Kanskje er dette et aspekt som bør vurderes nærmere. Anonymitet vil kunne fremme varsling i saker der varsleren har sterk grunn til bekymring for gjengjeldelsesaksjoner. Vi vil kunne få informasjon som vi ellers ikke ville fått. Dette er et tungtveiende argument som må vurderes opp mot betydningen av å vite hvem varsleren er, krav om ansvarlig varsling og den administrative kostnaden ved mulige useriøse anonyme varsler. I sin doktorgradsavhandling om varsling forklarer imidlertid Birthe Eriksen at behovet for anonymitet kan gjøres overflødig ved at regler for konfidensialitet skjerpes (Eriksen, 2016, s. 431–33). Hvordan disse reglene ideelt sett bør skjerpes, er ikke avklart.

Hvorvidt det også bør innføres belønning for varsling, er også uklart sett i lys av undersøkelsen presentert over. En spørreundersøkelse kan aldri erstatte studier av faktiske valg; selv om deltakerne svarer at de ikke lar seg påvirke av penger, gjør de kanskje det i praksis – og selv om de sier at de selvsagt ville ha varslet, ville de kanskje ha vegret seg noe mer om scenarioet var en faktisk situa-

sjon. I studien vår ble respondentene dessuten spurt om de trodde at de faktisk ville få den nevnte belønningen. Det var det svært få som gjorde, og de som kunne få høy belønning, hadde noe lavere forventning om belønning enn gjennomsnittet. Svarene kan altså være preget av at belønning ikke er et tilbud i Norge.

Uavhengig av resultatene i vår undersøkelse er det grunn til å tro at store pengebeløp vil lokke frem informasjon fra mulige varslere. Det er imidlertid også grunn til å ta alvorlig de mulige bivirkningene. Slik belønning kan signalisere lavere forventning om at medarbeidere og andre opptre ansvarlig – siden de må betales for å rapportere hvis noe er galt. Således kan tiltaket ha en nedgraderende effekt – ikke bare på potensielle varslers følelse av moralsk forpliktelse til å ta ansvar, men også på folks ansvarsfølelse i samfunnet mer generelt. Vi vet lite om slike konsekvenser.

Det vi vet, er at vi påvirkes av forventninger. Skal man forventes å varsle om skadelige og ulovlige forhold, må man også behandles som ansvarlig i andre saker. Det betyr at vi kan vente høyere tilbøyelighet til å varsle blant dem som vises tillit, får informasjon om hva som foregår i organisasjonen de jobber i, får medbestemmelsesrett og anerkjennes som respekterte medlemmer. I en slik situasjon vil varsling følge som et moralsk ansvar som ikke må motiveres av penger – og kanskje er det nettopp dette undersøkelsen vår viser: at vi i stor grad har slike arbeidsmiljø i Norge.

For dem som varsler, kan det likevel være mye bry, og kanskje er det tidkrevende å delta i prosessen med etterforskning og rettsak. Av den grunn burde vi gjerne hatt en etablert praksis med å tilby en kompensasjon for innsatsen der varselet fører til reaksjon mot de involverte. Dette ville ikke være en pengebelønning, i amerikansk forstand, men heller en praksis med å dekke kostnader, utover muligheten for erstatning for beviste gjengjeldelsesaksjoner. En mer utbredt praksis med å anerkjenne varsler med positiv omtale og formelle bemerkelser kunne også ha bidratt til å styrke varslernes anseelse og dermed deres tilbøyelighet til å varsle. M

Takk til Birthe Eriksen, Jarle Møen og Guttorm Schjelderup for nyttige kommentarer. Vi har også hatt stor nytte av Magmas anonyme fagfelleevaluering.

REFERANSER

- ABC News (2012, 7. september). 7 Richest Snitches: Time to Rat Out Your Boss? av Alan Farnham: <http://abcnews.go.com/Business/biggest-whistleblower-rewards/story?id=17222028> (lesedato: 1. juli 2016).
- Aubert, C., Rey, P. & Kovacic, W.E. (2006). The impact of leniency and whistleblowing programs on cartels. *International Journal of Industrial Organization*, 24, 1241–1266.
- Bjørkelo, B., Matthiesen, S. & Einarsen, S. (2008). Varslingens mange ansikter: en oppsummering av forskning og litteratur om varsling i arbeidslivet. *Søkelys på arbeidslivet*, 25(1), 3–19.
- Blount, J. & Markel, S. (2012). The End of the Internal Compliance World as We Know It, Or an Enhancement of the Effectiveness of Securities Law Enforcement? Bounty Hunting Under the Dodd-Frank Act's Whistleblower Provisions. *Fordham Journal of Corporate and Financial Law*, 17, 1023–1061.
- Deci, E.L. & Ryan, R.M. (1985). The general causality orientations scale: Self-determination in personality. *Journal of Research in Personality*, 19(2), 109–134.
- Dodd-Frank Act (2010). The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010. Enacted by the United States Congress on July 21, 2010. Washington, DC.
- Dyck, A., Morse, A. & Zingales, L. (2010). Who blows the whistle on corporate fraud? *The Journal of Finance*, 65(6), 2213–2253.
- Eriksen, B. (2016). *Arbeidstakers rett til å varsle om kritikkverdige forhold, jfr. arbeidsmiljøloven § 2–4(1). Med særlig vekt på varsling i aksjeselskap* (Doktorgradsavhandling). Universitetet i Bergen.
- Eriksen, B. (2014). Varsling om korrupsjon. Kap. 9 i B. Eriksen (red.), *Å bekjempe et samfunnsønde*. Oslo: Gyldendal.
- Europaparlamentet (2015). European Parliament resolution of 25 November 2015 on tax rulings and other measures similar in nature or effect. 2015/2066 (INI), note 144 and 145.
- Feldman, Y. & Lobel, O. (2010). The incentives matrix: A study of the comparative effectiveness of monetary rewards as compliance systems. *Texas Law Review*, 88, 1151–1212.
- Feldman, Y. & Lobel, O. (2014). *Behavioral Trade-Offs: Beyond the Land of Nudges Spans the World of Law and Psychology*. *San Diego Legal Studies Paper* No. 14–158. University of San Diego.
- Frey, B.S. (1997). *Not Just for the Money: An Economic Theory of Motivation*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Huse, M. (2016). Styret, varsling og fløyteblåsere – styremedlemmene må tenke selv. Kap. 7 i K. Alm, M. Brown & S. Røyseng (red.), *Kommunikasjon og ytringsfrihet i organisasjoner*. Oslo: Cappelen Damm.
- Investopedia (2011, 1. desember). The Enron Collapse: A Look Back. Av Jean Folger. <https://au.finance.yahoo.com/news/The-Enron-Collapse-A-Look-investopedia-3228705039.html> (lesedato: 1. juli 2016).
- Miceli, M.P., Near, J.P. & Dworkin, T.M. (2013). *Whistle-blowing in Organizations*. United Kingdom, East Sussex: Psychology Press.
- Monsen, P.Y. (2008). *Muldvarp i Siemens*. Oslo: Spartacus.
- Near, J.P. & Miceli, M.P. (1985). Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing. *Journal of Business Ethics*, 4(1), 1–16.
- Milliken, F.J., Morrison, E.W. & Hewlin, P.F. (2003). An exploratory study of employee silence: Issues that employees don't communicate upward and why. *Journal of Management Studies*, 40(6), 1453–1476.
- OECD (2014). *OECD Foreign Bribery Report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2016). *Committing to Effective Whistleblower Protection*. Paris: OECD Publishing.
- Regjeringen (2009). Dalseide-rapportene: <https://www.regjeringen.no/no/dep/fd/rydde/dalseide-rapporten/id499364/> (lesedato: 1. oktober 2016).
- Regjeringen (2016, 11. november). Regjeringen setter ned et ekspertutvalg om varsling (Pressemelding). Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- Rothschild, J. & Miethe, T.D. (1999). Whistle-blower disclosures and management retaliation the battle to control information about organization corruption. *Work and Occupations*, 26(1), 107–128.
- Ryan, R.M. & Deci, E.L. (2000). Intrinsic and extrinsic motivations: Classic definitions and new directions. *Contemporary Educational Psychology*, 25(1), 54–67.
- Serra, D. & Wantchekon, L. (red.) (2012). *New advances in experimental research on corruption* (Vol. 15). United Kingdom, Bingley: Emerald Group Publishing.
- Skivenes, M. & Trygstad, S.C. (2010). When whistle-blowing works: The Norwegian case. *Human Relations*, 63(7), 1071–1097.
- Solum, V. & Andås, K. (2015). Varsling av økonomisk kriminalitet: Kan varsling kjøpes for penger? (Masteroppgave). Norges Handelshøyskole, Bergen.
- Søreide, T. (2014). *Drivers of Corruption: A Brief Review*. Washington, DC: The World Bank.
- Søreide, T. (2016). *Corruption and Criminal Justice: Bridging Economic and Legal Perspectives*. Cheltenham, UK og Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- The Guardian* (2012, 26. mars). Rebuilding trust: How Siemens atoned for its sins. Av Graham Dietz og Nicole Gillespie.
- The Markkula Center for Applied Ethics (2016, 4. juli). WorldCom Case Study Update. Santa Barbara University: <https://www.scu.edu/ethics/focus-areas/business-ethics/resources/worldcom-case-study-update/> (lesedato: 1. oktober 2016).
- Trygstad, S.C. & Ødegård, A.M. (2016). *Varsling og ytringsfrihet i norsk arbeidsliv 2016*. Fafo-rapport 2016:33. Oslo: Fafo.
- U.S. Securities and Exchange Commission (2015). *2015 Annual Report to the Congress on the Dodd-Frank Whistleblower Program*. Washington, D.C.: SEC.
- Van Winden, F. & Ash, A. (2012). On the Behavioral Economics of Crime. *Review of Law and Economics*, 8(1), 181–213.