



UiT Norges arktiske universitet

Det juridiske fakultet

Retten til et godt psykososialt miljø på skolen

Rettighetene til elever og ansatte – er vernet reelt?

Tom Ropjukwat

Stor masteroppgave i rettsvitenskap JUR-3901, våren 2023

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	INNLEDNING	4
1.1	Tema og temaets aktualitet	4
1.2	Avgrensninger	6
1.3	Metode og relevante kilder	7
1.4	Videre fremstilling.....	8
2	ELEVENE SITT SKOLEMILJØ – ELEVENS RETTIGHETER	10
2.1	Innledning.....	10
2.2	Opplæringslovens formål og nærmere om kapittel 9 A.....	10
2.3	Hvilke rettigheter har elevene?.....	11
2.3.1	Rett til et trygt og godt skolemiljø.....	11
2.3.2	Nulltoleranse mot krenking.....	12
2.3.2.1	«Mobbing»	13
2.3.2.2	«Vald».....	14
2.3.2.3	«Diskriminering»	14
2.3.2.4	«Trakassering».....	16
2.3.2.5	«Krenking» utover mobbing, vold, diskriminering og trakassering.....	16
2.3.3	Krenking, jf. likestillings- og diskrimineringsloven.....	18
2.3.4	Elevens subjektive opplevelse, objektiv terskel og ytringsfrihet	19
2.4	Hva må skolen gjøre dersom en elevs rett blir krenket?	22
2.4.1	Aktivitetsplikten	22
2.4.1.1	Hvem har plikt?.....	23
2.4.1.2	Plikt til å følge med.....	24
2.4.1.3	Plikt til å gripe inn	24
2.4.1.4	Plikt til å varsle	25
2.4.1.5	Plikt til å undersøke.....	27
2.4.1.6	Plikt til å sette inn tiltak.....	29
2.4.1.7	Krav til skolene om plan og dokumentasjon.....	31
2.4.2	Skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider på skolen krenker en elev	32
2.5	Hvordan håndheves opplæringsloven?	35

2.5.1	Statsforvalteren.....	35
2.5.1.1	Adgangen til å melde en sak til statsforvalteren.....	35
2.5.1.2	Vurderingen av skolens aktiviteter.....	37
2.5.1.3	Statsforvalterens undersøkelsesplikt og adgang til å tilsidesette taushetsplikten.....	38
2.5.1.4	Statsforvalterens enkeltvedtak.....	39
2.5.1.5	Adgangen til å påklage enkeltvedtaket.....	40
2.5.2	Domstolsprøving og -behandling	40
2.5.2.1	Domstolsprøving av forvaltningens vedtak	40
2.5.2.2	Tvister om det psykososiale skolemiljøet.....	41
2.6	Sammenfatning av elevenes rettigheter, skolens plikter og reglene om håndheving.....	41
2.7	Vurdering av opplæringsloven – er elevenes vern reelt?.....	42
3	KRAV TIL ARBEIDSMILJØET – ANSATTES RETTIGHETER.....	49
3.1	Innledning.....	49
3.2	Arbeidsmiljølovens formål og nærmere om kapittel 4 og 2 A.....	49
3.3	Hvilke rettigheter har de ansatte?	50
3.3.1	Krav om fullt forsvarlig arbeidsmiljø.....	50
3.3.2	Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet	51
3.3.2.1	Arbeidstakerens integritet og verdighet skal ivaretas	51
3.3.2.2	Retten til kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten	52
3.3.2.3	Vern mot trakassering og annen utilbørlig opptreden.....	53
3.3.2.3.1	Trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven	55
3.3.2.4	Vern mot vold, trusler og uheldige belastninger.....	61
3.4	Hva kan og skal gjøres dersom en ansatts rett blir krenket?.....	63
3.4.1	Ansattes rett til å varsle	63
3.4.2	Fremgangsmåten ved varsling.....	65
3.4.3	Ansattes «varslingsplikt»	67
3.4.4	Arbeidsgivers aktivitetsplikt og omsorgsplikt.....	69
3.4.5	Forbud mot gjengjeldelse.....	70
3.5	Hvordan håndheves arbeidsmiljøloven?	72
3.5.1	Arbeidstilsynet	72
3.5.2	Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda	73
3.5.2.1	Håndheving av brudd på aml. og ldl. om trakassering mv.....	73
3.5.2.2	Håndheving av brudd på gjengjeldelsesforbudet.....	74
3.5.3	Domstolsprøving og -behandling	75

3.5.3.1	Prøving av Diskrimineringsnemdas vedtak og beslutninger.....	75
3.5.3.2	Tvister om arbeidsforhold generelt.....	75
3.6	Sammenfatning av de ansattes rettigheter, skolens plikter og reglene om håndheving	76
3.7	Vurdering av arbeidsmiljøloven – er de ansattes vern reelt?	77
4	AVSLUTNING – FORHOLDET MELLOM OPPLL. OG AML. OG VEIEN VIDERE	82
5	KILDEREGISTER.....	86
5.1	Lover	86
5.2	Konvensjoner	86
5.3	Lovforarbeider	87
5.4	Rettspraksis	87
5.5	Underrettspraksis og andre avgjørelser	88
5.6	Rundskriv, rapporter mv.....	88
5.7	Litteratur.....	89
5.8	Internettkilder	90

1 Innledning

1.1 Tema og temaets aktualitet

Temaet for denne masteravhandlingen er det psykososiale miljøet på skolen. Avhandlingen tar sikte på å redegjøre for rettighetene til elever og ansatte, skolens plikter og reglene om håndheving, samt vurdere om lov- og regelverket er godt nok. Har elever og ansatte i realiteten et godt psykososialt miljø på skolen?

Skolen er først og fremst en arena for barn og unge i en opplærings situasjon. På skolen skal elevene utvikle seg faglig og sosialt, og en viktig forutsetning for dette er et godt og trygt skolemiljø.¹ Samtidig er skolen en arbeidsplass for ansatte, som også har behov for et godt arbeidsmiljø for å kunne utføre sine arbeidsoppgaver på en god måte.² Grunnleggende for at det psykososiale miljøet på skolen skal være godt, er at verken elever eller ansatte skal bli utsatt for krenking eller trakassering. Begrepet «psykososialt miljø» innebærer både psykologiske jobbkraav, mellommenneskelige forhold, det sosiale miljøet og hvordan elevene og de ansatte opplever dette.³

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova), heretter oppl., kapittel 9 A, gir elever rett til et trygt og godt skolemiljø. Det skal være nulltoleranse mot «krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering», jf. oppl. § 9 A-3 første ledd. De ansattes rettigheter om arbeidsmiljøet på skolen følger av Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), heretter aml., kapittel 4. En ansatt skal ikke utsettes for «trakassering eller annen utilbørlig opptreden», jf. aml. § 4-3 tredje ledd, eller «vold, trusler eller uheldige belastninger», jf. fjerde ledd.

¹ Statsforvalteren, *Hvordan fremme trygt og godt skolemiljø*, 14. mars 2023, <https://www.statsforvalteren.no/rogaland/barnehage-og-opplaring/ein-trygg-skuledag-utan-mobbing/hvordan-fremme-trygt-og-godt-skolemiljo/> (lest 22. mai 2023).

² Statens arbeidsmiljøinstitutt, *Hva er arbeidsmiljø?*, 21. oktober 2022, <https://stami.no/hva-er-arbeidsmiljo/> (lest 22. mai 2023).

³ Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning Universitetet i Stavanger, *Å skape og opprettholde et godt psykososialt skolemiljø: Notat skrevet på bestilling fra Djupedals-utvalget*, april 2014, side 3.

Selv om vi har lover som tydelig stadfester at elever og ansatte skal være beskyttet mot krenking og trakassering mv., vet vi at dette stadig skjer på norske skoler. I Elevundersøkelsen 2021 svarer 4,6 prosent av elevene at de blir mobbet av andre elever to til tre ganger i måneden eller oftere. Av disse svarer 70,5 prosent at de blir kalt stygge ting og ertet på en sårende måte, 40,8 prosent svarer at de ble holdt utenfor og baksnakket og 25,6 prosent svarer at de opplevde fysisk mobbing. 1,2 prosent av elevene svarer at de har blitt mobbet av voksne på skolen to ganger eller oftere i måneden.⁴

Tall fra Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø og -helse (NOA), viser at 16 prosent av ansatte innen undervisning opplever vold eller trusler. Av disse melder 26 % av grunnskolelærere at de opplever vold eller trusler, mens tallene er noe lavere blant barnehagelærere (8,7 prosent) og lektorer (6,3 prosent).⁵ I en undersøkelse fra 2018 blant Utdanningsforbundets medlemmer, som er lærere i grunnskole og videregående skole, oppga 29 prosent av lærerne i undersøkelsen at de hadde opplevd å bli truet eller trakassert en eller flere ganger det siste året. Av disse, svarer 92 % at det er enkeltelever eller grupper av elever som står bak truslene eller trakasseringen.⁶ I landets 20 største kommuner ble det meldt inn over 20 000 avviksmeldinger om vold, trusler og krenkelser mot ansatte i skolen i løpet av 2022.⁷ Vold og trusler er en større utfordring i undervisningssektoren enn i andre bransjer i Norge.⁸

⁴ Christian Wendelborg, *Mobbing og arbeidsro i skolen 2021: Analyse av Elevundersøkelsen skoleåret 2021/22*, NTNU Samfunnsforskning 2022, s. ix.

⁵ Statens arbeidsmiljøinstitutt, *Vold og trusler om vold*, <https://noa.stami.no/arbeidsmiljofaktorer/konflikter-vold-og-trakassering/vold-og-trusler-om-vold/> (lest 22. mai 2022).

⁶ Respons analyse, *Arbeidsmiljø og opplevelse av trusler, vold og trakassering: Undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer som er lærere i grunnskole og videregående skole 5. mars – 24. april 2018*, <https://www.utdanningsforbundet.no/globalassets/undersokelser/2018-rapport-respons-arbeidsmiljo-vold-og-trakassering.pdf> (lest 22. mai 2023).

⁷ Vedvik, Kari Oliv, «Over 100 krenkelser mot ansatte i skolen hver dag», *Utdanningsnytt*, 4. april 2023, <https://www.utdanningsnytt.no/over-100-krenkelser-mot-ansatte-i-skolen-hver-dag/355420> (lest 22. mai 2023).

⁸ Kaja Mejlbø, «En av fire lærere i grunnskolen utsettes for vold og trusler», *Utdanningsnytt*, 16. november 2021, <https://www.utdanningsnytt.no/arbeidsmiljo-grunnskole-trusler/en-av-fire-laerere-i-grunnskolen-utsettes-for-vold-og-trusler/302978> (lest 3. juni 2023).

Når undersøkelser om miljøet på skolen viser at elevers og ansattes rett til et godt skole- og arbeidsmiljø blir krenket, kan dette tyde på at lov- og regelverk ikke er godt nok. Denne avhandlingen tar sikte på å undersøke om opplæringsloven og arbeidsmiljøloven gir et reelt vern av elevenes og ansattes rett til et godt psykososialt miljø på skolen, jf. oppl. § 9 A-2 og aml. § 4-3 – herunder vernet mot krenking etter opplæringsloven og vernet mot trakassering mv. etter arbeidsmiljøloven.

Med «skolen» menes på den ene siden virksomheten som er forvaltningsrettslig utdanningsinstitusjon overfor elever og foresatte etter opplæringsloven, og på den andre siden arbeidsgiver i arbeidsmiljørettslig forstand. Skolens øverste leder kan ofte havne i situasjoner hvor det er nødvendig å håndtere to roller parallelt – rollen som leder for elevene og rollen som arbeidsgiver overfor de ansatte. Dersom elevenes vern og ansattes vern skal være like godt ivaretatt, må skolelederen vite både hvilke rettigheter elevene og de ansatte har, hvilke plikter skolelederen selv har generelt og spesielt dersom det oppstår situasjoner, og hvilke konsekvenser som følger dersom lov- og regelverk ikke etterleves.

1.2 Avgrensninger

Avhandlingen avgrenses til å handle om det psykososiale miljøet, jf. «skolemiljø» i oppl. § 9 A-2 og «det psykososiale arbeidsmiljøet» i aml. § 4-3 tredje ledd. Det fysiske miljøet vil ikke bli behandlet.

Krenking og trakassering mv. etter oppl. § 9 A-3 første ledd og aml. § 4-3 mv. kan i noen tilfeller være av en karakter som grenser til eller sammenfaller med Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven), heretter strl. Eksempelvis kan en krenkelse, jf. oppl. § 9 A-3 første ledd, i form av ytring, sammenfalle med innholdet i strl. § 185 om hatefulle ytringer. Diskriminering, jf. oppl. § 9 A-3 første ledd, kan sammenfalle med strl. § 186, og videre vil begreper som trussel og vold kunne rammes av strl. §§ 263 og 364 og kapittel 25 om voldslovbrudd. Denne avhandlingen avgrenses mot straffelovens bestemmelser. Likevel er det nødvendig å se til noen relevante straffebestemmelser for å belyse både innhold og grenser i opplæringsloven og arbeidsmiljøloven; straffeloven vil i enkelte tilfeller trekkes frem som tolkningsbidrag, men blir ikke behandlet særskilt.

1.3 Metode og relevante kilder

I denne avhandlingen brukes den juridiske metoden for å finne frem til rettsreglene om det psykososiale miljøet på skolen, skolens aktivitetsplikt og reglene om håndhevingen for å drøfte og finne svar på rettsspørsmålene som jeg reiser underveis. Med juridisk metode menes «hvordan man går frem for å fastlegge innholdet av rettsregler og løse konkrete rettsspørsmål [og] normer for riktig rettslig argumentasjon».⁹ Denne metoden kalles gjerne rettsdogmatisk metode¹⁰ og benyttes for å redegjøre for gjeldende rett – *de lege lata*¹¹.

Både de materielle, personelle og prosessuelle lovene knyttet til retten og plikten vil bli behandlet med bruk av en tradisjonell rettsdogmatisk metode. Med *materiell* menes hva bestemmelsene innholdsmessig innebærer. Med *personell* menes hvem bestemmelsene gjelder for, og med *prosessuell* menes fremgangsmåten disse må benytte.¹²

Opplæringsloven og arbeidsmiljøloven er selvsagt to helt sentrale lover og utgjør de primære rettskildene i denne avhandlingen. I tillegg vil Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven), heretter ldl., være en relevant rettskilde å se hen til i redegjørelsen av sentrale begreper i både opplæringsloven og arbeidsmiljøloven. Dette fordi likestillings- og diskrimineringsloven inneholder flere av de samme sentrale begrepene som i opplæringsloven og arbeidsmiljøloven, og fordi loven gjelder på alle samfunnsområder, jf. ldl. § 2 første ledd. Ved gjennomgangen av reglene om håndheving, vil andre lover også være relevante. Disse er blant annet Lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), Lov 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda (diskrimineringsombudsloven), Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) og Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven).

⁹ Jan Fridthjof Bernt og Synne Sæther Mæhle, *Rett, samfunn og demokrati*, 1. utg., Gyldendal Akademisk 2007, s. 38.

¹⁰ Jan Fridthjof Bernt og David R. Doublet, *Vitenskapsfilosofi for jurister*, 1. utg., Fagbokforlaget 1998, s. 161-162.

¹¹ Bernt og Mæhle (2007) s. 36.

¹² Synne Sæther Mæhle og Ragna Aarli, *Fra lov til rett*, 2. utg., Gyldendal Juridisk 2017, s. 37.

1.4 Videre fremstilling

Denne avhandlingen skrives fra et skolelederperspektiv. På skolen er det skoleleder – dvs. rektor – som er virksomhetens øverste leder, både etter oppl. § 9-1 andre ledd og aml. § 1-8 andre ledd. Rektor er ansvarlig for at skolen skal ha ei «forsvarleg fagleg, pedagogisk og administrativ leiing», jf. oppl. § 9-1 første ledd, og sørge for at arbeidsmiljøloven blir overholdt, jf. aml. § 2-1 – herunder ansvar for at elevenes og de ansattes rett til et godt psykososialt miljø på skolen blir ivaretatt.

Rektors ansvar og plikter overfor elevene og de ansatte er nokså like, både rent praktisk og etter lov- og regelverk. Derfor er avhandlingens kapittel 2 og 3 søkt utformet like strukturelt sett, slik at fremstillingen av elevenes rettigheter, skolens plikter og reglene om håndheving etter opplæringsloven i stor grad vil ligne på fremstillingen av de ansattes rettigheter, skolens plikter og reglene om håndheving etter arbeidsmiljøloven.

Reglene om elevenes rett til et godt psykososialt skolemiljø etter opplæringsloven og ansattes rett til det psykososiale arbeidsmiljøet etter arbeidsmiljøloven har to sider. På den ene siden skal elever og ansatte vite at de har rett og krav på et godt psykososialt miljø på skolen og at de er vernet mot krenking og trakassering mv. Elever og ansatte skal vite hva det konkrete innholdet i deres rettigheter er, og hvilke krav de kan stille for å bli hørt og tatt hånd om. Lov- og regelverket skal derfor være tilgjengelige, forståelige og lett å bruke av både skolen, elevene og de ansatte. På den andre siden skal skolen etterleve lov- og regelverk ved å arbeide systematisk for å fremme et godt psykososialt miljø og forebygge krenking, trakassering, mobbing mv., legge til rette for gode rutiner for å varsle om forhold som krenker rettighetene og være klar over konsekvensene ved brudd på rettigheter og plikter etter opplæringsloven og arbeidsmiljøloven.

Avhandlingen har i lys av det ovenfornevnte et siktemål om både å redegjøre for innholdet i reglene om elevenes og ansattes rettigheter ved å avklare sentrale begreper, og å gjennomgå regler for forebygging, varsling og aktivitetsplikt. I forlengelse av dette er det naturlig å gjennomgå reglene om håndheving av både opplæringsloven og arbeidsmiljøloven, som sier noe om de offentligrettslige og privatrettslige konsekvensene dersom skolen har en praksis som strider imot reglene knyttet til varsling og aktivitetsplikten.

På bakgrunn av den rettsdogmatiske gjennomgangen av reglene, vil jeg foreta en rettspolitisk vurdering av både opplæringsloven og arbeidsmiljøloven – henholdsvis i slutten av

avhandlingens kapittel 2 og kapittel 3. Med rettspolitisk vurdering menes her en drøftelse av virkningene til lov- og regelverket.¹³ Jeg vil avslutningsvis i avhandlingens kapittel 4 drøfte hvordan lov- og regelverket bør være – *de lege ferenda*¹⁴.

Som bakteppe ligger statistikken om krenkelse, trakassering, vold, trusler mv., selv om lovverket er tydelig på å gi både elever og ansatte vern. Spørsmålet er om lov- og regelverket fungerer etter intensjonene og om det etter gjeldende rett er godt nok: Er vernet reelt?

¹³ Bård Sverre Tuseth og Nikolai K. Winge, Masteroppgaven i juss, 2. utg., Universitetsforlaget 2022, s. 69.

¹⁴ Mæhle og Aarli (2017) s. 211.

2 Elevene sitt skolemiljø – elevenes rettigheter

2.1 Innledning

Skolen er en arena der elevene skal få utvikle både faglig og sosial kompetanse. En viktig forutsetning for faglig og sosial utvikling er et trygt og godt skolemiljø.¹⁵ Dette kapitlet tar for seg elevenes rett til et trygt og godt psykososialt skolemiljø og skolens plikt til å ivareta elevenes rett. I forlengelse av skolens plikt, vil reglene om håndheving behandles.

Jeg vil først gjøre rede for opplæringslovens formål og bakgrunnen for kapittel 9 A. Videre vil jeg ta en grundigere gjennomgang av de sentrale bestemmelsene i kapittel 9 A som angår det psykososiale skolemiljøet – herunder elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø etter oppl. § 9 A-2, innholdet i begrepet «krenking» etter oppl. § 9 A-3 første ledd, skolens plikt til å sikre elevenes rett ved å drive forebyggende arbeid etter oppl. § 9 A-3 andre ledd, skolens aktivitetsplikt etter oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5 samt Statsforvalterens og domstolenes håndhevingskompetanse etter oppl. § 9 A-6. Til sist vil jeg vurdere om lov- og regelverket fungerer etter intensjonene basert på blant annet evalueringer av nytt kapittel 9 A og uttalelser i forarbeidene til ny opplæringslov som er planlagt å tre i kraft fra og med skoleåret 2024.

2.2 Opplæringslovens formål og nærmere om kapittel 9 A

Opplæringslovens formålsparagraf definerer formålet med opplæringen. Opplæringen skal blant annet «opne dører mot verda og framtida», jf. oppl. § 1-1 første ledd, som bygger på «grunnleggjande verdiar i kristen og humanetisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjærleik, tilgjenvnad, likeverd og solidaritet, verdiar som óg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane», jf. andre ledd. Opplæringen «skal bidra til å utvide kjennskapen til og forståinga av den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon», jf. tredje ledd, og den «skal gi innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einskildde si overtydig» og «fremje dedmokrati, likestilling og vitenskapleg tenkjemåte», jf. fjerde ledd. Videre skal

¹⁵ Inger Bergkastet et al., *Trygt og godt skolemiljø: Inkludering faglig og sosialt*, 2. utg., Gyldendal 2021, s. 11.

elevene «utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet, jf. femte ledd. Elevene skal lære «å tenkje kritisk og handle etisk [og] ha medansvar og rett til medverknad», jf. sjette ledd. I oppl. § 1-1 syvende ledd følger det at skolen skal møte elevene med «tillit, respekt og krav og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst». Til sist er det fastslått i oppl. § 1-1 syvende ledd siste punktum at [a]lle former for diskriminering skal motarbeidast».

Formålsbeskrivelsen er ambisiøs, og den er i stor grad et uttrykk for «skolens verdigrunnlag og hva som skal være deres bidra til individets og samfunnets funksjon og utvikling».¹⁶ En viktig forutsetning for at opplæringen skal nå disse målsetningene, er at miljøet på skolen er trygt og godt. Med skolemiljø menes «de samlede kulturelle, relasjonelle og fysiske forholdene på skolen som har betydning for læring, helse og trivsel».¹⁷ For å sikre at både målsetningene med opplæringen nås og forutsetningene for å nå målene er på plass, ble det i 2017 gjort omfattende endringer i opplæringslovens regler om skolemiljø. Det helt sentrale for lovendringen var et sterkere fokus på elevenes psykososiale skolemiljø – herunder mål om å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø og verne om elever som blir mobbet på skolen.¹⁸ «Gjennom tydelig å plassere rettigheter og ansvar sier regjeringen klart i fra at mobbing i skolen ikke skal skje, det skal nytte å si fra og regelverket skal virke for elevene».¹⁹ Dette er i korte trekk bakgrunnen for opplæringsloven kapittel 9 A om «Elevane sitt skolemiljø».

2.3 Hvilke rettigheter har elevene?

2.3.1 Rett til et trygt og godt skolemiljø

Det følger av oppl. § 9 A-2 at «[a]lle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring».

¹⁶ Jf. Ot.prp. nr. 46 (2007–2008) punkt 7.1 ; Susanne Sollie, Karnov Lovkommentarer: Opplæringsloven § 1-1, note 1, Lovdata.no (lest 14. februar 2023).

¹⁷ Bergkastet (2021), s. 11.

¹⁸ Jf. NOU 2015: 2 Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø, s. 17.

¹⁹ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 6.

Ordlyden «alle elever» tilsier at enhver som har elevstatus i skolen skal ha rett etter bestemmelsen. Med «elevar» menes barn og ungdom som er i opplæring utenom lærlinger, andre kandidater i bedrift og opplæring spesielt organisert for voksne. For personer som ikke omfattes av oppl. § 9 A-2, gjelder kap. 4A og arbeidsmiljøloven. Retten til et trygt og godt skolemiljø «gjelder for elever i offentlige skoler, i frittstående skoler, jf. Lov 4. juli nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova), heretter prskol., § 2-4 og private skoler godkjent etter oppl. § 2-12, jf. § 2-12 tredje ledd».

Ordlyden «skolemiljø» tilsier at retten skal gjelde miljøet på skolen eller der opplæring skjer. Det følger av oppl. § 9 A-1 at retten etter kap. 9 A gjelder for elever i grunnskolen, den videregående skolen, leksehjelpordninger og skolefritidsordninger. Sett i sammenheng med kapittelets tittel «Elevane sitt skolemiljø», er det nærliggende at «miljø» i «skolemiljø» omfatter både det fysiske og psykiske miljøet. Veien til og fra skolen faller etter ordlyden utenfor skolens ansvar etter oppl. § 9 A-2.

Ordlyden «trygt og godt» er adjektiver – dvs. ord som betegner egenskapene ved skolemiljøet – som kan ilegges et bredt innhold; etter ordlyden er det nærliggende å legge til grunn at den skal tolkes vidt. Kunnskapsdepartementet definerer at «uttrykket *trygt* er egnet til å beskrive og tydeliggjøre elevenes rett» og at det blant annet innebærer at «elevene ikke skal komme til skade og at elever skal føle at skolen er et trygt sted å være».²⁰ At det skilles mellom «trygt» og «godt» kan begrunnes med at «trygt» kan oppfattes som snevrere enn «godt». «Trygghet» handler også om «å vite at skolen tar tak hvis noe skjer».²¹ Konkret innebærer ordlyden både at elevene selv skal oppleve skolemiljøet som «trygt og godt» og samtidig være trygg på at skolen reagerer dersom skolemiljøet ikke oppleves som «trygt og godt».

2.3.2 Nulltoleranse mot krenking

For å oppfylle elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, fremgår det av oppl. § 9 A-3 første ledd at «[s]kolen skal ha nulltoleranse mot krenking».

²⁰ Ibid, s. 14.

²¹ Jf. Rundskriv «Skolemiljø Udir-3-2017» punkt 3 s. 6.

Ordlyden «nulltoleranse» tilsier at skolen ikke skal akseptere at noen blir utsatt for krenkelser. For det første «henger [nulltoleransen] sammen med arbeidet til skolen og målet med det systematiske arbeidet», herunder at det både skal forebygges ved å være «førende for skolens mål, planer og tiltak».²² Skolen skal «forebyggje brot» på retten til et trygt og godt skolemiljø «ved å arbeide kontinuerleg for å fremje, helsa trivselen og læringa til elevane», jf. oppl. § 9 A-3 andre ledd. Å forebygge innebærer etter ordlyden at det skal søkes å hindre at det skjer krenking. Arbeidet skal være en del av skolens til enhver tid pågående prosesser jamfør ordlyden «kontinuerlig». For det andre henger nulltoleransen sammen med de plikter skolen har til å reagere dersom det oppstår mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø – herunder krenking mv. –, jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.

Ordlyden «krenking» er nærmere konkretisert med eksempler i loven, som «mobbing, vald, diskriminering og trakassering». Hva eksemplene hver for seg innebærer, følger verken klart av ordlyden eller forarbeidene. Hva som er innholdet i begrepene mobbing, vold, diskriminering og trakassering innebærer må derfor utledes av en naturlig språklig forståelse av ordlyden. Innholdet i disse begrepene må vurderes konkret i det enkelte tilfelle og sammenhengen det skjer i.

2.3.2.1 «Mobbing»

Det finnes ikke noen entydig definisjon på hva «mobbing» er. En naturlig språklig forståelse av ordlyden «mobbing» tilsier at bestemmelsen kan favne vidt. Utdanningsdirektoratet eksemplifiserer mobbing som det å bli baksnakket, få rykter spredt om seg, bli holdt utenfor, presset eller truet til å gjøre ting for andre som en ikke vil, bli kalt noe stygt eller få stygge kommentarer, bli slått, dyttet eller pirket på, få eiendeler kastet rundt, bli utestengt fra grupper i sosiale medier, aldri få kommentarer eller likes på sosiale medier eller få sårende eller stygge meldinger, bilder eller videoer digitalt eller at noen sprer bilder eller video av noen som er nakne.²³ En annen mulig definisjon kan være at mobbing er «gjentatt negativ eller ondsinnet

²² Jf. Prop. 57 L (2016–2017) s. 14.

²³ Utdanningsdirektoratet, *Hva er mobbing?*, 23. mai 2016, <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/mobbing/hva-er-mobbing/> (lest 23. mai 2023).

atferd fra en eller flere personer, rettet mot en person som har vanskelig å forsvare seg».²⁴ Mobbing kan også defineres som «aggressiv atferd som vert gjentatt over tid og er karakterisert ved eit ujamnt styrkeforhold».²⁵

2.3.2.2 «Vald»

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «vald» tilsier at det omfatter handlinger som påfører fysisk eller psykisk skade på en person. Psykologifaglig kan vold defineres som «enhver handling rettet mot en annen person som ved at denne handlingen skader, smerter, skremmer eller krenker denne personen til å gjøre noe mot sin vilje eller å slutte å gjøre som den vil».²⁶ Vold har i tillegg en helt klar strafferettslig side. Justisdepartementet definerer vold som «et uttrykk for grove krenkelser av grunnleggende menneskerettigheter»²⁷, som konkret kommer til uttrykk og reguleres av blant jf. blant annet strl. §§ 271, 272, 273 og 274 om fysisk vold – herunder kroppskrenkelse og grove kroppskrenkelser og kroppsskade og grove kroppsskader. På det mildeste defineres krenking etter strafferetten som «det å krenke en annens fysiske integritet, enten ved å utøve vold mot en annen person eller på annen måte krenke personen fysisk»²⁸.

2.3.2.3 «Diskriminering»

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «diskriminering» tilsier at det ikke skal tillates usaklig forskjellsbehandling. Ordboksdefinisjonen på begrepet diskriminering er å behandle

²⁴ Robin Ulriksen og Marit Knapstad, *Digital mobbing: Kunnskapsoversikt over forskning på effekter av tiltak* (Rapport 2016: 3), Folkehelseinstituttet, april 2016, s. 10.

²⁵ Sigrun K. Ertesvåg, «Mobbing» i Store norske leksikon, 30. desember 2022, <https://snl.no/mobbing> (lest 23. mai 2023).

²⁶ NAV, *Hva er vold?*, 8. februar 2021, https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/samarbeid/for-kommunen/satsingsomrader2/vold-i-naere-relasjoner-og-menneskehandel/1.1-hva-er-vold_kap (lest 23. mai 2023).

²⁷ Jon Knut Berg og John Christian Elden, «Vold» i Store norske leksikon, 9. mars 2021, <https://snl.no/vold> 19. mars 2023 (lest 23. mai 2023).

²⁸ Jørn Jacobsen, Karnov Lovkommentar: Straffeloven § 271, note 271, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

noen mindre gunstig enn andre ved «usaklig eller urimelig forskjellsbehandling av individer på grunnlag av deres kjønn, religion, tilhørighet til etniske grupper, nasjonaliteter eller nedsatt funksjonsevnen²⁹. Diskrimineringsnemda definerer diskriminering slik: «Å bli diskriminert betyr at man blir forskjellsbehandlet, og at formålet og virkningen av forskjellsbehandlingen er at man stilles dårligere enn andre»³⁰.

Opplæringslovens bestemmelse om å verne mot diskriminering må ses i en større sammenheng når det gjelder å verne barn mot diskriminering, og bør tolkes i tråd med hva likestillings- og diskrimineringsloven legger i begrepet, jf. ldl. § 2, jf. redegjørelsen nedenfor i punkt 2.3.3. Det følger av ldl. § 6 fjerde ledd at diskriminering er «direkte eller indirekte forskjellsbehandling etter §§ 7 og 8 som ikke er lovlig etter §§ 9, 10 og 11». Etter ldl. § 6 første ledd omfatter begrepet diskriminering: Kjønn, graviditet, permisjon, ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller en kombinasjon av disse. Det må være årsakssammenheng mellom diskrimineringen og for eksempel kjønn eller etnisitet for at likestillings- og diskrimineringsloven skal komme til anvendelse.

Diskrimineringsvernet er dessuten kodifisert i Grunnloven § 98 andre ledd ved suppleringen av en rekke menneskerettighetsbestemmelser i 2014. Her fastslås at «[i]ntet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling». At diskrimineringsvernet er hjemlet i Grunnloven, gjør at vernet er rettskildemessig *lex superior*.

Barns diskrimineringsvern er i tillegg fastslått i FNs barnekonvensjon artikkel 2: Staten «skal respektere og sikre» at barn ikke skal diskrimineres på bakgrunn av «barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge kjønn, språk, religion eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling».

²⁹ Ingun Ikdahl, «Diskriminering» i Store norske leksikon, 27. januar 2022, <https://snl.no/diskriminering> 19. mars 2023 (lest 23. mai 2023).

³⁰ Diskrimineringsnemda, *Diskriminering*, <https://www.diskrimineringsnemnda.no/klagegrunnlag/diskriminering> (lest 23. mai 2023).

2.3.2.4 «Trakassering»

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «trakassering» tilsier at det skal vernes mot krenkende atferd. Ifølge Store norsk leksikon kan trakassering defineres som når en person blir utsatt for ubehageligheter, blir forfulgt med krangel plaging eller sjikane.³¹

Begrepet «trakassering» bør også tolkes i tråd med hva likestillings- og diskrimineringsloven legger i begrepet. Det følger av ldl. § 13 andre ledd at trakassering er «handlinger, unnlaterer eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende».

Etter ordlyden «trakassering» i oppl. § 9 A-3 første ledd er det nærliggende å anta at også seksuell trakassering omfattes, siden «seksuell trakassering» er en spesifikk form for trakassering. «Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom», jf. ldl. § 13 tredje ledd.

En nærmere gjennomgang av begrepene «trakassering» og «seksuell trakassering» er gjort i avhandlingens kapittel 3 punkt 3.3.2.3.1 og 3.3.2.3.2.

2.3.2.5 «Krenking» utover mobbing, vold, diskriminering og trakassering

Hva en krenkelse er, er likevel ikke begrenset til eksemplene som listes opp i oppl. § 9 A-3 første ledd. «Krenking», eller det «å krenke», må etter ordlyden også forstås som en atferd som ligger nærme synonyme verb som «vanære», «ydmyke», «fornærme» og «såre». ³² Kunnskapsdepartementet understreker i Prop.57 L (2016–2017) punkt 4.5.3 at oppramsingen i oppl. § 9 A-3 første ledd ikke er uttømmende, og at begrepet omfatter «direkte handlinger og verbale uttrykk rettet mot eleven, for eksempel hatytringer» og «indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking». Ordlyden «krenking» skal tolkes vidt, men det er

³¹ Dag Gundersen, «Trakassere» i Store norske leksikon, 8. mai 2018, <https://snl.no/trakassere> (lest 23. mai 2023).

³² Det Norske Akademis ordbok, «krenke», <https://naob.no/ordbok/krenke> (lest 23. mai 2023).

presisert at det «ikke er slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å være omfattet» av ordlyden.³³

Videre har Kunnskapsdepartementet understreket at:

[...] henvisningen til diskriminering og trakassering [i oppl. § 9 A-3 første ledd] gjelder uavhengig av diskriminerings- eller trakasseringsgrunnlag, og gir vern mot diskriminering og trakassering blant annet på grunn av kjønn, etnisitet, religion, livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og nedsatt funksjonsevne.³⁴

Presiseringen fra Kunnskapsdepartementet er heller ikke en uttømmende liste for hva bestemmelsen gir diskriminerings- og trakasseringsvern mot. I Rt. 2012 s. 146 (Mobbedommen) avs. 24 legger Høyesterett til grunn at barn som er annerledes, samlet sett kan fremstå som «en spesielt sårbar elev, som skolen burde ha spesiell oppmerksomhet rettet mot».³⁵ I dommens avsnitt 23 viser førstvoterende til lagmannsrettens vurdering:

Lagmannsretten så trakasseringen i sammenheng med at [eleven] skilte seg ut. Han begynte ett år for tidlig på skolen og var klassens yngste elev. Han var liten av vekst, tynn og fysisk svak. Glassøyet skilte han ut utseendemessig, og gjorde ham dårlig i lek med ball og lignende. Han hadde lett for å gråte når han ble lei seg. Han var veslevoksen med et ordforråd og fremstillingsevne som langt oversteg klassekameratenes, og han var faglig svært flink. På den annen side var han sosialt klønede og umoden.³⁶

Vernet strekker seg med andre ord atter utover presiseringen til Kunnskapsdepartementet, slik at den favner om også barn som på ulike måter er annerledes og svakere enn normalen.

Saken i Rt. 2012 s. 146 gjaldt erstatningskrav mot Kristiansand kommune for skader som følge av «trakassering» og «mobbing» i første til sjette klasse i årene 1987 til 1993. Begrepene «trakassering» og «mobbing» blir av førstvoterende brukt om hverandre, i tillegg til «isolering», «erting», «plaging» og «verbal drittstenging». Av dommen er det nærliggende å tolke at ordlyden «krenking» i oppl. § 9 A-3 første ledd rommer all verbal og nonverbal atferd rettet mot den krenkede dersom den er egnet til å oppleves som krenkende. Dommen viser også

³³ Jf. Prop.57 L (2016–2017) s. 14.

³⁴ Ibid.

³⁵ Rt. 2012 s. 146

³⁶ Ibid.

at det er et objektivt element i vurderingen av hva som er «krenking», og at det således ikke kun kan baseres på en ren subjektiv vurdering av hva den enkelte opplever som krenkende, jf. redegjørelsen nedenfor i punkt 2.3.3.

I en enkeltsak er det med andre ord ikke nødvendig å stadfeste om «krenkingen» er «mobbing», «vold», «diskriminering» eller «trakassering». At «krenking» dekker mer enn kun «mobbing» eller de øvrige eksemplene som listes opp i bestemmelsen, gjør at krenkingen eksempelvis ikke trenger å være så konkret som «aggressiv atferd som vert gjentatt over tid og [...] karakterisert ved eit ujamnt styrkeforhold»³⁷, slik det ofte forstås. Ut i fra dette kan det videre tenkes at atferden eller handlingen kun trenger å skje én gang for at den skal omfattes av oppl. § 9 A-3 første ledd, dersom atferden eller handlingen er av en viss grovhet. Dette gjør at bestemmelsen etter ordlyden kan treffe mange tilfeller.

2.3.3 Krenking, jf. likestillings- og diskrimineringsloven

I Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven, ldl.) § 13 andre ledd, brukes begrepene «krenkende» og «trakassering» utfyllende om hverandre:

Med trakassering menes handlinger, unnlater eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende.

Likestillings- og diskrimineringsloven «gjelder på alle samfunnsområder», jf. ldl. § 2 første ledd – herunder på skolen for både elever og ansatte i de tilfeller der krenkingen skjer på de grunnlag som er listet opp i ldl. § 6. I tillegg vil likestillings- og diskrimineringslovens definisjoner av likelydende begreper i opplæringsloven kunne gi et godt tolkningsbidrag til opplæringslovens bestemmelser.

Bestemmelsen i ldl. § 13 andre ledd bruker begrepet «krenkende» til å beskrive «trakassering». Ordlyden «trakassering» defineres som atferd, jf. «handling, unnlater eller ytring», som har som «formål eller virkning» å være krenkende.

³⁷ Ertesvåg (2022)

Ordlyden «formål» knytter seg til intensjonen bak atferden til avsenderen, mens «virkning» knytter seg til konsekvensene av atferden bundet til eventuelle mottakere. At mottakeren opplever atferden som krenkende, er derfor nok for å stradfeste at trakassering har skjedd. Om mottakeren ikke oppfatter atferden som trakasserende, men avsenderen hadde som intensjon å krenke, vil trakassering også kunne ha funnet sted. Med andre ord kan atferden regnes for å være trakasserende selv om avsender verken mente å krenke, skremme, være fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende, eller selv om mottaker ikke oppfattet atferden som krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende.

I tilfeller der en avsender ikke hadde som formål å trakassere og mottaker samtidig ikke oppfattet atferden som trakasserende, vil atferden da kunne regnes som trakassering? Et entydig svar på dette, kan ikke utledes av ordlyden i ldl. § 13 andre ledd. Antagelig vil slike tvilstilfeller bero på en helhetlig skjønsmessig objektiv vurdering. En mer utfyllende redegjørelse av innholdet i begrepene «krenking», «trakassering» og «seksuell trakassering» er gjort i avhandlingens kapittel 3 punkt 3.3.2.3.1 og 3.3.2.3.2.

Om det er eller kan etableres objektive normer for hvilke konkrete tilfeller som omfattes av ldl. § 13 andre ledd, og om det er en objektiv terskel om hva en krenkelse er etter oppl. § 9 A-3 første ledd, drøftes nærmere nedenfor i punkt 2.3.4.

2.3.4 Elevens subjektive opplevelse, objektiv terskel og ytringsfrihet

Etter oppl. § 9 A-2 har «alle elever rett til et trygt og godt skolemiljø». Ordlyden «alle elever» tilsier at enhver person med elevstatus på skolen har denne rettigheten. I vurderingen om «retten» til et trygt og godt skolemiljø er ivaretatt, må blant annet elevens mening legges til grunn. Dette er en subjektiv vurdering. Opplever eleven at en atferd er krenkende, så er den subjektivt sett krenkende. Skolen – herunder skolens ansatte – må dermed legge elevens subjektive opplevelse til grunn og handle etter bestemmelsene i oppl. § 9 A-4, som innebærer at skolen skal gripe inn, varsle, undersøke, sette i gang tiltak m.m. Dette er ofte omtalt som «aktivitetsplikten» til skolen.

Aktivitetsplikten skal med andre ord dermed igangsettes uavhengig av om det faktisk har skjedd en krenkelse etter oppl. § 9 A-3 første ledd. Dette fordi «trygghet» også henger sammen med

at eleven skal «vite at skolen tar tak hvis noe skjer»³⁸. Derimot er vurderingen av om det rettslig sett har skjedd en krenkelse, ikke en ren subjektiv vurdering, men skal også basere seg på objektive standarder.

Det er nærliggende å anta at det foreligger en «objektiv terskel» for hva som skal anses for å være en krenkelse etter oppl. § 9 A-3, jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 4.5.3., blant annet ved at det «likevel ikke er slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å omfattes» og at «[d]et er en del av skolens samfunnsmandat å lære elever å tenke kritisk og til å kunne akseptere og respektere ulike meninger og overbevisninger», jf. punkt 10.1 merknaden til § 9 A-3.³⁹

At noe atferd – herunder ytringer – må være unntatt fra ordlyden i oppl. § 9 A-3 første ledd, følger naturligvis av ytringsfriheten i Grunnloven § 100, og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen av 4. november 1950 (EMK) artikkel 10 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966 (SP) artikkel 19, jf. Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettighetsloven), heretter ml., § 3.

Men ytringsfriheten er ikke absolutt. Grensene til ytringsfriheten trekkes av en rekke formelle lover – som er *lex specialis* –, men «slike klart definerte grenser for denne rett der særlig tungtveiende hensyn gjør det forsvarlig holdt opp imot ytringsfrihetens begrunnelser», jf. Grunnloven § 100 tredje ledd andre punktum. Bestemmelsen fastslår at det bare kan settes klart definerte grenser for ytringsfriheten «der særlig tungtveiende hensyn gjør det forsvarlig holdt opp mot ytringsfrihetens begrunnelser».

På strafferettens område, er strl. § 185 et tydelig eksempel på en slik grense, som står fast at det er straffbart å fremsette en «diskriminerende eller hatefull ytring [forsettlig eller grovt uaktsomt]». Oppl. § 9 A-3 første ledd er et annet, sivilrettslig eksempel. At skolen skal ha nulltoleranse for krenking, betyr at ytringsfriheten må vurderes opp mot og begrenses til hva som er krenkende.

³⁸ Jf. Rundskriv «Skolemiljø Udir-3-2017» punkt 3 s. 6.

³⁹ Susanne Sollie, Karnov Lovkommentarer: Opplæringsloven § 9 A-3, note 2, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

Ytringsfriheten gjelder for alle på skolen – både elever og ansatte. Nedenfor er det gjort rede for noen sentrale dommer som gjelder ytringsfrihetens grenser og dens forhold til andre hensyn.

I Rt. 1982 s. 1729 (Lektordommen) kom spørsmålet om ytringsfriheten til en lektor på spissen. Saken gjaldt en lektors nazisympatier og politisk marginaliserende og rasistiske uttalelser på skolen og i det offentlige rom. Høyesterett kom til at lektoren var beskyttet av ytringsfriheten i Grunnloven § 100, men at oppsigelsen var berettiget og gyldig, fordi slike holdninger gjør en lærer uegnet til å være lærer.⁴⁰ Av dommen kan en utlede at det skal mye til for å begrense en privatpersons ytringsfrihet, men at det i praksis er en vesentlig lavere terskel for å begrense ytringsfriheten til en lærer med tanke på hva han kan ytre i rollen sin som lærer. Av samme dom, kan en utlede at en elevs rett til å ytre seg i samme retning som lektoren ikke vil medføre tilsvarende konsekvenser, siden slike politiske syn og holdninger i lang utstrekning er vernet av ytringsfriheten i Grunnloven § 100.

I Rt. 1997 s. 1821 (Hvit Valgallianse), som handlet om ansvarlig leder i partiet Hvit Valgallianse hadde overtrådt strl. §135a – tilsvarende gjeldende bestemmelse i strl. § 185 – ved å distribuere partiprogram som inneholdt krenkende uttalelser av rasistisk art. Om innskrenkning av ytringsfriheten har Høyesterett uttalt at:

Det kan gjøres innskrenkninger i ytringsfriheten, men for at dette skal kunne godtas, må inngrepet anses nødvendig i et demokratisk samfunn. Det stilles strenge krav til begrunnelsen for en begrensning i ytringsfriheten, og det kreves forholdsmessighet mellom inngrepet og formålet med dette. Unntak fra ytringsfriheten må undergis en restriktiv fortolkning.⁴¹

Av dette kan det utledes at adgangen til innskrenkning av ytringsfriheten er en klar unntaksregel, jf. «nødvendig», «forholdsmessighet» og «restriktiv fortolkning».⁴² Ytringsfrihet er her i flere avgjørelser blitt fremhevet som et fundamentalt element i grunnlaget for et demokratisk samfunn, og at denne retten både omfatter «rett til å fremsette utsagn som blir positivt mottatt eller som anses ufarlige, eventuelt ubetydelige, men også utsagn som virker støtende, sjokkerende eller som foruroliger».⁴³

⁴⁰ Rt. 1982 s. 1729

⁴¹ Rt. 1997 s. 1821 s. 1828–1829.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

Det må likevel understrekes at «ytringer [som] tar sikte på å undergrave demokratiet eller de sentrale menneskerettighetene, kreves det ikke samme beskyttelse fra staten som ved ordinære politiske ytringer» – herunder at «[r]asediskriminerende ytringer anses å bare ha et svakt vern mot statlige inngrep», jf. EMK artikkel 10 og 17, jf. kommentarutgaven *Law of the European Convention on Human Rights*, (London, Dublin, Edinburgh 1995), jf. Rt. 1997 s. 1821.⁴⁴

Av både Rt. 1982 s. 1729 og Rt. 1997 s. 1821 kan en utlede at det må gjøres en nødvendighets- og forholdsmessighetsvurdering ved innskrenkning av ytringsfriheten. Hensynet til et demokratisk samfunn mv. må om nødvendig gå foran ytringsfriheten og reaksjonen mot ytringene må være nødvendig og forholdsmessig til hva som ønskes oppnådd.

Den objektive terskelen for hva som er en krenkelse må dermed settes på bakgrunn av en helhetlig skjønsmessig objektiv vurdering. Enhver subjektiv opplevelse av krenkelse er objektivt sett ikke nødvendigvis en krenkelse etter oppl. § 9 A-3 første ledd. Terskelen for å iverksette aktivitetsplikten etter oppl. § 9 A-4 er likevel den subjektive opplevelsen.

2.4 Hva må skolen gjøre dersom en elevs rett blir krenket?

2.4.1 Aktivitetsplikten

Det følger av oppl. § 9 A-4 at skolen har en «aktivitetsplikt» for å sikre elevenes rett til et trygt og godt psykososialt skolemiljø. Aktivitetsplikten innebærer at skolen skal følge med, gripe inn, varsle, undersøke og gjennomføre tiltak, jf. første til og med femte ledd. I tillegg skal skolen skriftliggjøre og dokumentere prosessene, jf. sjette og syvende ledd. Ordlyden «trygt og godt skolemiljø», jf. oppl. § 9 A-2, er gjennomgående brukt i oppl. § 9 A-4. En naturlig språklig forståelse av bruken av «godt og trygt», tilsier at loven setter en lav terskel for når skolen skal handle. Følgelig plikter skolen å handle når en elev blir utsatt for krenking etter oppl. § 9 A-3 første ledd, men terskelen for aktivitetsplikt er lavere enn dette, og gjelder også i tilfeller hvor en som arbeider på skolen generelt mistenker eller får kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

⁴⁴ Ibid.

2.4.1.1 Hvem har plikt?

I oppl. § 9 A-4 første ledd fremgår det at:

Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «alle» tilsier at samtlige som arbeiderer på skolen har plikt til å handle etter denne bestemmelsen. Naturlig faller alle ansatte ved skolen under denne bestemmelsen, men ordlyden «som arbeider» tilsier at også andre, som ikke nødvendigvis er ansatt, også skal omfattes – herunder vikarer fra bemanningsselskap og praksisstudenter.

Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.1 fremgår det at plikten for det første skal omfatte «alle voksne [med en arbeidskontrakt med skolen eller skoleeier] som arbeider eller yter tjeneste på skolen», og at det ikke har betydning om vedkommende er ansatt i fulltids- eller deltidsstilling, midlertidig eller fast eller vikar i enkelttimer eller i vikariat. For det andre gjelder plikten også for «andre personer som regelmessig oppholder seg på skolen for å yte en tjeneste eller service til elevene eller skolen» – herunder også SFO eller leksehjelpen. Videre er det understreket at aktivitetsplikten også omfatter «personer med ansettelsesforhold hos ekstern tjenesteleverandør, for eksempel innen renhold, vaktmestertjenester, kantinetjenester, ulike aktivitetsledere eller kursholdere i skolefritidsordningen etc.», og at det heller ikke er avgjørende om vedkommende mottar lønn, fordi «frivillige, lærlinger, praksisstudenter mfl. er omfattet av plikten».⁴⁵

Aktivitetsplikten omfatter ikke personer som «bare mer tilfeldig eller nå og da befinner seg på skolen» – herunder «personer som henter avfall, håndverkere som utfører enkeltoppdrag, bud eller andre som leverer varer til skolen». «[F]oreldre, slektninger eller bekjente til elever som regelmessig følger eller henter elevene på skolen» er heller ikke omfattet av aktivitetsplikten.⁴⁶

⁴⁵ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.1 s. 20.

⁴⁶ Ibid.

2.4.1.2 Plikt til å følge med

Ordlyden «følge med» tilsier at alle som arbeider på skolen har en plikt til å være årvåkne og se etter om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Således sier bestemmelsen også noe om at en som arbeider på skolen ikke kan fraskrive seg ansvar i ettertid ved å si at den ikke visste noe om situasjonen. I Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.1 følger det at en lovfesting av dette «sikrer dessuten at en ansatt eller skole ikke kan unndra seg ansvar i en sak ved å vise til at de ikke visste at en elev ikke hadde det trygt og godt». ⁴⁷ Videre er det understreket at plikten til å følge med henger tett sammen med skolens plikt til å drive systematisk arbeid for å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-2 og § 9 A-3.

Forutsetningsvis må alle som arbeider på skolen både kjenne til plikten og ha kompetansen som skal til. Det er understreket i Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.1 at det er både rektors ansvar, jf. plikten til å drive systematisk arbeid etter oppl. § 9 A-3, og skoleeiers ansvar, som øverste ansvarlige for at opplæringsloven oppfylles etter oppl. §§ 10-8 og 13-10 første ledd, at enhver som arbeider på skolen må kjenne til hvordan de i sin arbeidshverdag skal være årvåken for forhold eller oppførsel som kan være en indikasjon på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

2.4.1.3 Plikt til å gripe inn

Ordlyden «gripe inn» tilsier at den som arbeider på skolen aktivt må handle i situasjoner der en elev blir krenket. Ordlyden «krenking som mobbing, vald, trakassering og diskriminering», jf. oppl. § 9 A-3 første ledd er gjentatt for å understreke at inngripelsen som utgangspunkt gjelder i alle tilfeller der en elev blir krenket. Ordlyden «dersom det er mogleg» tilsier at det er en øvre grense for når en som arbeider på skolen må gripe inn.

I Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.2 følger det at det «å gripe inn» er en umiddelbar handling for «å stoppe en situasjon som pågår og er forholdsvis akutt». Således skiller plikten til å gripe inn seg fra plikten til å sette i gang tiltak», jf. oppl. § 9 A-4 fjerde ledd.

⁴⁷ Ibid, s. 21.

Ofte vil det handle om å umiddelbart stanse negativ oppførsel, for eksempel ved å bryte opp en slåsskamp eller stanse en annen fysisk krenkelse, stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irrettesette elever som krenker andre elever verbalt.⁴⁸

Den som arbeider på skolen skal med andre ord gripe inn både verbalt og fysisk, men plikten «begrenser seg til inngrep som er mulig for den ansatte å gjennomføre, både av hensyn til elevene og seg selv». «Grensen for å gripe inn er at den ansatte ikke skal stå i fare for å skade seg selv eller krenke elever for å få stanset situasjonen».⁴⁹ Ut ifra dette kan det legges til grunn at det er en grense, men at grensen må trekkes på bakgrunn av en skjønsmessig helhetsvurdering. Den ansatte må balansere mellom å oppfylle sin plikt til å gripe inn og unngå å krenke elever i inngripelsesøyemed.

Videre er det uttalt i Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.2 at både «nødrett», jf. strl. § 17, og «nødverge», jf. strl. § 18, «unntaksvis [kan] gi grunnlag for å overskride også denne grensen ved at i nødverge- og nødrettssituasjoner kan det være tillatt å gjøre noe som ellers er ulovlig».⁵⁰

2.4.1.4 Plikt til å varsle

I oppl. § 9 A-4 andre ledd fremgår det at:

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje er eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «varsle rektor» tilsier den som arbeider på skolen skal formidle informasjon om mistanke om eller kjennskap til at elev ikke har et trygt og godt skolemiljø til rektor. Hvordan formidlingen gjøres, er ikke bestemt i loven, som kan bety at formidlingen kan være både muntlig og skriftlig. Lest i sammenheng med skolens plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter oppl. § 9 A-4 syvende ledd, er det rimelig å anta at muntlige varsler skal nedtegnes skriftlig til rektor eller av rektor.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid, s. 22–23.

⁵⁰ Ibid, s. 23.

Ordlyden «rektor» tilsier at varslet skal til personen som er skolens øverste leder. I Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3 følger det at rektor er «ansvarlig for at varslingene håndteres på en forsvarlig måte», men at han kan «fastsette at en annen person på skolen skal ta imot varslene [gjennom delegasjon]» så lenge delegasjonen ivaretar «formålet om å gi en overordnet og fullstendig oversikt, samt at informasjonen brukes både til oppfølging av enkeltsaker og inn i det systematiske arbeidet».⁵¹

Videre skal «[r]ektor [...] varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle». For grunnskolen er «skoleeigaren»⁵² kommunen skolen er tilhører, for den videregående skolen er skoleeieren fylkeskommunen, og for private skoler er skoleeieren skolens styre. Av oppl. § 13-10 og prskol. § 5-2 følger det at det er skoleeieren som har det overordnede ansvaret for skolen.

Ordlyden «alvorlege tilfelle» tilsier at ikke alle saker er nødvendig å varsle om, og at rektor skjønnsmessig skal vurdere om han eller hun skal formidle noe til skoleeieren. Kun tilfeller som er alvorlige nok skal varsles. Hvor terskelen går, er ordlyden taus på. Av punkt 10.1 merknaden til § 9 A-4 er alvorlige tilfeller eksempelvis «der krenkelsene er særlig voldelige eller på andre måter svært integritetskrenkende», «når flere elever alvorlig har krenket en enkeltelev eller der skolens ledelse over tid ikke har klart å løse saken».⁵³ Også saker som omhandler «[d]igital mobbing på tvers av skoler eller grove trusler via for eksempel i sosiale medier» er noe som «bør» varsles skoleeier. «Bør» tilsier at det ikke er et krav om å varsle i slike tilfeller, men det er understreket i punkt 10.1 merknaden til § 9 A-4 at skoleeieren står fritt til å fastsette egne rutiner for når rektor skal varsle skoleeier «med en lavere terskel for varsling enn loven krever».⁵⁴

Ordlyden «får mistanke om» tilsier det er en lav terskel for når en som arbeider på skolen har plikt til å varsle. «Mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen kan basere seg på observasjoner av elevene, tilbakemelding i undersøkelser eller kartlegginger, beskjeder fra foreldre eller medelever, aktivitet i sosiale medier mv.»⁵⁵ Ordlyden «kjennskap til» tilsier at

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 s. 76.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3 s. 23.

det ikke må være bevist at en elev ikke har det trygt og godt. Det holder for eksempel med at «en elev verbalt sier fra at han eller hun ikke opplever at det er trygt og godt på skolen». ⁵⁶

Det følger naturlig av skillet mellom første og andre punktum at varsel til skoleeier ikke skal formidles på bakgrunn av kun mistanke, jf. «alvorlege tilfelle», som har en høyere terskel for varsling.

Ordlyden i oppl. § 9 A-4 andre ledd er taus om når varsel skal være gitt rektor og/eller skoleeier. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3 følger det at «tidspunkt for varsling må blant annet stå i forhold til sakens alvor», slik at vurderingen «må gjøres fra sak til sak og blant annet ta hensyn til formålet med regelen og at skolemiljøsaker er tidssensitive». ⁵⁷ Dette betyr at det i noen tilfeller er det nødvendig å varsle straks, mens det i andre tilfeller kan være forsvarlig å vente lenger.

2.4.1.5 Plikt til å undersøke

Det følger av oppl. § 9 A-4 tredje ledd at:

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Ordlyden «mistanke om eller kjennskap til» tilsier at det settes samme terskel for at undersøking skal igangsettes som ved plikten til å varsle rektor. Det er med andre ord en lav terskel for at skolens plikt til å undersøke et tilfelle skal inntre. Også her er ordlyden «trygt og godt skolemiljø» brukt, jf. oppl. § 9 A-2, slik at plikten til å undersøke ikke begrenses til kun krenkelser, jf. oppl. § 9 A-3. «Retten til et trygt og godt psykososialt skolemiljø er videre enn frihet fra krenkelser og avgrenses dessuten ikke av årsaken til at eleven ikke opplever å ha det trygt og godt». ⁵⁸

Ordlyden «skolen» tilsier at det ikke er «den som arbeider på skolen» som skal undersøke. Ut ifra dette skal undersøking antagelig ikke skje uten at rektor er eller blir varslet, jf. oppl. § 9

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.4 s. 24.

A-4 andre ledd første punktum, siden ordlyden «skolen» tilsier at undersøking skal skje på et høyere, gjerne mer systematisk, nivå enn at kun den enkelte som jobber på skolen skal undersøke, sml. oppl. § 9 A-4 første og andre ledd om plikten til å følge med, gripe inn og varsle rektor. Ordlyden «skolen» utelukker likevel ikke at den enkelte som arbeider på skolen plikter å undersøke. Det er rimelig å legge til grunn at det vil være opp til den enkelte skole hvordan den i praksis vil fordele undersøkelsesoppgaven, men at det bør foreligge klare rutiner og instruksjoner for hvordan dette skal gjøres.

Ordlyden «snarast» tilsier at undersøking skal settes i gang så fort som mulig. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.4 følger det at «skolen snarest [skal] gjennomføre de nødvendige undersøkelsene [når undersøkelsesplikten utløses]. Undersøkelsesplikten utløses alltid når «en elev selv sier fra om krenkelses eller at han eller hun ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt». Dette henger for det første sammen med at den som arbeider på skolen får «kjennskap» om elevens oppfatning av sitt skolemiljø. For det andre henger dette sammen med plikten til å sette inn tiltak etter oppl. § 9 A-4 fjerde ledd, fordi skolen må «undersøke alle tilfeller der eleven selv sier ifra [for å kunne oppfylle tiltaksplikten og sette inn egnede tiltak i en konkret situasjon]»⁵⁹.

Elevens opplevelse og mening er dessuten viktig sett i sammenheng med Grunnloven § 104 første og andre ledd:

Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) artikkel 3 og 12 fastslår også prinsippet om «barnets beste» og «retten til å bli hørt».

Videre følger det av Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), heretter fvl., § 17 at «mindreårige» får mulighet til å uttrykke sitt syn. Når de aller fleste elever på grunnskolenivå og videregående nivå er barn, vil ovenfornevnte rettsregler ha tett tilknytning til oppl. § 9 A-4 tredje ledd angående betydningen av elevens

⁵⁹ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.4 s. 24–25.

opplevelse og mening om sitt skolemiljø. Elever under 18 år kan legge til grunn både Grunnloven, barnekonvensjonen og forvaltningsloven for å bli hørt.

Retten til å bli hørt tilfaller ikke bare eleven som sier ifra. Det følger av oppl. § 9 A-4 femte ledd at «[s]kolen skal sørge for at involverte elever blir høyrde», og at hva som er «best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid». Bestemmelsen sikrer at både den som eventuelt er krenket og den som angivelig står bak krenkingen blir hørt.

Ordlyden «undersøkje» tilsier at skolen skal granske eller finne ut av om en mistanke eller kjennskap stemmer. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.4 følger det at skolen skal gjennomføre «de nødvendige» undersøkelser, som vil si «å innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd og om en eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt». Det er påpekt av departementet at «undersøkelsesplikten handler om å undersøke hva som ligger bak elevenes opplevelse, ikke å framskaffe eller vurdere bevis for eller mot at krenkelser eller mobbing har skjedd». Med andre ord er formålet med undersøkelsene «å få fram fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevenes opplevelse og hvilke forhold i elevenes omgivelser som påvirker hvordan de opplever skolemiljøet».⁶⁰

2.4.1.6 Plikt til å sette inn tiltak

Det følger av oppl. § 9 A-4 fjerde ledd at:

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

Skolens plikt til å sette inn tiltak kan etter første punktum utløses på bakgrunn av at en elev selv sier at eleven ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt. Her legges elevens subjektive opplevelse til grunn, jf. Grunnloven § 104, barnekonvensjonen artikkel 3 og 12 og fvl. § 17. At andre «involverte elever», jf. oppl. § 9 A-4 femte ledd, beretter en motstridende opplevelse, vil det etter ordlyden ikke avskjære tiltaksplikten. Videre tilsier ordlyden at også i de tilfeller

⁶⁰ Ibid, s. 24–25.

undersøkelser viser at elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er ivaretatt, skal tiltak likevel iverksettes dersom eleven selv sier at det ikke er trygt og godt.

Etter oppl. § 9 A-4 fjerde ledd andre punktum kan tiltaksplikten utløses på bakgrunn av at undersøkelsene etter oppl. § 9 A-4 tredje ledd viser at eleven ikke har det trygt og godt på skolen. Det er ikke et vilkår at eleven selv har sagt noe om sitt skolemiljø. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § 9 A-4 følger det at tiltaksplikten påløper når elevens selv sier ifra, eller når undersøkelser tilsier det, og «varer inntil eleven har et trygt og godt skolemiljø».

Ordlyden «skolen», sett i sammenheng med øvrige ledd, tilsier at plikten ikke tilfaller den enkelte som arbeider på skolen, men rektor, jf. oppl. § 9-1. «Skolens plikt til å sette inn tiltak gjelder uavhengig av en direkte oppfordring fra en elev eller foreldrene».⁶¹

Ordlyden «så langt det finst eigna tiltak» tilsier at skolen skal strekke seg langt for å finne og gjennomføre tiltak som er egnet. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5 følger det at «hvilke tiltak som skal brukes må bero på faglige vurderinger» og at det må sees i sammenheng med plikten til å sørge for at eleven får et «trygt og godt skolemiljø». Den faglige vurderingen forutsetter at «de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om regelverket, skolemiljøet og arbeid mot mobbing og andre krenkelser», og at det er skoleeieren som «må sørge for at alle som er omfattet av aktivitetsplikten har tilstrekkelig kompetanse til å gjøre de vurderingene som er nødvendige å sette i verk tiltak som virker etter hensikten, jf. opplæringsloven § 10-8».⁶² Det er med andre ord ikke konkretisert i lov eller i forarbeidene hvilke tiltak som kan være egnet, men skoleeier har fått ansvaret for at egnede tiltak blir gjennomført. Noen generelle føringer kan likevel trekkes ut av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § 9 A-4:

Skolens tiltak må tilpasses den konkrete saken, blant annet årsaken til problemet. Valg av tiltak må bygge på konkrete og faglige skjønnsvurderinger. Skolen skal sette inn de egnede tiltakene som finnes og som er tilgjengelige for skolen. Skolen må aktivt søke etter mulige og egnede tiltak. Ofte vil det være behov for flere tiltak i sammenheng for at tiltakene i sum skal være egnet til å løse problemet. Tiltak behøver ikke å rette seg mot et større eller mindre problem eller miljøutfordring på skolen. Dersom årsaken til at en elev opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt skyldes forhold utenfor skoletiden og skolens område, vil skolen ha mer begrenset

⁶¹ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5 s. 26.

⁶² Ibid.

mulighet til å rette opp dette. Men skolen skal så langt det finnes egnede tiltak sørge for at elevenes rett etter § 9 A-2 oppfylles. Dersom årsaken til at eleven opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt er forhold utenfor skolen, må skolen likevel søke alle egnede måter å hjelpe eleven på. Dette kan være gjennom tiltak som settes inn på skolen som har effekt utenfor skoletiden og skolens område. I tillegg må det vurderes om det er andre instanser skolen bør involvere eller varsle, for eksempel helsetjenesten, barneverntjenesten eller kommunens oppsøkende tjeneste.⁶³

Av dette kan det utledes at skolen på den ene siden må gå langt for å sikre at eleven får et trygt og godt skolemiljø. På den andre siden må det tas høyde for at skolen både kan ha begrensede ressurser eller at årsaken til problemet ligger utenfor skolens område og tid.

Det er videre presisert i Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § 9 A-4 at «[a]ktivitetsplikten oppfylles gjennom at skolen kontinuerlig vurderer hvilke tiltak som er aktuelle, setter inn de tiltakene som etter en faglig vurdering anses egnet og stadig evaluerer og eventuelt justerer tiltakene for å sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø». Dette må sees i sammenheng med oppl. § 9 A-4 sjette ledd.

2.4.1.7 Krav til skolene om plan og dokumentasjon

Det følger av oppl. § 9 A-4 sjette ledd at «[s]kolen skal lage en skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak». I planen skal det være skrevet hvilket problem tiltakene skal løse, jf. bokstav a, hvilke konkrete tiltak skolen har planlagt, jf. bokstav b, når tiltakene skal gjennomføres, jf. bokstav c, hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, jf. bokstav d, og når tiltakene skal evalueres, jf. bokstav e.

Det følger av ordlyden at den skriftlige planen skal lages idet tiltak settes i gang etter oppl. § 9 A-4 fjerde ledd. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § 9 A-4 følger det at planen skal inneholde «informasjon som er viktig for å vise hvordan skolen akter å håndtere et konkret problem, jf. lovteksten bokstav a) til e)» og at «[o]mfanget av opplysninger under hvert av punktene a) til e) må tilpasses saken». Det er videre presisert at det ikke stilles noen formkrav utover at planen skal være skriftlig, og at planen heller ikke er et enkeltvedtak etter

⁶³ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 s. 78.

forvaltningsloven, «slik at forvaltningslovens regler om prosess og innhold [derfor ikke kommer] til anvendelse».⁶⁴

Det følger av oppl. § 9 A-4 sjuende ledd at «[s]kolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd». Av ordlyden fremgår det at det skilles mellom krav til konkret plan knyttet til tiltak og krav til at skolen skal dokumentere hele prosessen knyttet til pliktene til å følge med, gripe inn, undersøke, sette inn tiltak og lage, gjennomføre og evaluere plan. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § 9 A-4 følger det at dokumentasjon av hvordan plikten til å følge med, «i stor grad [vil] være knyttet til aktiviteter som omfatter flere elever, grupper eller hele skolen», mens dokumentasjon knyttet til de øvrige pliktene i oppl. § 9 A-4 derimot vil «være hva skolen gjør i enkeltsaker som skal dokumenteres».⁶⁵

Videre er det presisert at dokumentasjonskravet skiller seg fra kravene til etterprøvbarhet som knyttes til oppl. § 9 A-3, ved at «kravet retter seg mot det arbeidet skolen gjør for å oppfylle aktivitetsplikten, og ikke rutiner eller planer for hvordan kravet skal oppfylles». Heller ikke her stilles det formkrav, men det er rimelig at det etter dokumentasjonskravets natur at dokumentasjonen skriftliggjøres og «finnes på et slikt format at den kan tas ut og overleveres til [statsforvalteren] dersom det skulle være aktuelt i tilsyn eller en sak i håndhevingsordningen». For øvrig må hva som skal dokumenteres og hvordan dette gjøres tilpasses «den enkelte virksomhet og formålet med dokumentasjonen».⁶⁶

2.4.2 Skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider på skolen krenker en elev

Av oppl. § 9 A-5 følger det at:

Dersom ein som arbeidet på skolen får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom

⁶⁴ Ibid, 78–79.

⁶⁵ Ibid, s. 79.

⁶⁶ Ibid.

det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

Bestemmelsen har flere likhetstrekk med aktivitetsplikten etter oppll. § 9 A-4, men presiserer en «skjerpa» aktivitetsplikt dersom det er en som arbeider på skolen som står bak krenking av en elev.

Ordlyden «mistanke om eller kjennskap til» er den samme som i oppll. § 9 A-4 andre og tredje ledd; det skal være en lav terskel for når varsling skal skje. Ordlyden «ein som arbeider på skoen» og «ein annan som arbeider på skolen» tilsier den samme kretsen som gjelder etter oppll. § 9 A-4 første og andre ledd, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 2.4.1.1. Ordlyden «utset ein elev for krenking» tilsier at bestemmelsen gjelder når mottakeren av krenkingen er en elev og at avsenderen er en som arbeider på den samme skolen. Krenking der mottakeren ikke har elevstatus rammes ikke av denne bestemmelsen. Det samme gjelder dersom avsenderen ikke er omfattet av ordlyden «som arbeider på skolen». Ordlyden «varsle rektor» har tilsvarende innhold som i oppll § 9 A-4 andre ledd.

En vesentlig forskjell mellom aktivitetsplikten i oppll. § 9 A-4 og den skjerpede aktivitetsplikten i oppll. § 9 A-5. Varslingsplikten utløses her direkte av «krenking» etter oppll. § 9 A-3 første ledd, ikke generelt av retten til et «trygt og godt skolemiljø» etter oppll. § 9 A-2, sml. oppll. § 9 A-4 andre til fjerde ledd. Ordlyden «krenking» er også her eksemplifisert med «som mobbing, vald, trakassering og diskriminering».

Den vesentligste forskjellen mellom oppll. § 9 A-4 og § 9 A-5 er at rektor «straks» skal varsles. Ordlyden «straks» tilsier at plikten til å varsle rektor er skjerpet inn i tilfeller der en som arbeider på skolen utsetter en elev på skolen for krenking. At rektor skal varsles «straks» betyr i praksis at varsling skal skje umiddelbart, til forskjell fra oppll. § 9-4 andre ledd som ikke regulerer hvor raskt rektor skal varsles. «Straks» må dermed forstås som en tydeliggjøring på at varsel skal skje så raskt som overhodet mulig.

Videre skal rektor varsle skoleeieren, jf. oppll. § 9 A-5 andre punktum. Ordlyden «skal» tilsier at det ikke skal gjøres en skjønnsmessig vurdering av alvorlighetsgrad, men at alle tilfeller der det er varslet til rektor om at en som arbeider på skolen utsetter en elev for krenking skal varsles skoleeier. I motsetning til oppll. § 9 A-4 andre ledd, er varslingsplikten i oppll. § 9 A-5 absolutt. Hvor raskt skoleeier skal varsles, fremgår ikke av ordlyden.

Dersom det er en i skolens ledelse som står bak krenking av en elev, «skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga», jf. oppl. § 9 A-5 tredje punktum. Av ordlyden fremgår det at en som arbeider på skolen og fikk mistanke om eller kjennskap til krenking ikke trenger å varsle rektor, men gå over han eller henne og varsle skoleeieren direkte. Vilåret for dette er at det er «ein i leiinga ved skolen» som står bak krenkingen. Det følger ikke av ordlyden at en som arbeider på skolen kan gå direkte til skoleeieren dersom det ikke er en i skolens ledelse som står bak krenking av en elev.

Det følger av oppl. § 9-A siste punktum at det «straks» skal settes i verk både undersøking, jf. oppl. § 9 A-4 tredje ledd, og tiltak, jf. oppl. § 9 A-4 fjerde ledd, dersom en som arbeider på skolen utsetter en elev for krenking. Ordlyden «straks» tilsier at både undersøking og tiltak skal igangsettes med en gang, og således samtidig med at det varsles til rektor eller skoleeier. Undersøking skal uansett igangsettes straks etter oppl. § 9 A-4 tredje ledd, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 2.4.1.5.

At tiltak skal iverksettes, skiller seg fra tiltaksplikten i oppl. § 9 A-4 fjerde ledd, ved at det i oppl. § 9 A-5 siste punktum skal iverksettes «straks». Det stilles ingen vilkår om at enten en elev sier ifra om at den ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt eller at undersøkelser viser at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 2.4.1.6. At tiltak skal settes i gang straks, kan etter ordlyden forstås slik at dette skjer samtidig med at undersøking settes i gang. I lys av saksgangen etter oppl. § 9 A-4 tredje og fjerde ledd, må tiltak likevel måtte anses igangsatt etter at det er gjort nødvendige undersøkelser, siden det er undersøkelsene som skal danne grunnlag for valg av tiltak.⁶⁷

Hvilke tiltak som skal settes i verk beror på «faglige vurderinger» og skal ses i sammenheng med plikten til å sørge for at elevene får et «trygt og godt skolemiljø», jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 2.4.1.6.

⁶⁷ Susanne Sollie, Karnov Lovkommentarer: Opplæringsloven, § 9 A-5, note 7, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

2.5 Hvordan håndheves opplæringsloven?

Brudd på elevenes rettigheter etter opplæringslovens bestemmelser skal først og fremst håndteres internt på skolen; det er rektor som har det overordnede ansvaret på den enkelte skolen for at opplæringsloven etterleves. Kommunen og fylkeskommunen har atter et overordnet ansvar som skoleeier. Det samme ansvaret har styrene i private skoler. Dersom skolen ikke oppfyller sine plikter overfor elevene, kan saken få både offentligrettslige og privatrettslige konsekvenser. Den offentligrettslige konsekvensen er at saken kan håndheves av Statsforvalteren mv. Eleven kan i tillegg anlegge privatrettslige krav mot skolen ved brudd på opplæringsloven – herunder å reise erstatningskrav mot skolen direkte for domstolene.

2.5.1 Statsforvalteren

Det er ikke alltid saker løser seg på skole- og skoleeiernivå. Oppl. § 9 A-6 hjemler Statsforvalterens rolle i enkeltsaker og elevs og foresattes adgang til å ta opp saken med statsforvalteren.

2.5.1.1 Adgangen til å melde en sak til Statsforvalteren

Det følger av oppl. § 9 A-6 første ledd at «[d]ersom ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldra melde saka til statsforvalteren etter at saka er teken opp med rektor», slik at «Statsforvalteren skal avgjere om aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 er oppfylt», jf. oppl. § 9 A-6 andre ledd første punktum. Ordlyden «trygt og godt skolemiljø» er innholdsmessig det samme som oppl. § 9 A-4, jf. § 9 A-2, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 2.4.1.

Det stilles her et vilkår om at saken først må være «teken opp med rektor». Hvem som skal ha tatt saken opp med rektor i forkant følger ikke klart av ordlyden. Det er ut ifra bestemmelsen isolert sett nærliggende at det er eleven eller elevens foreldre som skal ha tatt opp saken med rektor. Sett i sammenheng med oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, er det rimelig at også varsling etter oppl. § 9 A-4 andre ledd også skal kunne regnes som at saken er tatt opp med rektor. Det følger av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6 at det verken stilles formkrav til

hvordan saken er tatt opp eller strengt dokumentasjonskrav om at saken er tatt opp med rektor. Det kan meldes til rektor og Statsforvalteren både muntlig og skriftlig, fysisk og elektronisk.⁶⁸

Ordlyden «eleven eller foreldra» tilsier at det kun er eleven eller elevens foreldre som kan melde saken til statsforvalteren. Andre kan ikke på vegne av eleven eller foreldrene melde inn saken uten samtykke fra eleven eller foreldrene. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6 følger det at en elev kan melde saken til statsforvalteren uavhengig av alder og uten foreldrenes samtykke eller kjennskap. Ordlyden «eller» må forstås slik at foreldrene uten elevens samtykke kan melde inn saken. Hver av foreldrene kan melde inn saken uavhengig av den andre og uavhengig av hvem barnet bor fast med. Med «foreldre» menes de personer som har foreldreansvaret, jf. Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova).

Av ordlyden kan andre ikke melde inn saken for statsforvalteren, men eleven og foreldrene kan ifølge punkt 10.1 merknaden til § A-6 utpeke en annen person til å melde saken til Statsforvalteren på elevens vegne, jf. fvl. § 12. Det følger videre av punkt 10.1 merknaden til § A-6 at barnevernstjenesten også kan melde inn saken til Statsforvalteren «ved omsorgsoverdragelse, flytteforbud og akutt plassering», jf. oppl. § 15-6.

Dersom saken ikke er tatt opp med rektor, eller om det er under en uke siden saken ble tatt opp med rektor, skal Statsforvalteren avvise saken, jf. oppl. § 9 A-6 andre ledd andre punktum. Ifølge Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6 vil en uke si fem arbeidsdager i tilfeller med fri- og helligdager. Saker som gjelder skolemiljøet på en skole der eleven ikke går når saken blir meldt til Statsforvalteren, skal også avvises av Statsforvalteren, jf. oppl. § 9 A-6 andre ledd siste punktum.

Det gjøres unntak fra avvisningsreglene dersom «særlege grunnar gjer dette urimelig», jf. oppl. § 9 A-6 andre ledd tredje ledd. Ordlyden åpner for en skjønnsmessig vurdering i de enkelte sakene. I noen tilfeller vil det være riktig at saken tas av Statsforvalteren med en gang, mens andre ganger ikke. Det er omtalt i Innst. 302 L (2016–2017) s. 8 at eksempler på saker som bør gjøres unntak for er de som handler om alvorlige «voldshandlinger eller seksuelle krenkelser».⁶⁹ Sivilombudsmannen har uttalt at Statsforvalteren ikke skal avvise saken selv om saken verken

⁶⁸ Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 s. 80.

⁶⁹ Susanne Sollie, Karnov Lovkommentarer: Opplæringsloven, § 9 A-6 (2), note 10, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

er tatt opp med rektor, selv om det ikke har gått en uke og selv om eleven ikke går på skolen saken er tilknyttet, så lenge det finnes særlige grunner som tilsier at det er urimelig å avvise.⁷⁰

Det oppstilles altså en hovedregel i oppl. § 9 A-6 første og andre punktum om at Statsforvalteren i alle tilfeller skal realitetsbehandle saken, dersom eleven går på skolen saken knytter seg til og har tatt opp saken med rektor for en uke eller mer siden. Dersom disse vilkårene er oppfylte, skal Statsforvalteren ta saken til vurdering og avgjøre om aktivitetsplikten etter oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5 er oppfylt. Er vilkårene ikke oppfylt, skal statsforvalteren likevel ikke avvise saken, dersom særlige grunner sier at det ville vært urimelig.

2.5.1.2 Vurderingen av skolens aktiviteter

Det følger av oppl. § 9 A-6 andre ledd første punktum at Statsforvalteren skal «avgjøre» om «aktivitetsplikten etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 er oppfylt». Ordlyden «avgjøre» tilsier at statsforvalteren må foreta en vurdering av skolens aktiviteter – herunder om skolen har fulgt med, grepet inn, varslet, undersøkt og forhørt seg med involverte elever og satt i verk tiltak – og ta en avgjørelse om aktivitetene skolen har gjennomført er tilstrekkelig etter kravene i oppl. § 9 A-4 og § 9 A-5.

Ordlyden «aktivitetsplikten» tilsier at Statsforvalteren ikke skal vurdere om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø etter oppl. § 9 A-2 er blitt krenket. Om retten til et trygt og godt skolemiljø er ivaretatt kan kun vurderes av den enkelte elev, siden det er elevens subjektive opplevelse som skal ligge til grunn, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 2.3.4. Statsforvalteren skal kun vurdere hva skolen har gjort og/eller gjør i saken. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6 følger det at:

[Statsforvalteren] må vurdere hva som ut fra en faglig standard er rimelig å forvente av skolen på ethvert tidspunkt i saksforløpet. Vurderingstema vil være om skolen har gjennomført de aktiviteter som med rimelighet kan forventes i den aktuelle saken for å sørge for at eleven får et trygt og godt psykososialt skolemiljø, jf. § 9 A-2.» [Statsforvalteren] må utrede fakta i saken og gjøre en faglig vurdering av om skolen har gjort det som med rimelighet kunne forventes ut fra tilgjengelig kunnskap og kravene til regelverket. I forbindelse med plikten til å sette inn tiltak vil det avgjørende for vurderingen være om skolen har sørget for, og eventuelt fortsatt vil sørge

⁷⁰ Jf. SOM-2019-15.

for, å vurdere ulike tiltak og sette inn tiltak som etter en faglig vurdering er egnet til å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø.⁷¹

At skolens aktiviteter skal vurderes relativt til skolens handlingsrom, kompetanse, kunnskap og ressurser, legges også til grunn som vurderingstema i Rt. 2012 s. 146 (Mobbedommen), som er redegjort ovenfor i punkt 2.3.2.5.

2.5.1.3 Statsforvalterens undersøkelsesplikt og adgang til å tilsidesette taushetsplikten

For at Statsforvalteren skal kunne vurdere om skolen har gjort tilstrekkelig etter kravene til aktivitetsplikten, må statsforvalteren skaffe informasjon om saken. Det følger av oppl. § 9 A-6 tredje ledd at skolen og skoleeieren «utan hinder av lovfesta teieplikt» skal legge frem «alle opplysningar» som statsforvalteren mener må til for å greie ut saken. Bestemmelsen hjemler Statsforvalterens adgang til å tilsidesette skolens og skoleeiers lovpålagte taushetsplikt, jf. ordlyden «utan hinder» og «alle opplysningar».

Videre følger det av oppl. § 9 A-6 tredje ledd andre punktum at «Statsforvalteren skal sørge for at involverte elevar blir høyrde», og at hva som er «best for elevar» skal være et grunnleggende hensyn i statsforvalterens saksbehandling. At «Statsforvalteren» skal sørge for at involverte elever blir hørt, tilsier etter ordlyden at det her er Statsforvalterens plikt til å innhente informasjon fra elevene. Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6 følger det at Statsforvalteren «må vurdere om elevens oppfatning og mening kommer tilstrekkelig fram i saksdokumentene, eller om [statsforvalteren] selv skal høre elevene direkte».⁷² Elevens opplevelse og mening er viktig sett i sammenheng med Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12 om «barnets beste» og «retten til å bli hørt», jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 2.4.1.5. Det følger av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6 at kravet i oppl. § 9 A-6 tredje ledd andre punktum «skal tolkes i samsvar med disse kildene». Videre må elevenes rett til å bli hørt i saker hvor det fattes forvaltningsvedtak tolkes i tråd med fvl. § 17, om at mindreårige får mulighet til å uttrykke sitt syn.

⁷¹ Jf. Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 s. 80

⁷² Ibid.

2.5.1.4 Statsforvalterens enkeltvedtak

Det følger av oppl. § 9 A-6 fjerde ledd at Statsforvalteren kan «vedta kva skolen skal gjere for å sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø», dersom Statsforvalteren kommer frem til at skolen ikke har oppfylt aktivitetsplikten etter oppl. § 9 A-4 og § 9 A-5. Med «skolen», menes skoleeier.⁷³ Ordlyden «kan» tilsier at bestemmelsen gir Statsforvalteren adgang til å instruere skolen, men Statsforvalteren plikter ikke å instruere. Om Statsforvalteren kommer til at skolen ikke har overholdt aktivitetsplikten, holder det etter ordlyden at dette kun stadfestes. Det vil for eksempel ikke være nødvendig å vedta hva skolen skal gjøre, dersom eleven har sluttet på skolen, men «[s]aken skal likevel realitetsbehandles, og [Statsforvalteren] skal konkludere på spørsmålet om aktivitetsplikten er oppfylt eller ikke», Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6. Når eleven fremdeles går på den skolen saken dreier seg om, kan Statsforvalteren enten vedta at «skoleeier finner en løsning på saken som sikrer at eleven får et trygt og godt skolemiljø» eller «selv vedta hvilke tiltak som skal settes inn». I begge tilfeller vil det ikke være skolen ved rektor selv som kan bestemme hvilke tiltak som skal gjøres; skolen skal instrueres av enten skoleeieren eller Statsforvalteren. Hvilket av disse alternativene Statsforvalteren velger «må vurderes konkret og bero på sakens omstendigheter».⁷⁴

Av oppl. § 9 A-6 fjerde ledd andre punktum følger det at Statsforvalteren skal sette en «frist for gjennomføringa av vedtaket» og at «Statsforvalteren skal følge opp saken». Av Prop. 57 L (2016–2017) punkt 10.1 merknaden til § A-6 følger det at «[f]risten skal angis presist», og at skoleeier [bør samtidig gis en frist for å gi tilbakemelding til [Statsforvalteren] om at vedtaket er gjennomført». Bestemmelsen angir ikke noen frister for Statsforvalterens saksbehandling.

Videre følger det av oppl. § 9 A-6 fjerde ledd tredje punktum at «Statsforvalteren kan vedta reaksjoner etter skolens sitt ordensreglement, jf. § 9 A-10, eller at ein elev skal byte skole, jf. § 9 A-12». Det følger av oppl. § 9 A-10 andre ledd andre punktum at ordensreglementet «skal innehalde reglar om orden og oppførsel, om kva tiltak som kan nyttast mot elevar som bryt reglementet, og om korleis slike saker skal behandlast». Av oppl. § 9 A-12 følger det at en elev «kan flyyast til ein annan skole enn den skolen eleven elles har rett til å gå på, dersom

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

oppførselen til eleven i alvorleg grad går ut over tryggleiken eller læringa til ein eller fleire medelevar», dersom mindre inngripende tiltak ikke er mulig.

2.5.1.5 Adgangen til å påklage enkeltvedtaket

Det følger av oppl. § 9 A-6 femte ledd første punktum at Statsforvalterens avgjørelse er et «enkeltvedtak» som «kan påklagast etter reglane i forvaltningsloven». Klagen skal sendes Statsforvalteren, jf. fvl. § 32 første ledd bokstav a. Klage på klagevedtaket skal sendes Utdanningsdirektoratet, jf. fvl. § 28 første ledd. Det følger av fvl. § 28 første ledd at et enkeltvedtak kan påklages av en «part» eller «en annen med en rettslig klageinteresse» i saken. Av oppl. § 9 A-6 femte ledd andre punktum følger det at skoleeieren, som vedtaket retter seg mot, ikke har klagerett. Ordlyden «skoleeieren» tilsier at skolen ved rektor heller ikke har klageadgang.

Eleven eller elevens foreldre som har meldt inn saken til Statsforvalteren, jf. opp. § 9 A-6 første ledd, vil være «part» i saken jf. fvl. § 29 første ledd. Ordlyden «en annen med rettslig klageinteresse» tilsier at også andre som har «interesse» av enkeltvedtakets virkning også kan klage. Det følger ikke klart av opplæringsloven § 9 A-6 hvem andre utover «part» som kan klage, men «annen med rettslig klageinteresse» kan være andre elever eller ansatte som vedtaket omhandler og får konsekvenser for. Andre med «rettslig klageinteresse» kan eksempelvis være «involverte elever», jf. oppl. §§ 9 A-4 femte ledd og 9 A-6 tredje ledd.

2.5.2 Domstolsprøving og -behandling

2.5.2.1 Domstolsprøving av forvaltningens vedtak

Dersom en part er uenig med vedtak som treffes av skolen, skoleeieren, Statsforvalteren mv. – dvs. forvaltningen – kan saken tas inn for domstolsprøving. Domstolenes myndighet til å prøve forvaltningsvedtak følger av, Grunnloven § 89.⁷⁵

⁷⁵ Jussi Erik Pedersen og Jens Edvin A. Skoghøy, *Grunnleggende sivilprosess*, 1. utg., Universitetsforlaget 2020, s. 20–21.

2.5.2.2 Tvister om det psykososiale skolemiljøet

Elevene kan istedenfor å ta opp saken med Statsforvalteren eller klage på Statsforvalterens vedtak ta saken direkte til domstolene. Det følger av oppl. § 9 A-15 første ledd at:

Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning kapittel 2 gjelder som saker om psykososialt skolemiljø etter reglene i dette kapitlet.

Av Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven), heretter skl., § 2-1 første og andre ledd følger det at det offentlige og arbeidsgiver har skadeserstatningsansvar. Hvorvidt det foreligger faktisk erstatningsansvar i en sak må vurderes konkret ut i fra de grunnleggende vilkårene i skadeserstatningsloven.

Det er skolen som har bevisbyrden i slike saker, jf. oppl. § 9 A-15 andre ledd. Det skal legges til grunn at «skoleeigaren ikkje har fulgt reglane i eller i medhald av kapittel 9 A om psykososialt skolemiljø, [...] med mindre skoleeigaren gjer noko anna truleg». Med «skoleeier» menes her ikke skolen, men skolens eier – dvs. kommunen, fylkeskommunen eller styret for private skoler. Søksmålet som reises for domstolene rettes således ikke mot skolen saken gjelder, men mot den respektive skolens kommune, fylkeskommune eller styre.

2.6 Sammenfatning av elevenes rettigheter, skolens plikter og reglene om håndheving

Alle elever har rett til et «trygt og godt skolemiljø» som skal fremme helse, trivsel og læring, jf. oppl. § 9 A-2. På den ene siden har skolen en plikt til å forebygge brudd på denne retten ved å arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, trivselen og læringen til elevene, jf. oppl. § 9 A-3 andre ledd. På den andre siden har skolen en aktivitetsplikt for å sikre at elever har et trygt og godt psykososialt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4. Dette innebærer at skolen skal følge med på om elevene har det trygt og godt, og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt – herunder når «krenking» etter oppl. § 9 A-3 første ledd oppstår. Aktivitetsplikten gjelder dermed både mer generelt ved mistanke og indirekte kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, og spesielt når en elev selv sier at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt eller mener at han eller hun er blitt krenket.

Det er elevens subjektive opplevelse som skal ligge til grunn for aktivitetsplikten; dersom en elev subjektivt sett opplever krenking, skal skolen undersøke og sette inn egnede tiltak. Om det faktisk og rettslig har skjedd en krenkelse, er en vurdering som også har objektive standarder. Denne vurderingen ligger utenfor, eller i forlengelse av, aktivitetsplikten. Det er med andre ord ikke et krav om at det objektivt sett har skjedd en krenkelse for at aktivitetsplikten skal aktiveres. Det overordnede formålet med bestemmelsene i oppl. § 9 A-4 er å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. Dette betyr at fokuset først og fremst må være å tilrettelegge for at eleven subjektivt sett skal oppleve skolemiljøet som trygt og godt. Avdekking av om elevens opplevelse faktisk omfattes av begrepet «krenking» etter oppl. § 9 A-3 første ledd kommer altså i andre rekke.

Hva som omfattes av ordlyden «krenking» må vurderes på bakgrunn av en helhetlig, skjønnsmessig vurdering. Enhver subjektiv opplevelse av krenkelse er objektivt sett ikke nødvendigvis en krenkelse etter oppl. § 9 A-3 første ledd. Det er viktig å skille mellom den subjektive opplevelsen som skal ligge til grunn for aktivitetsplikten og den objektive vurderingen om krenking faktisk har skjedd. Med andre ord skal skolen sette i gang undersøkelse og tiltak mv. basert på den subjektive opplevelsen til eleven. Dersom undersøkelser også viser at krenking reelt sett har skjedd etter en objektiv vurdering, skal skolen også følge opp dette.

Dersom en elev eller dens foreldre mener at skolen ikke har oppfylt aktivitetsplikten, kan det klages til Statsforvalteren. Statsforvalteren skal vurdere saken og fatte enkeltvedtak, som kan innebære instruksjoner på hva skolen skal gjøre innen en fastsatt frist. Statsforvalterens vedtak kan påklages til Utdanningsdirektoratet og er gjenstand for domstolsprøving. Eleven kan også ta saken direkte til domstolene.

2.7 Vurdering av opplæringsloven – er elevenes vern reelt?

Dagens opplæringslov kapittel 9 A er et resultat av NOU 2015: 2, som hadde som et klart mål å finne «virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø», jf. undertittelen til utredningen. Bestemmelsene i kapittel 9 A er med andre ord ment som rettslige virkemidler for å nå målet om et trygt og godt psykososialt skolemiljø for alle og visjonen om en mobbefri skole. Dagens opplæringslov med forskrifter har blitt utredet og vurdert av NOU 2019: 23-utvalget, og ny

opplæringslov er planlagt å tre i kraft fra og med skoleåret 2024/2025. I forarbeidene til ny opplæringslov er det påpekt flere utfordringer med dagens regelverk.

NOU 2015: 2-utvalget bemerket særlig fem utfordringer som måtte forbedres i arbeidet med å fremme et trygt og godt psykososialt skolemiljø og forebygge og håndtere krenkelser som mobbing mv. på en god måte.⁷⁶

For det første mente utvalget at opplæringsloven var en lov som ga elevene sterke rettigheter som utløste plikter for skoleeieren, skolen og alle de ansatte, men at det imidlertid var en utfordring at regelverksetterlevelsen ikke var god nok. Utvalget mente den gang at opplæringsloven var «en lov uten rettslige midler til å sikre gjennomføring av vedtak og lignende»⁷⁷, og så derfor behov for endringer.

*Det er nødvendig med bedre rettsvern for elevene gjennom et tydeligere regelverk med effektive klage- og tilsynsordninger. Det er behov for at tilsyns- og klageinstansen kan pålegge administrative sanksjoner og reaksjoner dersom skoleeieren og skolen ikke oppfyller lovpålagte krav.*⁷⁸

Videre påpekte utvalget at en av grunnene til at rettssikkerheten ikke var god nok, var at skoleeiere, skoler, foreldre og elever ikke hadde tilstrekkelig kjennskap til eller forståelse av regelverket: «Innenfor utdanningssektoren er rettsliggjøringen sterk, men regelverkskompetansen for lav».⁷⁹

For det andre mente utvalget at skolene hadde for lite fokus på at skolekulturens betydning for å oppnå kravet om nulltoleranse. «Kravet om nulltoleranse er med andre ord ikke innarbeidet som en del av skolekulturen ved alle skoler».⁸⁰

For det tredje påpekte utvalget at elever, foreldre og brukerorganer ikke ble tilstrekkelig involvert i skolens arbeid med det psykososiale miljøet og forebyggingen og håndteringen av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.

⁷⁶ Jf. NOU 2015: 2 s. 18–20.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid, s. 19.

*For elevenes del vil utvalget trekke frem elevenes rett til å bli hørt i saker som angår dem. FN's barnekonvensjon er ikke godt nok forankret i enkelte skoler. Dette kan for eksempel handle om at elever ikke får si sin mening om hvordan utfordringer i elevkulturen skal løses, og at elever og foreldre ikke blir informert om og involvert i oppfølgingen av resultatene fra Elevundersøkelsen. [...] I mobbesaker er det ofte en utfordring at konfliktnivået mellom hjem og skole er høyt, og at kommunikasjonen har gått i stå. Foreldrene opplever at mange ansatte i skolen ikke griper inn og varsler når et barn blir krenket.*⁸¹

For det fjerde mente utvalget at det er en utfordring at noen skoler og skoleeiere jobber for lite systematisk og målrettet med det forebyggende arbeidet. Utvalget mente at det var nødvendig med tiltak rettet mot skoleledelse og klasseledelse og påpekte at det var manglende forskningsbasert kompetanse i hvilke metoder som er effektive i skolens arbeid med det psykososiale miljøet. «Dette medfører at noen skoler i dag ikke benytter seg av gode strategier i det fremmende, forebyggende og håndterende arbeidet».⁸²

For det femte mente utvalget at ansvarsfordelingen i støttesystemet var for utydelig. Utvalget mente at det var behov for å gjennomgå det statlige og det kommunale støttesystemet – «spesielt funksjoner som har oppgaver knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø og psykisk helse, for eksempel skolehelsetjenesten og PP-tjenesten»⁸³.

Med disse fem utfordringene som bakteppe var intensjonen med nytt kapittel 9 A at regelverket skulle «styrke rettighetene til elevene som blir mobbet og deres foreldre, å være et effektivt virkemiddel mot mobbing og dårlige skolemiljøer, samt å lovfeste enda tydeligere krav til hva skolene skal gjøre når elever blir mobbet eller av andre årsaker ikke har det trygt og godt på skolen»⁸⁴.

De mest sentrale endringene i kapittel 9 A kan oppsummeres slik:

- *Lovfesting av nulltoleranse mot mobbing og andre krenkelser.*
- *Innføringen av en aktivitetsplikt som erstatning for den tidligere vedtaksplikten.*

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Jf. NOU 2015: 2 s. 12.

⁸⁴ Deloitte AS for Utdanningsdirektoratet, *Evaluering av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven*, juni 2019, s. vii mv. (<https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2019/evaluering-av-kap.-9a-i-opplaringsloven-2019.pdf>)

- *Innføring av en skjerpet aktivitetsplikt i saker der noen som arbeider på skolen krenker en elev.*
- *Innføring av en håndhevingsordning, som gir elever og foreldre adgang til å melde en sak til [statsforvalteren] dersom skolen ikke har gjort nok for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. [Statsforvalteren] kan vedta hva som må gjøres for å sikre at eleven får det trygt og godt på skolen. Utdanningsdirektoratet er klageinstans for vedtakene fattet av [Statsforvalteren].*
- *Adgang til å ilegge skoleeier tvangsmulkt dersom [Statsforvalteren] og/eller Utdanningsdirektoratets vedtak etter håndhevingsordningen ikke følges opp.*
- *Krav til at skolen skal informere elever og elevenes foreldre om deres rettigheter og skolens plikter.⁸⁵*

Rapporten «Evaluering av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven» konkluderer med at nytt kapittel 9 A i stor grad virker etter intensjonene. Den samlede vurderingen viser at «utviklingen går i retning av at skolene handler raskere og riktigere i situasjoner der elever ikke har det trygt og godt på skolen, og at elevenes subjektive oppfattelse av en sak blir vektlagt i større grad enn tidligere».⁸⁶ Videre har håndhevingsordningen blitt både enklere og mer brukervennlig enn tidligere ordninger, og ordningen har blitt tryggere med hensyn til eleven og elevens foreldre som melder en sak. I evalueringens konklusjon kommer det imidlertid fram at håndhevingsordningen fremdeles er et stykke unna å oppfylle intensjonen om en raskere ordning, i tillegg til at det fortsatt er en lang vei for enkelte skoleeiere og skoler å implementere lovkravene.

Evalueringen har også avdekket at nytt kapittel 9 A har skapt utfordringer og utilsiktede konsekvenser på flere områder, slik at det er behov for nærmere føringer og avklaringer. I rapporten er det anbefalt at følgende momenter blir fulgt opp:

- *Det synes å være behov for nærmere føringer knyttet til dokumentasjonskravene som følger av opplæringsloven § 9 A-4. Dette for å sikre mest mulig lik praksis, og at arbeidsbyrden knyttet til dokumentasjonskravene ikke blir uforholdsmessig stor.*
- *Det synes å være behov for en tydeliggjøring overfor skoleeiere og skoleledere, og eventuelt også [Statsforvalterne], om hvilke regler som gjelder for innsynskrav i håndhevingsaker jf. opplæringsloven § 9 A-6. Dette er blant annet viktig for å sikre at relevant dokumentasjon alltid blir oversendt fra skolene, også i tilfeller der andre elever enn eleven som har meldt saken er involvert.*

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Deloitte AS for Utdanningsdirektoratet (2019) s. x.

- Det synes å være behov for tydeligere informasjon og føringer knyttet til i hvilke situasjoner enkeltpersoner kan få partsrettigheter i håndhevingssaker jf. opplæringsloven § 9 A-6. Dette oppleves som til dels uklart og krevende å vurdere.
- Det bør vurderes å gjøre en nærmere utgreiing/avklaring av forholdet mellom manglende partsrettigheter og utøvelse av personvernrettighetene. Dette er blant annet viktig for å sikre at personer som blir beskyldt for å ha krenket andre, får oppfylt sine rettigheter etter xi personvernforordningen i tilfeller der de selv ikke har partsrettigheter, men likevel er omtalt i saksdokumentene i en skolemiljøsak som vedrører en annen elev.
- Det synes å være behov for å gi ytterligere retningslinjer knyttet til om det kan være situasjoner der en sak som dreier seg om en elevs psykososiale skolemiljø kan avsluttes selv om det ikke er enighet om dette. Dette for å redusere risikoen for at det oppstår såkalte «evighetssaker» der eleven selv eller elevens foreldre krever at aktivitetsplanen opprettholdes selv om skolen har gjort det som det er rimelig å forvente at skolen kan gjøre i saken.
- Det bør vurderes å nedfelle en rett for skoleeier til å uttale seg før vedtak fattes i en sak etter opplæringsloven § 9 A-6. En slik uttalerett vil kunne bidra til å sikre at saken er godt opplyst, og redusere risikoen for at det i håndhevingssaker fattes vedtak om tiltak som skolen og skoleeier opplever som uhensiktsmessige eller i verste fall kontraproduktive. En uttalerett vil også kunne redusere skoleeieres opplevde behov for klagerett i håndhevingssaker.
- Det synes å være behov for å tydeliggjøre hvilke vurderingspunkt som er sentrale i saker som gjelder skjerpet aktivitetsplikt, herunder forholdet mellom opplæringsloven og arbeidsmiljøloven. Dette rapporteres fra skoleledere og skoleeiere å være krevende saker å håndtere, og det er etter vår vurdering viktig å sikre at relevante aktører er godt informert om reglene som gjelder.
- Det bør vurderes i hvilken grad det er hensiktsmessig at [Statsforvalteren] eller Utdanningsdirektoratet i håndhevingssaker har anledning til å fatte vedtak om detaljerte tiltak som skolen/skoleeier pålegges å gjennomføre. Vi mener dette er en viktig problemstilling, da det med økende avstand til skolen er risiko for at treffsikkerheten i tiltakene avtar, og at ikke alle kontekstuelle momenter blir tatt tilstrekkelig i betraktning, noe også flere aktører i evalueringen peker på.⁸⁷

Evalueringen er særlig relevant i forarbeidene til ny opplæringslov. Den nye opplæringsloven skal etter planen gjelde fra august 2024.⁸⁸ I NOU 2019: 23 har utvalget foreslått:

- å videreføre virkeområdet for kapitlet om skolemiljøet til elevene, se forslag til § 11-1 – å videreføre reglene om det fysiske skolemiljøet, se forslag til § 11-7
- å videreføre aktivitetsplikten og håndhevingssaksordningen for saker om psykososialt skolemiljø med enkelte endringer, se forslag til §§ 11-4, 11-5 og 11-6
- å videreføre regelen om nulltoleranse mot krenkelser med språklige endringer, se forslaget § 11-3 første avsnitt
- å ikke videreføre kravet om systematisk arbeid med skolemiljø (internkontroll), men erstatte det med et krav om forebyggende arbeid. At rektor er ansvarlig videreføres ikke. Se forslag til § 11-3 andre avsnitt – at det tas inn i loven at skolen skal undersøke saken før det settes inn tiltak også når det er en elev som selv har sagt fra om at han eller hun ikke har det trygt og godt, se forslag til § 11-4 fjerde avsnitt første setning

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Utdanningsdirektoratet, *Forslag til ny opplæringslov lagt frem for behandling i Stortinget*, 24. mars 2023, <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/ny-opplæringslov/> (lest 31. mai 2023).

- at det tas inn i loven at valg av tiltak skal bygge på en konkret og faglig vurdering, se forslag til § 11-4 fjerde avsnitt tredje setning
- å ikke videreføre egne regler om høring av eleven og elevens beste i forbindelse med aktivitetsplikten og håndhevingsordningen eller regler om informasjonsplikt om skolemiljø, ettersom utvalget foreslår generelle regler om dette, se kapittel 18, 19 og 43.2.
- å videreføre kravet om at skolene må dokumentere hva de har gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, men ta inn i loven at skolene skal dokumentere i den formen og det omfanget som er nødvendig, se forslag til § 11-4 sjette avsnitt
- å videreføre den skjerpede aktivitetsplikten for tilfeller hvor det er mistanke eller kjennskap til at en ansatt krenker en elev, men ta inn at rektor kan unnlate å varsle videre til kommunen eller fylkeskommunen dersom varslet som rektor har mottatt, er åpenbart grunnløst, se forslag til § 11-5 første avsnitt andre setning
- å ta inn i loven at [Statsforvalteren] skal avgjøre om aktivitetsplikten er oppfylt, for å bidra til at eleven får det trygt og godt på skolen, se forslag til § 11-6 andre avsnitt første setning
- at [Statsforvalteren] som hovedregel kan pålegge kommunen å rette forholdet dersom aktivitetsplikten ikke er oppfylt. [Statsforvalteren] kan likevel vedta hva skolen skal gjøre dersom det er grunn til å tro at kommunen eller fylkeskommunen ikke vil oppfylle pålegget. Det samme gjelder dersom det vil forsinke saken unødige å bare gi pålegg om retting. Se forslag til § 11-6 fjerde avsnitt
- at presisering om at kommuner og fylkeskommuner ikke har klagerett i håndhevingsaker tas ut av loven, da de uansett ikke har klagerett etter de ordinære reglene i forvaltningsloven
- å videreføre reglene om tvangsmulkt og straffansvar, se forslaget §§ 11-8 og 11-9
- at presiseringen om at skadeserstatningsloven gjelder i skolemiljøaker, tas ut av loven, men videreføre regelen om delt bevisbyrde, se forslag til § 11-10
- å ikke videreføre hjemmelen til å gi forskrift om skolemiljø. Utvalget foreslår samtidig at forskriftsbestemmelsen om elevenes trygghet ikke videreføres
- språklige endringer⁸⁹

Både evalueringen i 2017 og NOU 2019: 23-utvalgets forslag tyder på at gjeldende opplæringslov kapittel 9 A ikke er god nok på noen områder. Det må imidlertid presiseres at det heller ikke foreslås store endringer av gjeldende bestemmelser. De fleste bestemmelser videreføres – noen helt uten endringer, noen med språklige endringer uten realitetsendringer og noen med presiseringer. For elevene vil nytt kapittel 9 A i korte trekk bety forbedret vern og raskere håndhevingsordning. Betydningen for de ansatte vil bli behandlet senere i avhandlingens kapittel 4.

På bakgrunn av dette er det grunn til å hevde at elevenes vern mot mobbing mv. med innføringen av nytt kapittel 9 A i 2017 har blitt forsterket. At mobbing mv. fremdeles skjer i skolen, trenger ikke å bety at loven ikke fungerer etter lovgivers intensjoner. Tvert imot viser evalueringen at skolene blant annet tar elevenes subjektive opplevelse mer på alvor⁹⁰, og at

⁸⁹ NOU 2019: 23 Ny opplæringslov s. 474–475.

⁹⁰ Deloitte AS for Utdanningsdirektoratet (2019) s. x.

både aktivitetsplikten og håndhevingsordningen totalt sett peker i retning av forbedring med tanke på målet om at alle elever skal oppleve et trygt og godt skolemiljø.

Det er vanskelig å gi et entydig svar på om elevenes vern er godt nok. Har elevene i realiteten et godt og trygt psykososialt skolemiljø? De fleste elever har trolig et godt og trygt skolemiljø, og således et reelt vern mot mobbing, trakassering mv. 86 prosent av elevene svarer i Elevundersøkelsen 2021 at de trives «godt» eller «svært godt» på skolen⁹¹. At 6 prosent svarer at de opplever å bli mobbet⁹², betyr at 94 prosent ikke blir det. Men målet om nullmobbing og et trygt og godt psykososialt skolemiljø for alle er likevel ikke nådd.

På den ene siden kan man hevde at vernet ikke er godt nok dersom undersøkelser viser at elevene reelt sett opplever å bli krenket, og at skolemiljøet ikke oppleves som trygt og godt, fordi man ideelt sett har et mål om en mobbefri skole. På den andre siden har lovgiver uttalt klare intensjoner og målsetninger samt satt tydelige krav, slik at skolene skal drive med forebyggende arbeid og ved å styrke rettighetene til elevene som blir krenket. Reglene er et effektivt virkemiddel mot mobbing og dårlige skolemiljøer, fordi de lovfester tydeligere krav til hva skolene skal gjøre når elever blir mobbet eller av andre årsaker ikke har det trygt og godt på skolen. At mobbing mv. skjer, og at håndteringen av en sak er mangelfull, kan ha forklaring i andre faktorer enn lovverket i seg selv, slik som manglende kunnskap og kompetanse hos den enkelte ansatte eller skolen.

God kunnskap om lov- og regelverket er et sentralt element for at vernet skal bli reelt. For det første må det stilles krav til at skolen har god kunnskap og kompetanse. Det kan derfor stilles spørsmålstegn ved om lovgiver, i tillegg til å foreta de lovendringer som er foreslått i lovforarbeidene til ny opplæringslov, kan sikre at skolene – herunder skoleeiere, skoleledere og ansatte forøvrig – får økt kompetanse gjennom et klart lovkrav om opplæring. Et tydeligere krav om kompetanse vedrørende det psykososiale skolemiljøet i loven, kan sikre at elevenes rettigheter ivaretas både når det gjelder det forebyggende arbeidet og når det gjelder varslings-

⁹¹ Utdanningsdirektoratet, *Utdanningsspeilet 2022: Elevenes opplevelse av trivsel og tilhørighet*, 27. oktober 2022, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningspeilet/utdanningspeilet-2022/trivsel-og-laring/elevenes-opplevelse-av-trivsel-og-tilhorighet/> (lest 14. juni 2023)

⁹² Utdanningsdirektoratet, *Utdanningsspeilet 2022: Elever som opplever mobbing*, 27. oktober 2022, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningspeilet/utdanningspeilet-2022/trivsel-og-laring/elever-som-opplever-mobbing/> (lest 14. juni 2023).

og aktivitetspraksis. For det andre må skolen sørge for at informasjon om elevenes rettigheter nås ut til elever og foresatte.

3 Krav til arbeidsmiljøet – ansattes rettigheter

3.1 Innledning

Skolen er en virksomhet som, i tillegg til å være en opplæringsinstitusjon for elever, har relativt mange ansatte i ulike roller og stillinger. Dette kapittelet tar for seg de ansattes rett til et godt psykososialt arbeidsmiljø på skolen.

Jeg vil først kort gjøre rede for arbeidsmiljølovens formål og bakgrunnen for kapittel 4 og 2 A, som omhandler henholdsvis reglene om arbeidsmiljøet og reglene om varslings- og aktivitetsplikt mv. Deretter vil jeg ta en grundigere gjennomgang av de sentrale bestemmelsene som gjelder for arbeidstakernes «krav til arbeidsmiljøet», jf. aml. kapittel 4 – herunder kravet til et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø» etter aml. § 4-1, kravet til det psykososiale arbeidsmiljøet etter aml. § 4-3, som blant annet omhandler vernet mot trakassering, vold og trusler mv., varslingsretten og -plikten etter aml. §§ 2 A-1 og 2-3, arbeidsgivers aktivitetsplikt og omsorgsplikt etter aml. § 2 A-3, og forbudet mot gjengjeldelse etter aml. § 2 A-4. Videre vil reglene om håndheving og sanksjonering etter både arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven mv. behandles. Til sist vil jeg vurdere om lov- og regelverket fungerer etter intensjonene basert på blant annet evalueringer av særlig arbeidsmiljøloven kapittel 2 A om varslingsreglene.

3.2 Arbeidsmiljølovens formål og nærmere om kapittel 4 og 2 A

Arbeidsmiljøloven § 1-1 bokstav a. fastslår at lovens formål er:

å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet.

Formålsbestemmelsen gir uttrykk for lovens «ideelle siktemål og tilkjenner derved en viktig visjon i arbeidsmiljøet, noe å strebe mot».⁹³ Arbeidsmiljømiljøloven kapittel 4 inneholder konkrete bestemmelser som skal sikre at de ideelle siktemålene om trygghet og helse mv. skal nås.

Arbeidsmiljøloven kapittel 4 hjemler en rekke krav til arbeidsmiljøet, som skal bidra til at lovens formål i § 1-1 skal kunne sikres – herunder kravet til det psykososiale arbeidsmiljøet i § 4-3. Arbeidsmiljøloven kapittel 2 A skal sikre at «kritikkverdige forhold», som krenking av vernet mot trakassering, vold, trusler mv., blir varslet og tatt hånd om.

3.3 Hvilke rettigheter har de ansatte?

3.3.1 Krav om fullt forsvarlig arbeidsmiljø

Det følger av aml. § 4-1 første ledd første punktum at «[a]rbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd». Med «arbeidsmiljø» menes miljøet på arbeidsplassen basert på flere faktorer, som er nevnt i aml. §§ 4-2 til 4-6.⁹⁴, som blant annet dreier seg om det psykososiale arbeidsmiljøet – herunder vernet mot trakassering, vold, trusler mv. Ordlyden «fullt forsvarlig» gir uttrykk for en «rettslig standard» og skal fungere som en «generell rettesnor både for arbeidslivets parter og myndighetene», jf. NOU 2004: 5 s. 181 (punkt 11.5.6).⁹⁵ Forsvarlighetsstandard vil i den videre gjennomgangen være relevant å se hen til i gjennomgangen av reglene om det psykososiale arbeidsmiljøet, varslingsvernet, aktivitetsplikten og håndheving.

⁹³ Jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) side 70.

⁹⁴ Jan Fougner et al., Juridika lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven § 4-1, punkt 1.1, Juridika.no, 1. februar 2021, <https://juridika.no/lov/2005-06-17-62/%C2%A74-1/kommentar> (lest 23. mai 2023).

⁹⁵ Ibid.

3.3.2 Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet

Arbeidstakernes krav til arbeidsmiljøet er fastslått i aml. § 4-3. Bestemmelsen har fire ledd som nærmere beskriver hvilke krav som inngår i begrepet «psykososialt arbeidsmiljø». For det første skal arbeidet «legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas», jf. første ledd. For det andre skal arbeidet «søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre i virksomheten», jf. andre ledd. For det tredje skal arbeidstaker «ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden», jf. tredje ledd. For det fjerde skal arbeidstaker «beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre», jf. fjerde ledd.

3.3.2.1 Arbeidstakerens integritet og verdighet skal ivaretas

Det følger av aml. § 4-3 første ledd at:

Arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas.

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «integritet» og «verdighet» tilsier at arbeidstaker skal oppleve respekt. Begrepet «integritet» henger blant annet sammen med begrepet «ukrenkelighet».⁹⁶ Dette betyr at arbeidstakeren skal vernes mot å bli krenket på skolen, som henger sammen med vernet mot trakassering etter aml. § 4-3 tredje og fjerde ledd. Begrepet «verdighet» henger sammen med «ærbødighet» og «anstendighet»⁹⁷. Ordlyden «arbeidet skal legges til rette» tilsier at det arbeidstaker har krav om at dens integritet og verdighet ivaretas på arbeidet, jf. «skal».

Hvem som skal legge til rette for dette, fremgår ikke klart av ordlyden, men det må etter aml. § 2-1 legges til grunn at det er arbeidsgiver har dette ansvaret. På skolen er det nærliggende å feste ansvaret på rektor, jf. oppl. § 9-1 andre ledd, som fastslår at opplæringen i skolen skal ledes av rektorer, jf. «administrativ leiing» i oppl. § 9-1 første ledd. Etter aml. § 1-8 andre ledd er rektor «arbeidsgiver». Med «arbeidsgiver» menes «enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste», og gjelder «tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, jf. aml. § 1-8 andre ledd. Av aml. § 2-1 følger det at «[a]rbeidsgiver skal sørge

⁹⁶ Det Norske Akademis ordbok, «integritet», <<https://naob.no/ordbok/integritet>> (lest 23. mai 2023).

⁹⁷ Det Norske Akademis ordbok, «verdighet», <<https://naob.no/ordbok/verdighet>> (lest 23. mai 2023).

for at bestemmelsene gitt i og i medhold av [arbeidsmiljøloven] blir overholdt». På skolen er det rektor som har det overordnede ansvaret for å legge til rette for at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas, jf. aml. § 4-3, jf. aml. § 1-8 andre ledd og oppl. § 9-1 andre ledd.

Med «arbeidstaker» menes «enhver som utfører arbeid i annens tjeneste», jf. aml. § 1-8 første ledd. En person som har arbeidsavtale og tilknytning til arbeidsgiver som reelt sett har karakter av et ansettelsesforhold, skal etter lovens forstand regnes som arbeidstaker.⁹⁸ På en skole vil arbeidstakerbegrepet normalt omfatte personale i ledelsen eller administrasjonen, pedagogisk personale, renhold og drift, kantinepersonale og andre som har et ansettelsesforhold med skolen. Også deltidsansatte og vikarer må etter dette regnes som arbeidstaker etter bestemmelsens ordlyd. Som arbeidstaker på skolen, må de som omfattes av aktivitetsplikten, jf. «en som arbeider på skolen» etter oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, også regnes som arbeidstaker etter aml. § 4-3, jf. aml. 1-8 første ledd.

Ordlyden «legge til rette» tilsier at rektor skal fasilitere for at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas. Hva dette konkret innebærer, følger verken av ordlyden eller forarbeidene. Å «legge til rette» må som et minimum bety at rektor ikke skal hindre eller sabotere prosesser som skal ivareta og fremme de ansattes integritet og verdighet, men heller oppfordre til og engasjere seg i prosesser som skal ivareta denne rettigheten.

Det følger også av Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven), heretter ldl., § 13 sjette ledd at «[arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningssituasjoner skal innenfor sitt ansvarsområde forebygge og søke hindre trakassering og seksuell trakassering». Likestillings- og diskrimineringsloven gjelder for skolen og skolens ansatte, jf. ldl. § 2.

3.3.2.2 Retten til kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten

Det følger av aml. § 4-3 andre ledd at:

⁹⁸ Jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 6.1.1, s. 73.

Arbeidet skal søkes utformet slik at det gir mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten.

Bestemmelsen oppstiller et krav om at arbeidet «skal forsøkes» utformet på en slik måte at arbeidstakeren får mulighet til kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten, blant annet for «å unngå sosial isolasjon i arbeidet»⁹⁹. Aml. § 4-3 andre ledd må leses i sammenheng med at arbeidsmiljøet i virksomheten skal være «fullt forsvarlig», jf. aml. § 4-1 første ledd, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 3.3.1, ut ifra en vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan virke inn på arbeidstakernes psykiske helse og velferd.

3.3.2.3 Vern mot trakassering og annen utilbørlig opptreden

Det følger av aml. § 4-3 tredje ledd at:

Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden.

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «skal ikke utsettes» tilsier at det er fastslått et forbud mot trakassering eller annen opptreden som er utilbørlig. Det er «arbeidstaker» som er vernet mot dette, og det er nærliggende å innfortolke at det er arbeidsgiver – dvs. rektor på skolen – som har det overordnede ansvaret på skolen for at dette vernet sikres, jf. oppl. § 9-1 første ledd, sett i sammenheng med ansvaret som følger av aml. § 4-1 første ledd og aml. § 2-1. Det fremgår ikke av ordlyden hvem som må stå bak trakasseringen eller den utilbørlige opptreden, og det må dermed legges til grunn at vernet gjelder uavhengig av hvem avsenderen er. På skolen vil dette vernet gjelde uavhengig om avsenderen er en person i ledelsen, en kollega, elever eller andre som oppholder seg på skolen.

Ordlyden trakassering «eller annen utilbørlig opptreden» tilsier at vernet gjelder et bredt omfang av opptredener som kan oppleves negativt for arbeidstakeren. Vernet begrenser deg altså ikke bare til opptredener som er trakasserende, men mer generelt og har derfor et større nedslagsfelt. Begrepet «trakassering» er et eksempel på utilbørlig opptreden. Arbeidstilsynets bruk og definisjon av begrepet er:

⁹⁹ Jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 101.

Det er trakassering når en person blir utsatt for uønskede negative handlinger, unnlater eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende. Dette kan for eksempel være uønsket seksuell oppmerksomhet, plaging, utfrysning, eller sårende fleiping og erting. Trakassering kan forekomme som enkelthendelser, men også gjentatte ganger. Dersom det er en enkelthendelse må den være av en viss alvorlighetsgrad for at det faller inn under begrepet trakassering. Hvis de negative og krenkende handlingene derimot forekommer systematisk og gjentas over tid, vil det heller dreie seg om mobbing, som er en form for trakassering.¹⁰⁰

Begrepet «trakassering» er ikke definert selve bestemmelsen og «må tolkes i lys av øvrige bestemmelser loven».¹⁰¹ «Trakassering» skal tolkes «likt som» i aml. § 13-1, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) merknaden til § 4-3, som i vid forstand, etter tolkning av begrepet «diskriminering», betyr at «trakassering» er «uønsket atferd som finner sted med den hensikt eller virkning å krenke en annens verdighet, jf. merknadene til § 13-1 andre ledd i Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 325».¹⁰² «Hensikten» bak handlingen, unnlatsen eller ytringen har mindre betydning enn virkningen», dersom det er klart at den oppfattes som krenkende. Av NOU 2003: 2 følger det at:

Det forutsettes at handlingen eller ytringen er uønsket fra fornærmedes side. Dette vil bidra til å understreke at den utsatte arbeidstakerens subjektive opplevelse av situasjonen skal være utslagsgivende for om atferden må kunne betegnes som trakassering [...].¹⁰³

Også rettspraksis viser at arbeidstakerens subjektive opplevelse av situasjonen skal ilegges stor vekt, jf. blant annet Rt. 1997 s. 1506 (Apotekerdommen).

Saken i Rt. 1997 s. 1506 omhandler ikke konkret trakassering eller annen form for krenkelser, men om arbeidsgiverens ansvar for å ivareta et fullt forsvarlig og godt arbeidsmiljø. I saken

¹⁰⁰ Kari Lysberg et al., *Mobbing og trakassering i arbeidslivet – Arbeidstilsynets erfaringer*, Arbeidstilsynet, desember 2020, s. 8, <https://www.arbeidstilsynet.no/globalassets/om-oss/forskning-og-rapporter/kompass-tema-rapporter/2020/kompass-tema-nr.-4-2020-mobbing-og-trakassering-i-arbeidslivet.pdf> (lest 23. mai 2023).

¹⁰¹ Jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 7.3.5 s. 100.

¹⁰² Anne-Beth Meidell Engan, Karnov Lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven § 4-3 (3), note 4, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

¹⁰³ NOU 2003: 2 Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet, s. 41.

drev arbeidsgiver ensidig og negativ kommunikasjonsform ved bruk av post it-lapper overfor sine ansatte over tid, noe som resulterte i dårlig arbeidsmiljø og opphør av arbeidsforhold.

Denne form for detaljstyring og kommunikasjon måtte gi inntrykk av overvåking og nedvurdering av de ansatte, og var etter min mening egnet til å skape usikkerhet og utrygghet.¹⁰⁴

Høyesterett kom til at det «samlet sett» forelå grunnlag for at arbeidsgiveren hadde misligholdt sine «plikter» overfor arbeidstakeren siden kommunikasjonsformen var egnet til å belaste arbeidstakeren på en negativ måte. Dommen viser, i tillegg til at den subjektive opplevelsen skal ligge til grunn, at ordlyden «uheldige belastninger» favner vidt.

3.3.2.3.1 Trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven

Begrepet «trakassering» etter aml. § 4-3 må også tolkes i lys av likestillings- og diskrimineringsloven § 13. Av ldl. § 2 første ledd følger det at «[l]oven gjelder på alle samfunnsområder».

Det følger av ldl. § 13 første ledd at:

Trakassering på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd og seksuell trakassering, er forbudt.

Bestemmelsen fastsetter et forbud mot trakassering på grunnlag av forhold nevnt i ldl. § 6 første ledd, som omfatter forhold som «kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene». Ordlyden trakassering, og seksuell trakassering, etter likestillings- og diskrimineringsloven oppstiller et vilkår om at det skal være årsakssammenheng mellom trakasseringen og grunnlagene i ldl. § 6, i motsetning til ordlyden trakassering i aml. § 4-3 fjerde ledd.

I tillegg til trakassering på grunn av de ovenfornevnte trakasseringsgrunnlagene, jf. ldl. § 6 første ledd, er seksuell trakassering forbudt. Begrepet seksuell trakassering er nærmere definert i ldl. § 13 tredje ledd, som gjennomgås nedenfor i punkt 3.3.2.3.2.

¹⁰⁴ Rt. 1997 s. 1506 s. 1514.

Trakasseringsforbudet omfatter også trakassering på grunn av «eksisterende, antatte, tidligere eller fremtidige forhold» og på grunn av en persons «tilknytning til en annen person, og trakasseringen skjer på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd, jf. ldl. § 13 fjerde og femte ledd.

Det følger av ldl. § 13 andre ledd at:

Med trakassering menes handlinger, unnlatelser eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende.

Bestemmelsen definerer begrepet «trakassering». Trakassering er beskrevet som «handling, unnlatelser eller ytringer» som har «formål eller virkning» å være «krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende».

Ordlyden «handling, unnlatelser eller ytringer» tilsier at det er et bredt spekter av atferd som kan omfattes av trakasseringsforbudet. For at atferden skal regnes som trakassering, må den enten ha det som hensikt eller konsekvens, jf. «formål eller virkning» å krenke, skremme, nedverdige, ydmyke eller være fiendtlig. Av Prop. 81 L (2016–2017) merknaden til § 13 andre ledd er trakassering eksemplifisert som «vold, skadeverk, telefonsjikaner, dumping av søppel på andre eiendom mv.» Videre er det presisert at trakassering i form av ytringer, både kan være muntlige og skriftlige, og i form av symboler. Trakasseringsforbudet gjelder ytringer som adresseres konkrete enkeltpersoner, ikke ytringer i den offentlige debatten som gjelder en gruppe generelt.¹⁰⁵

At handlingen, unnlatelsen eller ytringen må ha som «formål eller virkning» å være trakasserende, er alternative vilkår. Trakasseringsforbudet omfatter både tilfeller der den som trakasserer har til hensikt å trakassere og tilfeller når atferden har som konsekvens at den trakasserer uten at det var hensikten. Av Prop. 81 L (2016–2017) merknaden til § 13 andre ledd følger det dermed at også «forsøk på å trakassere vil kunne rammes». Videre må det i vurderingen av om trakassering har skjedd, «legges betydelig vekt på den subjektive opplevelsen til den som utsettes for ytringen eller handlingen».¹⁰⁶

¹⁰⁵ Jf. Prop. 81 L (2016–2017) merknaden til § 13 (2) s. 319–320.

¹⁰⁶ Jf. Prop. 81 L (2016–2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) s. 319–320.

Ordlyden «krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende» tilsier at trakasseringsforbudet skal favne et bredt spekter tilfeller. Opplistingen er alternative vilkår, jf. «eller». Av Prop. 81 L (2016–2017) merknaden til § 13 andre ledd følger det at atferden må ha en viss alvorlighetsgrad for å anses som trakassering:

Det er ofte tale om gjentatte eller vedvarende handlinger mv. som virker krenkende, mv. Det er imidlertid ikke et krav om at den trakasserende atferden er gjentatt. Også enkeltstående ytringer eller ett enkelt tilfelle av uønsket atferd vil kunne rammes. I enkelttilfeller vil det imidlertid stilles krav om en mer kvalifisert alvorlighetsgrad.¹⁰⁷

Videre er det presisert at kriteriene «krenkende», nedverdiggende» eller «ydmykende» ikke må tolkes for snevert, og at kriteriene «skremmende» og «fiendtlige» er «særlig ment å omfatte trusler om vold eller skadeverk». Det er en helhetlig vurdering som må gjøres på bakgrunn av den krenkedes subjektive opplevelse, supplert av en «objektiv vurdering av atferdens alvorlighetsgrad:

I vurderingen vil det være relevant å legge vekt på blant annet atferdens grovhet og omstendighetene rundt handlingen mv. I tillegg er relevante momenter om atferden har vedvart over tid eller har gjentatt seg, om den krenkede har gitt uttrykk for at atferden er uønsket eller om den som har utøvet atferden selv innså eller burde innsett at handlemåten virket krenkende mv. Selv om én enkelt handling mv. ikke tilfredsstiller kriteriene til trakassering alene, vil flere handlinger sett i sammenheng kunne sies å innebære de nevnte virkninger det stilles krav om.¹⁰⁸

Det er også presisert at listen over momentene – krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende – ikke er uttømmende, og at det må utfylles gjennom praksis.¹⁰⁹

En annen form for trakassering enn på bakgrunn av forholdene i ldl. § 6, jf. § 13 første ledd, er «seksuell trakassering». Trakasseringsbegrepet i aml. § 4-3 tredje ledd, omfatter trakassering generelt og sammenfaller naturlig i første omgang med trakasseringsbegrepets innhold i ldl. § 13 andre ledd. Det er likevel nærliggende å tolke inn «seksuell trakassering» i trakasseringsbegrepet i aml. § 4-3 tredje ledd, dels på grunn av ordlyden «annen utilbørlig opptreden» og dels fordi det naturlig kan legges til grunn at «seksuell trakassering» er en

¹⁰⁷ Ibid, s. 320.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

spesifikk kategori innen «trakassering». Det følger ikke av ordlyden at aml. § 4-3 tredje ledd utelukker «seksuell trakassering», og når begrepet ellers ikke nevnes i arbeidsmiljøloven må det forstås slik at dette inngår i det generelle trakasseringsbegrepet i bestemmelsen.

3.3.2.3.2 Seksuell trakassering, jf. likestillings- og diskrimineringsloven

Det følger av ldl. § 13 tredje ledd at:

Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom.

Bestemmelsen definerer begrepet «seksuell trakassering». Seksuell trakassering er beskrevet som «enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet» som har «formål eller virkning» å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende, ydmykende eller «plagsom».

Ordlyden «enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet» tilsier at bestemmelsen skal kunne dekke et vidt spekter av tilfeller og at det skal ilegges stor vekt på den krenkedes subjektive opplevelse i vurderingen. Begrepene «handlinger, unnlater og ytringer» om trakassering i ldl. § 13 andre ledd er erstattet med «oppmerksomhet», men ordlyden tilsier at det også her, omhandler atferd som er trakasserende, men av «seksuell» og «uønsket» karakter. Ordlyden «enhver form» tilsier at all atferd rammes av bestemmelsen – herunder fysiske handlinger ytringer. Eksempelvis kan dette «omfatte alt fra blikk, berøring og kommentarer til voldtekt og voldtektsforsøk» og tilfeller der «noen får tilsendt bilder eller videoer med seksuelt innhold via eksempelvis telefon eller internett».¹¹⁰ Ordlyden «formål og virkning» har det samme innholdet som i andre ledd, jf. redegjørelsen ovenfor i punkt 3.3.2.3.1

Ifølge HR-2020-2476-A gir ordlyden «seksuell trakassering» «et videre innhold enn det som ville følge av en naturlig språklig forståelse av uttrykket trakassering».¹¹¹ Det understrekes at det «ikke bare er fornærmedes opplevelse av situasjonen som er bestemmende» for om det

¹¹⁰ Brit Djupvik Semner, *Diskrimineringsvern i arbeidslivet – En håndbok: Likestillings- og diskrimineringsloven 2017*, 1. utg., Fagbokforlaget 2018, s. 156.

¹¹¹ HR-2020-2476-A avs. 51.

faktisk foreligger seksuell trakassering, men at «mer objektive forhold» også er relevante i vurderingen.¹¹²

Høyesterett presiserer i HR-2020-2476-A at ldl. § 13 tredje ledd oppstiller to grunnvilkår. For det første må «oppmerksomheten» være «uønsket» av den som oppmerksomheten retter seg mot. For det andre må oppmerksomheten være «seksuell». Videre oppstiller Høyesterett et tilleggsvilkår om at den uønskede, seksuelle oppmerksomheten må være «plagsom».¹¹³ Det er i disse vilkår at terskelen for forbudets rekkevidde ligger.

Med «uønsket» menes at oppmerksomheten verken er velkommen eller gjensidig, og dette innebærer at det er den subjektive opplevelsen til mottakeren som skal ligge til grunn i vurderingen om vilkåret er oppfylt, og at det skal vektlegges individuelle variasjoner, jf. Prop. 81 L (2016–2017) side 320 og Ot.prp. 77 (2000–2001) side 72.¹¹⁴ Det følger av forarbeidene et tilleggsvilkår til uønsket-vilkåret – den som utøver oppmerksomheten må i utgangspunktet gjøres klar over at handlingen ikke er ønsket, enten ved handling eller verbalt av den som mottar oppmerksomheten.¹¹⁵ Dersom oppmerksomheten fortsetter etter at utøveren er blitt gjort klar over at oppmerksomheten er uønsket, vil det regnes som seksuell trakassering, jf. vilkåret om at oppmerksomheten har som virkning å være «plagsom».

Videre har Høyesterett innfortolket en aktsomhetsnorm i dette tilleggsvilkåret i tilfeller der mottakeren av oppmerksomheten ikke gjør avsenderen klar over at den seksuelle oppmerksomheten er uønsket, jf. HR-2020-2476-A:

*Jeg leser forarbeidene slik at der den som utsettes for seksuell oppmerksomhet, ikke gjør det klart at oppmerksomheten er uønsket, blir det avgjørende for om vilkåret er oppfylt om handlingen er av en slik karakter og alvorlighet at en alminnelig aktsom handlingsperson etter en samlet vurdering bør forstå at oppmerksomheten er uønsket.*¹¹⁶

¹¹² Jf. Prop. 81 L (2016–2017) s. 185.

¹¹³ HR-2020-2476-A avs. 50.

¹¹⁴ Jan-Erik Sverre, Karnov Lovkommentarer: Ligestillings- og diskrimineringsloven § 13 (3), note 9, Lovdata.no (lest 23. mai. 2023).

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ HR-2020-2476-A avs. 63.

Det må legges til grunn at ett enkelttilfelle av seksuell oppmerksomhet også kan være tilstrekkelig, dersom handlingen eller situasjonen er alvorlig nok:

Momenter ved denne aktsomhetsvurderingen vil – ut over selve karakteren av adferden – typisk kunne være om det foreligger et skjevt maktforhold mellom partene, og om parten burde forstå at den som får oppmerksomheten, frykter at en avvisning kan få negative konsekvenser, se Prop.81 L (2016–2017) side 186. Det må også få betydning dersom den som oppmerksomheten rettes mot, er i en særlig sårbar situasjon.¹¹⁷

Ordlyden «seksuell trakassering» – til forskjell fra generell trakassering – tilsier ut ifra en alminnelig språklig forståelse at oppmerksomheten som utøves blant annet omfatter kjønnslivet, tiltrekning og lyst.¹¹⁸ Av Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) side 72 følger det tre typer oppmerksomhet som vil kunne falle inn under ordlyden «seksuell». For det første kan det gjelde alt fra fysiske handlinger som «unødvendig berøring og plukking», til de groveste tilfellene som voldtekt og voldtektsforsøk. For det andre kan det gjelde verbal oppmerksomhet, som for eksempel gjennom «nærgående kommentarer om mottakerens kropp, klær, privatliv mv.» eller gjennom «seksuelle hentydninger eller framstøt». For det tredje kan det også gjelde ikke-verbal kommunikasjon, som for eksempel «blikk, plystring, visning av pornografiske materiale», eller gjennom «kroppsbevegelser med seksuelle undertoner». I vurderingen av om oppmerksomheten er av seksuell karakter eller er seksuelt betont, må det foretas en konkret, individuell helhetsvurdering.¹¹⁹

Med «plagsom» menes at oppmerksomheten, i tillegg til å være av plagsom og av seksuell karakter, må oppleves som irriterende. I plagsomhetsvurderingen skal det legges til grunn en «kvinnenorm» – ikke en kjønnsnøytral norm – der rettesnoren er «hva den alminnelige fornuftige kvinne ville ha oppfattet som plagsomt», jf. Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) side 72–73.¹²⁰ Hva som ligger i denne normen er ukalt, men siktemålet er overordnet sett «å gi den som utsettes for uønsket seksuell oppmerksomhet, et tilstrekkelig effektivt vern i lys av lovens

¹¹⁷ Ibid, avs. 64.

¹¹⁸ Berthold Grünfeld og Elsa Almås, «Seksualitet» i Store norske leksikon, 26. november 2021, <https://sml.snl.no/seksualitet> (lest 23. mai 2023).

¹¹⁹ Jf. Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 72.

¹²⁰ Jan-Erik Sverre, Karnov Lovkommentarer: Likestillings- og diskrimineringsloven § 13 (3), note 12, Lovdata.no (lest 23. mai. 2023).

formål om å hindre seksuell trakassering.¹²¹ Vurderingen av om den seksuelle oppmerksomheten er plagsom beror på en konkret, individuell helhetsvurdering der en rekke subjektive og objektive momenter inngår.¹²²

På det rene er det ikke slik at all «seksuell oppmerksomhet» faller inn under ordlyden «seksuell trakassering». Forbudet avgrenses mot seksuell oppmerksomhet som er velkommen eller gjensidig.¹²³

3.3.2.4 Vern mot vold, trusler og uheldige belastninger

Det følger av aml. § 4-3 fjerde ledd at:

Arbeidstaker skal, så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.

Ordlyden «beskyttes mot» tilsier at arbeidsgiver «så langt det er mulig» har en plikt til å skjerme de ansatte fra å bli utsatt for «vold, trusler og uheldige belastninger» som følge av «kontakt med andre». Bestemmelsen angir en sikkerhets- og trygghetsstandard, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 7.3.5 side 100. Dette innebærer at arbeidsgiver skal sikre et forsvarlig arbeidsmiljø «både i relasjon til ansatte i virksomheten og i relasjon til andre personer som kan utgjøre en risiko for arbeidstaker – herunder «pasienter, kunder, brukere, leverandører» og elever – ved å iverksette passende HMS-tiltak.¹²⁴

Ordlyden «så langt det er mulig» tilsier at kravet til hvilke tiltak må vurderes skjønnsmessig på bakgrunn av blant annet «risikosituasjon, virksomhetens art og størrelse og de ansattes kompetanse». Hvilke tiltak som er aktuelle kan for eksempel være bruk av sikkerhetsutstyr, organisatoriske tiltak eller opplæringstiltak, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) side 100, men

¹²¹ jf. HR-2020-2476-A avs. 69.

¹²² jf. Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 72 ; HR-2020-2476-A avs. 66.

¹²³ Semner (2018) s. 158.

¹²⁴ Anne-Beth Meidell Engan og Lasse Gommerud Våg, Karnov Lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven § 4-3 (4), note 5, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

arbeidsgiver plikter ikke å iverksette et høyere sikkerhetsnivå enn det som er nødvendig etter en risikovurdering, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) side 307–308.¹²⁵

Eksempelvis vil arbeidsgiver kunne gå fri fra ansvar selv om en ansatt blir utsatt for vold, dersom det er gjort tiltak som er tilstrekkelig etter en risikovurdering. I saken LB-2018-990032, som gjaldt elevvold mot lærer og spørsmålet om kommunens ansvar, kom retten til at arbeidsgiver hadde gjort det som var mulig etter kravene i aml. § 4-3 fjerde ledd. Det ble i avgjørelsen lagt vekt på at det var gitt opplæring om håndtering av vold og trusler samt at voldsrisikoen på skolen ble vurdert som liten.

Begrepet «vold» kan defineres som «fysiske eller psykiske overgrep for å tvinge gjennom sin vilje, eller for å få utløp for aggresjon».¹²⁶ Verdens helseorganisasjon (WHO) definerer vold som «forsettlig bruk, eller trussel om bruk, av fysisk makt eller tvang, rettet mot en selv, andre enkeltpersoner eller en gruppe, som enten resulterer i, eller har høy sannsynlighet for å resultere i død, fysisk eller psykisk skade, eller mangelfull utvikling».¹²⁷ Strafferettslig er vold definert som «et uttrykk for grove krenkelser a grunnleggende menneskerettigheter som det er en offentlig oppgave å bekjempe».¹²⁸ Med overgrep menes krenkelse av en annens rettigheter¹²⁹, som for eksempel retten til et godt psykososialt arbeidsmiljø.

Begrepet «trusler» defineres gjerne som truende advarsel i form av ord eller handling for å skremme med den hensikt å tvinge noen til å gjøre noe eller frykte noe.¹³⁰ Trussel etter strl. § 263 oppstiller et vilkår om at trusselen må gjelde en «straffbar atferd». Det er uklart om trusselbegrepet i aml. § 4-3 fjerde ledd også oppstiller dette vilkåret, men det er antageligvis et krav om at trusselen har en viss alvorlighetsgrad, som i alle fall grenser opp til vilkåret i strl. § 263. Videre er det nødvendig å nevne at «personer som har ansvar for opplæring i grunnskole og videregående skole» har et «særskilt vern» mot trusler som «søker å påvirke yrkesutøvelsen»,

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Berg og Elden (2021)

¹²⁷ Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, *Vold og overgrep*, <https://www.nkvts.no/tema/vold-og-overgrep-i-naere-relasjoner/> (lest 25. mai 2023).

¹²⁸ Berg og Elden (2021)

¹²⁹ Det Norske Akademis ordbok, «overgrep», <https://naob.no/ordbok/overgrep> (lest 23. mai 2023).

¹³⁰ John Christian Elden, «Trussel» i Store norske leksikon, 12. august 2022 https://snl.no/trussel_-_jus (lest 25. mai 2023).

jf. §§ 265 første ledd og andre ledd bokstav c. Av dette kan det utledes at trusselen må ha til hensikt å påvirke den ansattes utøvelse av arbeidet sitt for å rammes av aml. § 4-3 fjerde ledd.

Ordlyden «uheldige belastninger» tilsier at bestemmelsens vern ikke er begrenset til kun «vold» og «trusler», men også belastninger som er «uheldige». Hva dette konkret innebærer, følger ikke av ordlyden. Det kan her legges til grunn at lovgiver har ment at bestemmelsen skal favne videre enn kun å gjelde vold og trusler, men også annen atferd eller handling som ikke er like grove eller definerbare.

3.4 Hva kan og skal gjøres dersom en ansatts rett blir krenket?

3.4.1 Ansattes rett til å varsle

Det følger av aml. § 2 A-1 første ledd første punktum at «[a]rbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet». Ordlyden «rett til å varsle» tilsier at arbeidstakeren ikke må hindres fra å varsle. Å varsle innebærer at arbeidstakeren underretter om et forhold som er kritikkverdig. Retten til å varsle må ses i sammenheng med arbeidsgivers plikt til å utarbeide rutiner for intern varsling, jf. aml. 2 A-6, jf. § 3-1.

Hvem som skal være mottaker av underrettingen, er ikke presisert i bestemmelsen, men det er rimelig å legge til grunn at mottakeren er arbeidsgiver – herunder rektor på en skole –, jf. aml. §§ 2-1 første ledd, ldl. § 13 sjette ledd og oppl. § 9-1. Av aml. § 2 A-2 første ledd bokstav a. fremgår det at arbeidstakeren «alltid [kan] varsle internt til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver». Retten til å varsle gjelder både «arbeidstaker», jf. aml. § 2 A-1 første ledd første punktum, jf. § aml. § 1-8 første ledd, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 6.1.1, og «innleid arbeidstaker», jf. aml. § 2 A-1 første ledd andre punktum.

Av Prop. 74 L (2018–2019) merknader til § 2 A-1 følger det at det ikke stilles noen formkrav til varselen. Både «muntlige og skriftlige ytringer om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers eller innleiers virksomhet regnes som varsel», og varslingen kan gjøres anonymt. Videre følger det av merknaden til § 2 A-1 at:

Reglene om varsling og vernet mot gjengjeldelse forutsetter ikke at det rent faktisk viser seg å foreligge et kritikkverdig forhold som anført. Dersom arbeidstaker har varslet i samsvar med

bestemmelsen om fremgangsmåte i [aml. § 2 A-2], vil det ikke være avgjørende om arbeidstaker i etterkant viser seg å ta feil.¹³¹

Det er altså ikke et vilkår for vern at det faktisk foreligger kritikkverdige forhold, fordi poenget med varsling at mulige kritikkverdige forhold skal avdekkes.¹³² Dessuten har yringer generelt og spesielt om arbeidsforhold vern etter Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10.¹³³

Hva som menes med «kritikkverdige forhold» følger av aml. § 2 A-1 andre ledd. Bestemmelsen oppstiller alternative vilkår og eksempler for hva som kan være kritikkverdig. For det første kan «kritikkverdige forhold» menes «forhold som er i strid med rettsregler. For det andre kan «kritikkverdige forhold» være forhold i strid med «skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten». For det tredje kan det være forhold som strider mot etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet. Eksempler på hva slike forhold kan innebære er listet opp i bestemmelsens første ledd bokstav a.–f.:

- a. fare for liv og helse*
- b. fare for klima eller miljø*
- c. korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet*
- d. myndighetsmisbruk*
- e. uforsvarlig arbeidsmiljø*
- f. brudd på personopplysningssikkerheten.*

Om det psykososiale arbeidsmiljøet er bokstav e. særlig relevant. At et forhold er i strid med «rettsregler» tilsier etter ordlyden at bestemmelsen tar sikte på å dekke et bredt spekter av tilfeller som kan fremstå kritikkverdig. Ordlyden «rettsregler» omfatter mer enn kun «lovregler», som betyr at det ikke bare er forhold som strider mot loven som er omfattet av bestemmelsen. Kritikkverdige forhold i strid med rettsregler kan med andre ord derfor omfatte brudd på både lovfestet og ulovfestet rett.

Det følger av aml. § 2 A-1 tredje ledd at «[y]tring om forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold regnes ikke som varsling etter [kapittel 2 A], med mindre forholdet omfattes av andre ledd». Bestemmelsen oppstiller en avgrensning mot yringer om «misnøye med eget

¹³¹ Jf. Prop. 74 L (2018–2019) merknader til § 2 A-1.

¹³² Tron Løkken Sundet, Karnov lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven 2 A-1 (1), note 2, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

¹³³ jf. Ot.prp. nr. 84 (2005–2006) s. 51.

arbeidsforhold forhold» som ikke har en «viss generell interesse, for eksempel at det er et problem som gjelder flere eller en gruppe arbeidstakere, eller har en viss allmenn interesse. Et eksempel på dette kan være at det har forekommet diskriminering, mobbing eller andre lovbrudd.¹³⁴ Ordlyden «med mindre forholdet omfattes av andre ledd» betyr likevel at en ytring regnes som varsling etter kapittel 2 A, selv om forholdet bare skulle gjelde arbeidstakerens eget arbeidsforhold, dersom ytringen gjelder forhold som strider mot rettsregler mv.

3.4.2 Fremgangsmåten ved varsling

Det følger av aml. § 2 A-2 hvordan en arbeidstaker kan gå fram ved varsling. Bestemmelsen oppstiller regler for når en arbeidstaker kan varsle internt og eksternt til offentlig myndighet og til offentligheten for øvrig.

Det følger av aml. § 2 A-2 første ledd at «[a]rbeidstaker kan alltid varsle internt

- a. *til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver*
- b. *i samsvar med virksomhetens rutiner for varsling*
- c. *i samsvar med varslingsplikt*
- d. *via verneombud, tillitsvalgt eller advokat.»*

Bestemmelsen oppstiller kumulative vilkår for fremgangsmåten ved varsling «internt» i virksomheten. Vilkårene for riktig fremgangsmåte har alternative vilkår. Ordlyden «kan alltid» tilsier at arbeidstaker under enhver omstendighet har rett til å varsle internt. Varslingens mottaker skal være «arbeidsgiver» eller en «representant for arbeidsgiver», jf. bokstav a., og varsel skal skje både i samsvar med både «virksomhetens rutiner for varsling» og «varslingsplikten», jf. bokstav b. og c. Av bokstav d. følger det at varsel kan gis «via» alternativene «verneombud, tillitsvalgt eller advokat».

Det følger av aml. § 2 A-2 andre ledd at en arbeidstaker alltid kan varsle «eksternt til en offentlig tilsynsmyndighet eller en annen offentlig myndighet». Hvem som er «offentlig tilsynsmyndighet» og «annen offentlig myndighet» er ikke nærmere beskrevet i verken bestemmelsen eller i forarbeidene. Det følger av aml. § 18-1 at det er «Arbeidstilsynet» som

¹³⁴ Jf. NOU 2018: 6 Varsling - verdier og vern – Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet, s. 157.

skal føre «tilsyn med at bestemmelsene i og i medhold av [aml.] blir overholdt». Ordlyden «annen offentlig myndighet» tilsier at også andre egnede «offentlige» myndigheter skal kunne varsles til. En naturlig språklig forståelse av ordlyden tilsier at det blant annet omfatter diskrimineringsombudet og diskrimineringsnemda, jf. Lov 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda (diskrimineringsombudsloven), heretter diskrol., § 1. En nærmere redegjørelse av Arbeidstilsynets, Likestillings- og diskrimineringsombudets og Diskrimineringsnemdas håndheving av aml. og ldl. gjøres nedenfor i punkt 3.5.

Retten til å varsle er noe som arbeidstakeren under enhver omstendighet har, jf. «kan alltid». Det oppstilles dermed heller ingen krav om at det først må ha blitt varslet internt til arbeidsgiver mv., jf. første ledd, før det kan varsles til offentlig myndighet.

Det følger av aml. § 2 A-2 tredje ledd at en arbeidstaker «kan varsle eksternt til media eller offentligheten for øvrig dersom:

- a. arbeidstaker er i aktsom god tro om innholdet i varselet,*
- b. varselet gjelder kritikkverdige forhold som har allmenn interesse, og*
- c. arbeidstaker først har varslet internt, eller har grunn til å tro at intern varsling ikke vil være hensiktsmessig.*

Bestemmelsen oppstiller kumulative vilkår for når en arbeidstaker kan varsle eksternt til «media eller offentligheten for øvrig». Før det første må arbeidstakeren være i «aktsom god tro» om innholdet i varselet. Dette innebærer at arbeidstakeren må ha «rimelig grunn til å tro ut fra sin posisjon og kompetanse og med de opplysninger som var tilgjengelige på det tidspunktet da varslingen skjedde, jf. Ot.prp. nr. 84 (2005–2006) s. 40, NOU 2018: 6 s. 160 og Prop. 74 L (2018–2019) s. 32–33»¹³⁵, at forholdet var kritikkverdig, jf. aml. § 2 A-1 andre ledd.

For det andre må varselet gjelde «kritikkverdige forhold» etter aml. § 2 A-1 andre ledd som er av «allmenn interesse». Ordlyden «allmenn interesse» henger sammen med ytringsfriheten og «hensynet til sannhetssøking og demokratiet», hvor allmennheten kan ha «en legitim interesse i et visst innsyn på den enkelte arbeidsplass, for å føre kontroll med bruk av ressurser, lovbrudd,

¹³⁵ Tron Løkken Sundet, Karnov lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven § 2 A-2 (3), note 11, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

kvaliteten på ytelse mv».¹³⁶ Forhold som er av «intern eller personlig interesse» – herunder interne personkonflikter – har i utgangspunktet ikke vern etter denne bestemmelsen. Det er rimelig å legge til grunn aml. § 2 A-1 tredje ledd, jf. andre ledd, som en norm.

For det tredje må arbeidstaker enten ha varslet internt etter første ledd, eller ha «grunn til å tro at intern varsling ikke vil være hensiktsmessig». Vilkåret oppstiller to alternative vilkår. Utgangspunktet er at det først må ha blitt varslet til arbeidsgiver mv. etter første ledd. Kun dersom arbeidstaker har «grunn til å tro» at dette ikke er hensiktsmessig, kan han gå til media eller offentligheten for øvrig. Ordlyden «grunn til å tro» tilsier at det er arbeidstakers subjektive vurdering som skal legges til grunn. Men det må likevel være noen «objektive holdepunkter som gir grunn til å tro at intern varsling ikke vil være tilstrekkelig», fordi bestemmelsen må tolkes «i lys av at bokstavene a–c konkretiserer forsvarlighetsnormen fra tidligere bestemmelser», som tilsier at det må vurderes ut fra «omstendighetene i det enkelte tilfellet, slik som forholdene i virksomheten, hva varselet gjelder, arbeidstakerens stilling osv.».¹³⁷

Av forarbeidene følger det eksempler på tilfeller hvor intern varsling ikke er hensiktsmessig: «at varslingen gjelder mulige kriminelle eller andre alvorlige forhold», at det er «grunn til å tro at intern varsling faktisk vil medføre gjengjeldelse», at forholdet er «forsøkt varslet tidligere» eller at det er «behov for å handle raskt, eksempelvis på grunn av fare for bevisforspillelse eller fare for liv eller helse», jf. Prop. 74 L (2018–2019) s. 33, NOU 2018: 6 s. 160 og Ot.prp. nr. 84 (2005–2006) s. 40–41.¹³⁸

Det følger aml. § 2 A-2 fjerde ledd at det er arbeidsgiver som har bevisbyrden for at varsling har skjedd i strid med §§ 2 A-1 og 2 A-2.

3.4.3 Ansattes varslingsplikt

Ved siden av arbeidstakers «rett» til å varsle, har arbeidstakere også «plikt» til å varsle. Det følger av aml. § 2-3 at en arbeidstaker har «medvirkningsplikt» i virksomheten – herunder at

¹³⁶ Jf. Ot.prp. nr. 84 (2005–2006) s. 41.

¹³⁷ Tron Løkken Sundet, Karnov lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven § 2 A-2 (3), note 15, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

¹³⁸ Ibid.

arbeidstakerne blant annet plikter å varsle om «kritikkverdige forhold» etter aml. § 2 A-1 og trakassering etter aml. § 4-3 tredje ledd og ldl. § 13.

Det følger av aml. § 2-3 andre ledd bokstav d. at arbeidstaker skal «sørge for at arbeidsgiver eller verneombudet blir underrettet så snart arbeidstaker blir kjent med at det forekommer trakassering og diskriminering på arbeidsplassen».

Ordlyden «sørge for» tilsier at arbeidstaker har plikt til å underrette enten arbeidsgiver eller verneombudet. At arbeidsgiver eller verneombudet skal bli «underrettet» tilsier etter ordlyden at de skal «varsles» om at det forekommer trakassering, jf. aml. § 4-3 tredje ledd og ldl. § 13. I Ot.prp. nr. 49 (2005–2006) merknaden til § 2-3 brukes begrepet «varslingsplikt», noe som fastslår at arbeidstakere «ikke kan forholde seg passiv når vedkommende får kjennskap til at det forekommer trakassering [...] på arbeidsplassen», men aktivt medvirke til at retten til et godt psykososialt arbeidsmiljø blir ivarettatt gjennom at brudd på rettigheter varsles og følges opp. Det er ikke oppstilt noe formkrav til varselet, slik at forholdet kan underrettes både skriftlig og muntlig.¹³⁹

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «kjennskap til at det forekommer trakassering», tilsier at terskelen ligger høyere enn at arbeidstakeren kun «mistenker» at det forekommer trakassering, sml. aktivitetsplikten i oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5. Her kan det legges til grunn at enten selverfart observasjon eller at noen forteller at de blir trakassert danner tilstrekkelig grunnlag for at varslingsplikten aktiveres. Det må likevel understrekes at et varsel ikke er «en konstatering av at kritikkverdig forhold foreligger». «Varsling forutsetter at det foreligger mistanke om kritikkverdige forhold».¹⁴⁰

Ordlyden «så snart» arbeidstaker blir kjent med, tilsier at varsel må gis med det samme uten ugrunnet opphold til arbeidsgiver eller verneombudet. Dersom varsel gis verneombudet, og ikke arbeidsgiver, skal verneombudet underrette arbeidsgiveren.

Varslingsplikten i aml. § 2-3 andre ledd bokstav d. gjelder etter ordlyden først og fremst «trakassering og diskriminering» på arbeidsplassen. Varslingsplikten gjelder ikke forhold som krenker ansattes rett til det psykososiale arbeidsmiljøet etter aml. § 4-3 generelt. Det følger ikke

¹³⁹ Jf. Ot.prp. nr. 49 (2005–2006) merknaden til § 2-3 s. 305.

¹⁴⁰ Jf. NOU 2018: 6 s. 162.

klart av ordlyden om varslingsplikten også omfatter tilfeller der arbeidstakeren blir utsatt for «annen utilbørlig opptreden» etter aml. § 4-3 tredje ledd eller «vold, trusler og uheldige belastninger» etter fjerde ledd.

3.4.4 Arbeidsgivers aktivitetsplikt og omsorgsplikt

Det følger av aml. § 2 A-3 at:

Når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt.

Bestemmelsen fastslår at arbeidsgiveren har en plikt til å undersøke kritikkverdige forhold det er varslet om, jf. «skal [...] sørge for». Bestemmelsen tar sikte på å «bidra til å skape en bedre ytringskultur i virksomheten og som sådan bidra til at både saken og varsleren blir håndtert på en måte som sikrer en god og rask prosess på lavest mulig nivå». ¹⁴¹ Av Prop. 74 L (2018–2019) fremgår:

Å stille krav om at varselet skal undersøkes innen rimelig tid, vil videre gi grunnlag for hurtig inngripen mot kritikkverdige forhold, eventuelt at innholdet raskt kan avkreftes. Det at arbeidsgiver agerer raskt, vil generelt være viktig for å kunne behandle saken på lavest mulig nivå. Dette kan bidra til at saken avklares uten mye støy i virksomheten og forhindre at den eskaleres. ¹⁴²

Undersøkelsen skal være «tilstrekkelig og skal gjøres «innen rimelig tid», noe som gir uttrykk for en rettslig standard, siden den ikke stiller nærmere «kvalitative eller kvantitative krav til hvilke undersøkelser arbeidsgiver må gjøre, tidsfrister for oppfølgingen eller hva som vil være «tilstrekkelig» undersøkelse». ¹⁴³

I tillegg til at arbeidsgiver har undersøkelsesplikt, har arbeidsgiver plikt til å «særlig påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø», jf. aml. § 2 A-3 andre ledd første punktum. Det fremgår av NOU 2018: 6 at «fullt forsvarlig arbeidsmiljø» innebærer arbeidsgiverens

¹⁴¹ Jf. NOU 2018: 6 s. 163.

¹⁴² Jf. Prop. 74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling), s. 36.

¹⁴³ Tron Løkken Sundet, Karnov lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven § 2 A-3 (1), note 1, Lovdata.no (lest 23. mai 2023).

alminnelige omsorgsplikt overfor arbeidstakeren – «herunder det å ha særskilt oppmerksomhet på den sårbare situasjonen varsleren kan befinne seg i og å passe på at varsleren inkluderes i arbeidsmiljøet på normal måte» samt å «sørge for at varslereens identitet ikke røpes i større grad enn nødvendig, i tråd med personvernlovgivningen».¹⁴⁴

Denne plikten er «generell og pålegger ikke arbeidsgiver å gjennomføre bestemte tiltak», med et konkret unntak: Av aml. § 2 A-3 andre ledd andre punktum følger det at arbeidsgiver skal «sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse [dersom det er nødvendig]».

3.4.5 Forbud mot gjengjeldelse

Det følger av aml. § A-4 første ledd første punktum at «gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med §§ 2 A-1 og 2 A-2, er forbudt». Med «gjengjeldelse» menes «enhver ugunstig handling, praksis eller unnlattelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet, jf. aml. § A-4 andre ledd. Bestemmelsen lister opp noen eksempler på gjengjeldelse:

- a. *trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden*
- b. *advarsel, endring i arbeidsoppgaver, omplassering eller degradering*
- c. *suspensjon, oppsigelse, avskjed eller ordensstraff.*

Bestemmelsen verner arbeidstakere fra å tåle ugunstig konsekvens av å varsle. Vernet gjelder også overfor innleide arbeidstakere mot både arbeidsgiver og innleier, jf. aml. § A-4 første ledd andre punktum. For å nyte vern mot gjengjeldelse, er det oppstilt et vilkår om at varselet må ha skjedd i samsvar med reglene om fremgangsmåte ved varsling etter aml. § 2 A-2, jf. aml. § 2 A-1.

Det følger av Prop. 74 L (2018–2019) merknader til § 2 A-4 andre ledd at gjengjeldelsesbegrepet skal favne vidt:

[...] slik at enhver ugunstig behandling av arbeidstaker som kan ses som en følge av og en reaksjon på varsling i utgangspunktet vil være omfattet. Dette innebærer at både formelle og

¹⁴⁴ NOU 2018: 6 s. 163.

*uformelle sanksjoner inngår. [...] Opplistingen er ikke uttømmende, slik at også andre forhold enn de som fremgår her vil kunne omfattes av gjengjeldelsesforbudet.*¹⁴⁵

Gjengjeldelsesforbudet gjelder tilsvarende også tilfeller der arbeidstaker «gir til kjenne at retten til å varsle vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger», jf. aml. § 2 A-4 tredje ledd. Av Prop. 74 L (2018–2019) merknader til § 2 A-4 tredje ledd fremgår det at bestemmelsen gjelder de tilfeller der arbeidstaker «ennå ikke har varslet, men har signalisert at hun eller han vil komme til å gjøre dette».

Av aml. § 2 A-4 fjerde ledd fremgår det at «[d]ersom arbeidstaker legger frem opplysninger som gir grunn for å tro at det har funnet sted gjengjeldelse, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted slik gjengjeldelse. Etter ordlyden gir bestemmelsen arbeidstaker og arbeidsgiver delt bevisbyrde. Først må arbeidstaker legge frem tilstrekkelig opplysninger «som gir grunn til å tro at gjengjeldelse har funnet sted», deretter «går ansvaret for bevisføring over til arbeidsgiveren som må sannsynliggjøre at handlingen, praksisen eller unnlåtelsen ikke var gjengjeldelse, men begrunnet i andre forhold enn varslingen».¹⁴⁶

Ved brudd på gjengjeldelsesforbudet kan arbeidstaker kreve oppreisning og erstatning etter aml. § 2 A-5, jf. redegjørelsen nedenfor i punkt 3.5.2.2.

Det følger også av ldl. § 14 et gjengjeldelsesforbud, som må tolkes i tråd med aml. § 2 A-4. Av ldl. § 14 første ledd fremgår det at:

Det er forbudt å gjengjelde mot noen som har fremmet klage om brudd på denne loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet, med mindre vedkommende har opptrådt grovt uaktsomt.

Bestemmelsen tilsvarende vernet mot gjengjeldelse ved varsel og signalisering om fremtidig varsel i aml. § 2 A-4. Med mindre vedkommende har «opptrådt grovt uaktsomt» vil varsleren nyte vern mot gjengjeldelse.

Ordlyden «opptrådt grovt uaktsomt» tilsier at det skal noe til for at vernet mot gjengjeldelse blir tilsidesatt. Av Prop. 81 L (2016–2017) kapittel 30 side 322 fremgår det at bestemmelsen

¹⁴⁵ Jf. Prop. 74 L (2018–2019) merknader til § 2 A-4 s. 53–54.

¹⁴⁶ Ibid.

retter seg mot tilfeller der det fremmes «useriøse eller falske anklager om diskriminering og trakassering, eller anklager av andre grunner er grovt uaktsom, eller sterkt å klandre». Ordlyden «grovt uaktsomt» skal vurderes i tråd med «vanlige sivilrettslige aktsomhetsnormer, jf. Prop. 81 L (2016–2017) kapittel 19.2.1 side 190, og kan kjennetegnes ved at ytringen er «et markert avvik fra vanlig forsvarlig handlemåte», jf. Rt. 1989 s. 1318 og Rt. 1995 s. 486.¹⁴⁷

Det er i tillegg forbudt både å «instruere» og å «medvirke» til gjengjeldelse i strid med ldl. § 14, jf. ldl. §§ 15 og 16.

3.5 Hvordan håndheves arbeidsmiljøloven?

Brudd på ansattes rett til det psykososiale arbeidsmiljøet etter aml. 4-3 skal først og fremst håndteres internt på skolen etter aml. kapittel 2 og 2A. Det er skolens rektor som har det overordnede ansvaret for at arbeidsmiljølovens regler etterleves, §§ 2-1 første ledd, ldl. § 13 sjette ledd og oppl. § 9-1. Dersom rektor ikke oppfyller sine plikter overfor den ansatte, kan saken få både offentligrettslige og privatrettslige konsekvenser. Den offentligrettslige konsekvensen er at saken kan håndheves eksternt av Arbeidstilsynet og Diskrimineringsnemda. Arbeidstakeren kan i tillegg kreve oppreisning og erstatning ved å ta saken til domstolene, som utgjør den privatrettslige konsekvensen av brudd på arbeidsmiljøloven.

3.5.1 Arbeidstilsynet

Det følger av aml. § 18-1 første ledd første punktum at:

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i og i medhold av denne lov blir overholdt.

Bestemmelsen fastslår at det er Arbeidstilsynet som har som oppgave å påse at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven og i medhold av den blir fulgt. «Arbeidstilsynets overordnede mål er å

¹⁴⁷ Jan-Erik Sverre, Karnov Lovkommentarer: Likestillings- og diskrimineringsloven § 14, note 4, Lovdata. No (lest 23. mai 2023).

medvirke til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle»¹⁴⁸ – herunder at det psykososiale arbeidsmiljøet er godt og i henhold til kravet i aml. § 4-3. Arbeidstilsynets myndighet har to elementer: kontroll og reaksjon. Dette innebærer blant annet:

*[...] kontroll med forholdene på arbeidsplassen, fastsettelse av utfyllende bestemmelser i form av forskrifter og veiledninger mv., kartlegging av risikoforhold og fastsetting av vernetiltak i form av forskrifter og veiledninger, faglig rettleiding om vernespørsmål, avgjørelser og fortolkninger vedrørende lovens bestemmelser, dispensasjon fra loven og opplysnings- og informasjonsvirksomhet.*¹⁴⁹

Ved brudd på arbeidsmiljøloven kan Arbeidstilsynet reagere ved å gi pålegg og treffe de enkeltvedtak som er nødvendig for gjennomføring av bestemmelsene i og i medhold av bestemmelser i arbeidsmiljøloven etter aml. § 18-6, gi tvangsmulkt etter § 18-7, stanse virksomheten etter § 18-8 eller gi overtredelsesgebyr etter § 18-10.

3.5.2 Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda

3.5.2.1 Håndheving av brudd på aml. og ldl. om trakassering mv.

Det følger av ldl. § 35 at myndigheten til å håndheve likestillings- og diskrimineringsloven ligger hos Diskrimineringsnemda. Diskrimineringsnemda har myndighet til å håndheve saker som angår arbeidsmiljørettslige spørsmål som er regulert i likestillings- og diskrimineringsloven, jf. ldl. § 2. Således har Diskrimineringsnemda myndighet til å håndheve saker om trakassering, jf. ldl. § 13 og aml. § 4-3 tredje og fjerde ledd.

Det følger av Lov 20. desember nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda (diskrimineringsombudsloven), heretter diskrol., § 1 andre ledd bokstav a. at Likestillings- og diskrimineringsombudets og Diskrimineringsnemdas virksomhet omfatter likestillings- og diskrimineringsloven.

Likestillings- og diskrimineringsombudet «skal arbeide for å fremme reel likestilling og hindre diskriminering på alle samfunnsområder på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og

¹⁴⁸ Jan Fougner et al., Juridika lovkommentar: Kapittel 18. Tilsyn med loven, 1. januar 2019, https://juridika.no/lov/2005-06-17-62/kapittel_18/kommentar (lest 25. mai 2023).

¹⁴⁹ Ibid.

adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder», jf. diskrol. § 4 første ledd første punktum. Ombudet skal «også arbeide for å fremme likebehandling i arbeidslivet, uavhengig av politisk syn og medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, jf. andre punktum. Videre skal ombudet gi veiledning generelt og i enkeltsaker samt føre tilsyn, jf. andre og tredje ledd. Enhver kan henvende seg til Likestillings- og diskrimineringsombudet for generell veiledning og veiledning i enkeltsaker, jf. tredje ledd siste punktum.

Diskrimineringsnemdas ansvarsområde er blant annet å håndheve bestemmelsene nevnt i diskrol. § 1 – herunder ldl. § 13 og i forlengelse aml. § 4-3 om trakassering mv. Av diskrol. § 8 første ledd følger det at Diskrimineringsnemda «behandler de saker som bringes inn for den». Plikten til å behandle saker vil «kun gjelde for de sakene som ligger innenfor nemdas virkeområde»¹⁵⁰. Med «behandler» menes at saken i det minste tas inn for vurdering. Diskrimineringsnemda kan avvise eller henlegge saken, jf. diskrol § 10, eller realitetsbehandle saken dersom den faller inn under nemdas virkeområde. «En part, ombudet eller andre med rettslig klageinteresse» kan bringe inn sak for Diskrimineringsnemda.

3.5.2.2 Håndheving av brudd på gjengjeldelsesforbudet

Det følger av aml. § 2 A-8 at:

Tvister om brudd på forbudet mot gjengjeldelse etter § 2 A-4 kan bringes inn for Diskrimineringsnemda. Dette gjelder likevel ikke saker om oppsigelse eller avskjed. De nærmere regler om Diskrimineringsnemdas myndighet og saksbehandling mv. følger av diskrimineringsombudsloven.

Av diskrol. § 1 fjerde ledd følger det at Diskrimineringsnemdas virksomhet omfatter saker om gjengjeldelse etter aml. § 2 A-4. Nemda skal vurdere om arbeidstakeren har krav på oppreisning og erstatning.

Det følger av aml. § 2 A-5 andre ledd at oppreisningen skal «fastsettes til det som er rimelig ut fra partenes forhold, gjengjeldelsenes art og alvorlighetsgrad og omstendighetene for øvrig»,

¹⁵⁰ Jf. Prop. 80 L (2016–2017) Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda (diskrimineringsombudsloven), s. 104.

og at «[e]rstatningen skal dekke det økonomisk tap som følge av gjengjeldelsen». Det er Diskrimineringsnemda som vurderer og fastsetter innholdet i oppreisningen og erstatningen.

3.5.3 Domstolsprøving og -behandling

3.5.3.1 Prøving av Diskrimineringsnemdas vedtak og beslutninger

Det følger av diskrol. § 16 at Diskrimineringsnemdas vedtak og beslutninger kan bringes inn for domstolene til full prøving. Dette innebærer at retten fullt ut kan prøve alle sider av saken – herunder rettsanvendelsen, det faktiske grunnlaget og saksbehandlingen.¹⁵¹ Saken kan ikke behandles i Diskrimineringsnemda og i domstolene samtidig, jf. diskrol. § 17.

3.5.3.2 Tvister om arbeidsforhold generelt

Det følger av aml. § 17 første ledd at:

I søksmål om rettigheter eller plikter etter [arbeidsmiljøloven] gjelder domstolloven og tvisteloven, med de særregler som går fram av dette kapittelet.

Søksmålet må gjelde «krav» etter arbeidsmiljøloven, som for eksempel kravet til et godt psykososialt arbeidsmiljø etter aml. § 4-3, jf. kravet til et «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø etter aml. § 4-1 første ledd.

Av Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven), heretter tvl., § 1 første ledd følger det at:

Loven skal legge til rette for et rettferdig, forsvarlig, rask, effektiv og tillitsskapende behandling av rettsvister gjennom offentlig rettergang for uavhengige og upartiske domstoler [og] ivareta den enkeltes behov for å få håndhevet sine rettigheter og løst sine tvister og samfunnets behov for å få avklart rettsreglene.

Tvisteloven fastsetter grunnleggende forutsetninger for søksmålsadgang av sivile saker, blant annet at det må foreligge et «rettskrav», jf. tvl. § 1-3 første ledd. Et rettskrav kan eksempelvis dreie seg om oppreisning og erstatning, jf. Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning

¹⁵¹ Semner (2018) s. 243.

(skadeserstatningsloven), heretter skl., kapittel 3. Brudd på aml. §§ 4-1 og 4-3 mv. kan føre til skade etter skadeserstatningsloven. Den ansatte kan anlegge sak mot både skolen og kommunen, og mot den som har forvoldt skade mot han eller henne.¹⁵² I tillegg må det for ordens skyld nevnes at det i flere tilfeller også kan være tale om å avgjøre saken strafferettslig.

Et særlig relevant eksempel for denne avhandlingen er saken i lagmannsrettsdommen 18-099032ASD-BORG/03:

Clemens Saers var lærer på Oslo Handelsgymnasium (OHG) da han 15. mai 2014 ble tatt kvelertak på av en elev ved skolen. Saers ble påført varig fysisk og psykisk skade. Eleven ble 14. august 2015 straffedømt for forholdet i medhold av straffeloven (1902) § 228 første ledd og andre ledd første straffealternativ. Gjerningsmannen ble også dømt til å betale erstatning til Saers for økonomisk tap og oppreisning med 30 000 kroner. Saers er tilkjent yrkesskadeerstatning, og har fått konstatert varig mén.¹⁵³

For Borgarting lagmannsrett gjaldt saken krav om oppreisningserstatning for ikke-økonomisk tap fra Oslo kommune under det såkalte organansvaret, jf. skl. § 3-5 første ledd bokstav a.¹⁵⁴ Retten konkluderte med at vilkårene for oppreisningserstatning ikke var oppfylt, men dommen illustrer likevel at en sak som gjelder trakassering, vold, trusler mv. i skolen kan ha både offentligrettslige og privatrettslige konsekvenser.

3.6 Sammenfatning av de ansattes rettigheter, skolens plikter og reglene om håndheving

Ansatte på en skole har rett på et arbeidsmiljø som er helsefremmende og meningsfullt, som gir trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, jf. aml. § 1-1 bokstav a. Arbeidsmiljøet skal være «fullt ut forsvarlig», jf. aml. § 4-1 første ledd, herunder at ingen skal utsettes for trakassering og være beskyttet mot vold, trusler og uheldige belastninger, jf. aml. § 4-1 fjerde og femte ledd. For å oppnå dette, må skolen overfor sine ansatte, drive systematisk helse,- miljø

¹⁵² Jf. 18-099032ASD-BORG/03 s. 3 ; Rt. 2013 s. 224.

¹⁵³ Jf. 18-099032ASD-BORG/03 s. 2.

¹⁵⁴ Ibid.

og sikkerhetsarbeid, jf. aml. § 3-1, og utarbeide gode rutiner for intern varsling, jf. aml. § 2 A-6.

Et sentralt virkemiddel for å sikre et godt psykososialt arbeidsmiljø er varslingsreglene etter arbeidsmiljøloven kapittel 2 A. Kritikkverdige forhold skal varsles, jf. både retten og plikten til å varsle etter aml. §§ 2 A-1 og 2-3. Varslingsreglene gir er særskilt vern mot gjengjeldelse, slik at arbeidstakere ikke skal være redde for å si i fra om kritikkverdige forhold. I tillegg fungerer varslingsreglene formaliserende, slik at forhold som blir varslet om faktisk blir undersøkt og tatt hånd om internt i skolen eller at skolen kan møte sanksjoner. Varsling utløser arbeidsgiverens «aktivitetsplikt», noe som innebærer at skolen må undersøke saken, ta var på varsleren og evt. sette inn tiltak etter undersøkelsene.

Ordlyden «fullt forsvarlig» er en rettslig standard som skal være rettledeende i vurderingen om det psykososiale arbeidsmiljøet er godt, og om det har skjedd brudd på vernet mot trakassering mv. Hva trakassering innebærer må tolkes i lys av ldl. § 13, jf. ldl. § 2. Andre sentrale begreper, som vold og trusler, må tolkes i lys av straffelovens tolkning av begrepene, siden det i enkelte tilfeller vil oppstå saken som grenser til eller sammenfaller med strafferetten.

Brudd på ansattes rettigheter og manglende etterlevelse av aktivitetsplikten kan meldes inn til Arbeidstilsynet. Brudd på gjengjeldelsesforbudet mv. kan meldes inn til Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda. Sak kan også reises for domstolene – både forvaltningsrettslig domstolsprøving av Diskrimineringsnemdas vedtak og beslutninger og privatrettslig erstatningskrav.

3.7 Vurdering av arbeidsmiljøloven – er de ansattes vern reelt?

Rettighetsbestemmelsene om «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø etter aml. § 4-1 og kravet om et godt psykososialt arbeidsmiljø etter aml. § 4-3 gir en klar standard for ansattes vern. Helt sentralt for at vernet skal være reelt og at reglene etterleves, er at det finnes virkningsfulle regler for varling og oppfølging mv. Varsling kan ha to funksjoner. For det første fungerer varsling ved at kritikkverdige forhold oppdages og håndteres i den enkelte situasjonen. For det andre kan varsling om ett forhold og varslingsreglene generelt ha en preventiv effekt, slik at skolen unngår kritikkverdige forhold i fremtiden. Arbeidsmiljøloven kapittel 2 A er derfor et sterkt virkemiddel for de ansattes vern. Kapittel 2 A ble tilføyd i arbeidsmiljøloven ved endringslov nr. 42/2017, og senere endret ved endringslov nr. 806/2019.

Regler om varsling, forbud mot gjengjeldelse og krav om interne rutiner for varsling ble innført i arbeidsmiljøloven allerede i 2007. Siden den gang har det vært et hovedformål at reglene skal «beskytte arbeidstakere som sier ifra om kritikkverdige forhold i virksomheten, og samtidig tydeliggjøre at varsling både er lovlig og ønsket»¹⁵⁵. Intensjonen med kapittel 2 A var å samle varslingsreglene i et eget kapittel for å tydeliggjøre reglene, utvide vernet til også å gjelde innleid arbeidskraft mv., klargjøre når arbeidsgiver har plikt til å ha rutiner for varsling og ellers styrke ansattes rettsvern.

Et evalueringsprosjekt gjennomført av forskningsstiftelsen Fafo og advokatfirmaet Arntzen de Besche for Arbeids- og sosialdepartementet viste at reglene fra 2007 har fungert forholdsvis godt. Arntzen de Besche fant ikke grunnlag for å foreslå endringer, mens Fafo påpekte at det kunne være behov for å gjøre varslingsrutiner til et tydeligere lovkrav med fastsetting av et minimumskrav til varslingsrutinenes innhold.¹⁵⁶ I 2017 ble dette gjennomført i et nytt kapittel i arbeidsmiljøloven da kapittel 2 A ble innført. Samtidig med dette pågikk det et arbeid med å foreta en helhetlig gjennomgang av varslingsreglene i arbeidsmiljøloven. 11. november 2016 nedsatte regjeringen et utvalg som blant annet skulle vurdere om det forelå behov for å gjøre lovendringer eller andre tiltak som kan styrke varslervernet.¹⁵⁷

I NOU 2018: 6 fremgår det at:

*[...] varsling har størst verdi der varselet blir tatt på alvor, varsleren blir tatt vare på, og hvor det iverksettes adekvate prosesser umiddelbart for å få avklart om det foreligger kritikkverdige forhold, og der det eventuelle kritikkverdige forholdet bringes til opphør.*¹⁵⁸

Spørsmålet er om varsler etter innføringen av kapittel 2 A har blitt tatt mer på alvor, om varslerne har blitt tatt bedre vare på og om prosessene knyttet til varsler har blitt bedre. NOU 2018: 6-utvalget, som viser til Oslo Economics-rapporten «Verdien av varsling» til Varslingsutvalget og Arbeids- og sosialdepartementet, har uttalt at det kan legges «bedre til rette for varsling ved å gjennomføre tiltak som gjør det mer attraktivt for arbeidstakerne å si

¹⁵⁵ Jf. Prop. 72 L (2016–2017) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling og arbeidstid), s. 5.

¹⁵⁶ Ibid, s. 12.

¹⁵⁷ NOU 2018: 6 Varsling - verdier og vern – Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet, s. 5.

¹⁵⁸ Ibid, s. 13.

ifra om kritikkverdige forhold».¹⁵⁹ Det understrekes likevel at det ifølge rapporten slås fast at varsling etter dagens regler og praksis har effekt, ved at 18 000 til 60 000 kritikkverdige forhold forbedres hvert år, i tillegg til at varsling også gir indirekte virkning ved å forhindre mange kritikkverdige forhold.¹⁶⁰

Oslo Economics-rapporten peker likevel på noen utfordringer som gjør at regelverket ikke fungerer optimalt:

- *Halvparten av alle arbeidstakere som opplever kritikkverdige forhold, velger ikke å varsle. Dette gjør at mange tusen faktisk kritikkverdige forhold ikke avdekkes eller utbedres, med de kostnadene det medfører.*
- *Under halvparten av varslene tas til følge. Dermed vedvarer flere tusen kritikkverdige forhold som kunne vært utbedret.*
- *En av fire arbeidstakere som varsler får bare negative eller overveiende negative reaksjoner, med de kostnadene det gir i form av ressursbruk, potensielt tapt inntekt og psykiske kostnader.*
- *Flere arbeidsgivere opplever at varslingssaker som ikke behandles på lavt nivå kan være forbundet med høye prosesskostnader.*
- *Varsel om forhold som viser seg ikke å være kritikkverdige kan koste ressurser for arbeidsgiver og kan være (urettmessig) belastende for den det varsles om.*¹⁶¹

I Prop. 74 L (2018–2019) er det blant annet blitt påpekt at begrepene «kritikkverdige forhold» og «forsvarlig fremgangsmåte» er helt sentrale i varselreguleringen, men at de er vanskelige å forstå, og at det gir grunnlag for usikkerhet både for virksomhetene og potensielle varslere.¹⁶² Gjeldende arbeidsmiljølov fra 2020 har gjort bestemmelsene mer tilgjengelige og forståelige for både virksomheter og ansatte.¹⁶³

Særlig viktige endringer knyttet til ansattes rett til et godt psykososialt arbeidsmiljø og vern mot trakassering mv. er at ordlyden «kritikkverdige forhold» er definert med en liste eksempler for hva som anses for å være «kritikkverdige». I tillegg er kravet til arbeidstaker om at fremgangsmåten ved varsling skal være «forsvarlig» fjernet, slik at potensielle varslere skal slippe å foreta egne skjønsmessige vurderinger og være usikker på om de skal varsle eller

¹⁵⁹ Ibid, s. 38.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Jf. Prop. 74 L (2018–2019) s. 5.

¹⁶³ Jf. PM-2020-2: Nye regler i arbeidsmiljøloven om blant annet arbeidsgivers håndtering av varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen.

ikke. Forsvarlighetskravet er erstattet med at varsling først skal skje internt, til tilsynsmyndigheter, andre offentlige myndigheter og til sist media og offentligheten.

En annen viktig endring som styrker ansattes vern, er at dagens kapittel 2 nå stiller krav til at arbeidsgiver undersøker varselet innen rimelig tid og samtidig påser at varsleren har et fullt ut forsvarlig arbeidsmiljø. Det er i tillegg gjort endringer i krav til varslingsrutinene – herunder at arbeidsgiverens plikt til å utarbeide varslingsrutiner i dag innebærer krav til arbeidsgivers saksbehandling. Videre er forbudet mot gjengjeldelse gjort mer forståelig for virksomheter og ansatte, og oppreisningserstatning på objektivt grunnlag er inntatt i kapittelet.

Det er på bakgrunn av dette grunn til å hevde at ansattes vern mot trakassering mv. og rett til et fullt forsvarlig, godt psykososialt arbeidsmiljø generelt sett er blitt forsterket med dagens kapittel 2 A. Ansatte i skolen må ut ifra dette antas å ha fått et bedre varslingsvern enn tidligere. Likevel viser undersøkelser at trakassering, vold og trusler mv. skjer mot ansatte på skoler, noe som kan tyde på at lov- og regelsettet fortsatt ikke er godt nok.

Det er vanskelig å gi et entydig svar på om skoleansattes vern er godt nok. Har de ansatte i realiteten et godt psykososialt arbeidsmiljø på skolen? På den ene siden kan det hevdes at vernet ikke er godt nok, fordi undersøkelser faktisk viser at det fremdeles er mange hendelser på skolen hvor ansatte blir utsatt for forhold som er kritikkverdige – herunder trakassering, vold og trusler. På den andre siden er det kommet på plass tydelige bestemmelser som gjør at kritikkverdige forhold kan og skal meldes og blitt tatt hand om etter rutiner som er utarbeid. Varslingsreglene har vist seg å være et effektivt virkemiddel som både ivaretar den ansatte når noe kritikkverdig først har skjedd og som fungerer preventivt for fremtiden. At kritikkverdige forhold oppstår, og at håndteringen er mangelfull, kan ha forklaring i andre faktorer enn lov- og regelverket, slik som manglende kunnskap og kompetanse i ledelsen.

Erfaringer fra tilsyn som er utført av Arbeidstilsynet, viser at mange skoler og kommuner har en vei å gå før de etterlever lovens krav, og at dette nettopp kan skyldes manglende kunnskap og kompetanse om regelverket.¹⁶⁴ I 2023 har Arbeidstilsynet satt i gang en omfattende veiledning i undervisningssektoren, som har som mål å gi kunnskap og kompetanse til

¹⁶⁴ Vollheim, Trude, «Vold i skolen: Dette er noe ansatte ikke skal utsettes for», Dagsavisen, 25. mars 2023, <https://www.dagsavisen.no/debatt/2023/03/25/vold-i-skolen-dette-er-noe-ansatte-ikke-skal-utsettes-for/> (lest 8. juni 2023).

skoleeierne, skolene og ansatte om hvordan de både kan og skal forebygge og håndtere vold og trusler¹⁶⁵, noe som tyder på at lov- og regelverket alene ikke gir et godt nok vern for ansatte i skolen.

¹⁶⁵ Ibid.

4 Avslutning – Forholdet mellom oppl. og aml. og veien videre

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor i kapittel 2 og 3, er det grunn til å hevde at opplæringsloven og arbeidsmiljøloven gir et bedre vern enn tidligere, både for elever og ansatte. I Elevundersøkelsen 2022 svarer 86 prosent av elevene at de trives godt eller svært godt på skolen.¹⁶⁶ Tall fra Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) viser at 90 prosent av lærere trives i jobben.¹⁶⁷ At det store flertallet av elever og ansatte trives, tyder på at de har et godt og trygt psykososialt miljø på skolen.

Noe av forklaringen på at det psykososiale miljøet på skolen oppleves som godt for de fleste elever og ansatte, kan være at lovene fungerer godt etter lovgivers intensjoner på flere områder. Både opplæringsloven og arbeidsmiljøloven fastsetter for det første krav om at skolen skal arbeide systematisk, fremmende og forebyggende for å nå målet om null krenking og trakassering i skolen, jf. oppl. § 9 A-3 og aml. § 4-1. For det andre oppstiller lovene strenge og utfyllende krav om varslingsregler og -rutiner, jf. oppl. §§ 9 A-4 andre ledd og 9 A-5, og aml. §§ 2 A-2 og 2-3. For det tredje er lovene tydelige på hvilke aktiviteter som skolen må gjennomføre ved varsling – herunder at skolen blant annet må undersøke og sette i gang egnede tiltak –, jf. oppl. § 9 A-4 tredje og fjerde ledd, og aml. § 2 A-3. Og for det fjerde er det gode håndhevingsordninger både for brudd på opplæringsloven og arbeidsmiljøloven, jf. oppl. § 9 A-6, aml. § 17 og ldl. § 35.

Imidlertid er det, som jeg har vært inne på, noen svakheter i lovene. Tall fra Elevundersøkelsen 2021 svarer 4,6 prosent av elevene at de blir mobbet av andre elever to til tre ganger i måneden eller oftere.¹⁶⁸ Tall fra Utdanningsspeilet 2022 viser at det ble meldt inn 1474 klagesaker til Statsforvalteren på grunn av mangelfull oppfølging av skolemiljøsaker i skoleåret 2021–

¹⁶⁶ Utdanningsdirektoratet, *Utdanningsspeilet 2022: Elevenes opplevelse av trivsel og tilhørighet*, 27. oktober 2022, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningspeilet/utdanningspeilet-2022/trivsel-og-laring/elevenes-opplevelse-av-trivsel-og-tilhorighet/> (lest 20. juni 2023).

¹⁶⁷ Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI), *En bra dag på jobb er klart til bruk i skolen*, 4. januar 2022, <https://stami.no/en-bra-dag-pa-jobb-er-klart-til-bruk-i-skolen/> (lest 20. juni 2023).

¹⁶⁸ Christian Wendelborg, *Mobbing og arbeidsro i skolen 2021: Analyse av Elevundersøkelsen skoleåret 2021/22*, NTNU Samfunnsforskning 2022, s. ix.

2022.¹⁶⁹ Videre viser tall fra Utdanningsnytt viser at tjue av landets største kommuner mottok over 20 000 avviksmeldinger om vold, trusler og krenkelser mot ansatte i skolen i 2022.¹⁷⁰ Flere lærere mangler støtte fra skoleledelsen i situasjoner som omhandler vold¹⁷¹, og lærere opplever at meldinger om kritikkverdige hendelser blir neglisjert og bagatellisert.¹⁷² Dette kan tyde på at mange skoler ikke klarer å etterleve sine plikter knyttet til det psykososiale miljøet på skolen, verken overfor elevene eller de ansatte.

For å trekke frem noen sentrale svakheter, kan det her nevnes at lovene ikke sikrer at alle skoler plikter å ha eller skaffe seg nødvendig kunnskap og kompetanse om lov- og regelverket. I tillegg er det verken i opplæringsloven eller arbeidsmiljøloven tatt tilstrekkelig hensyn til at skolene skal ivare ta både elever og ansatte. Når det viser seg at flere skoler ikke har tilstrekkelig kunnskap eller kompetanse til å etterleve lov- og regelverket, tyder dette på at det er behov for kompetanseheving i skolene. Som jeg har vært inne på, vil et lovkrav om at skolens ledelse må gjennomgå opplæring, være et godt virkemiddel for å få økt kunnskapen og kompetansen.

Videre viser mediebildet i dag at behovet for vern mot krenkelser, trakassering, vold, trusler mv. i større og større grad dreier seg om vold og trusler mot lærerne enn mot elevene. Rettssikkerheten til lærerne virker å ha blitt mer truet enn tidligere, da flere lærere står frem og forteller om at de har vært eller blir utsatt for vold og trusler på jobben.¹⁷³ Dette kan skyldes manglede kunnskap og kompetanse i skoleledelsen både om innholdet i reglene og om hvordan

¹⁶⁹ Utdanningsdirektoratet, Utdanningsspeilet 2022: Elever som opplever mobbing, 27. oktober 2022, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningsspeilet-2022/trivsel-og-laring/elever-som-opplever-mobbing/> (lest 20. juni 2023).

¹⁷⁰ Vedvik, Kari Oliv, «Over 100 krenkelser mot ansatte i skolen hver dag», Utdanningsnytt, 4. april 2023, <https://www.utdanningsnytt.no/over-100-krenkelser-mot-ansatte-i-skolen-hver-dag/355420> (lest 20. juni 2023).

¹⁷¹ Skåland, Børge, *Læreres behov for å bli ivaretatt når elever truer med og bruker vold*, Utdanningsforskning.no, 28. november 2018, <https://utdanningsforskning.no/artikler/2018/lareres-behov-for-a-bli-ivaretatt-nar-elever-truer-med-og-bruker-vold/> (lest 20. juni 2023).

¹⁷² Skåland, Børge, «Hvem ivaretar læreren når elever truer med – og bruker vold?», Utdanningsnytt, 13. mai 2022, <https://www.utdanningsnytt.no/borge-skaland-forskning-mobbet-av-elever/hvem-ivaretar-laereren-nar-elever-truer-med-og-bruker-vold/140802> (lest 20. juni 2023).

¹⁷³ Vollheim, Trude, «Vold i skolen: Dette er noe ansatte ikke skal utsettes for», Dagsavisen, 25. mars 2023, <https://www.dagsavisen.no/debatt/2023/03/25/vold-i-skolen-dette-er-noe-ansatte-ikke-skal-utsettes-for/> (lest 8. juni 2023).

reglene i praksis skal etterleves.¹⁷⁴ Arbeidstilsynets arbeid med å veilede skoler vil kunne bidra til at skoleansattes vern mot vold og trusler styrkes. Etter aml. § 18-1 er det mulig å innfortolke at Arbeidstilsynets myndighet kan pålegge skoler å ta i mot veiledning, men det bør likevel stilles spørsmålstegn ved om det bør foreligge et klarere lovkrav om at skoler må gjennomføre opplæring i lov- og regelverket – herunder hva som kan og skal gjøres for å forebygge og håndtere krenkelser, trakassering, vold og trusler mv.

Eksempelvis kan det trekkes frem at arbeidsgiver – dvs. virksomhetens øverste leder¹⁷⁵ – er pliktig til å gjennomgå opplæring i helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. aml. § 3-5. En tilsvarende bestemmelse i opplæringsloven om at rektor og skoleledelsen for øvrig må gjennomgå opplæring om det psykososiale miljøet på skolen for både elever og ansatte, ville kanskje gitt samme effekt som HMS-regelen. I denne sammenheng er det også naturlig å spørre seg om det kunne vært et godt virkemiddel å konkretisere arbeidsgivers plikter i lovverket, slik som i ldl. § 26, hvor det fremgår tydelig hva som er kravene i aktivitetsplikten om fremmende og forebyggende arbeid. Slik vil aktivitetsplikten heller kunne bli en arbeidsmetode¹⁷⁶ som er mer konkret og anvendbart for rektor i praksis.

Videre kan det ofte være problematisk at rektor må opptre i to roller. På den ene siden skal rektor ivareta rettighetene til elevene etter opplæringsloven. På den andre siden skal rektor ivareta de ansattes rettigheter etter arbeidsmiljøloven. Bestemmelsene om rettigheter, varsling, plikter mv. er jevnt over tydelige i både opplæringsloven og arbeidsmiljøloven hver for seg, slik at det skal fremgå tydelig for rektor hva som skal gjøres i saker som gjelder eleven isolert og i saker som gjelder den ansatte isolert. I en sak som gjelder både elev og ansatt, kan det straks bli vanskeligere å bruke lov- og regelverket. Utfordringen i skolen er kanskje ikke etterlevelse av opplæringsloven og arbeidsmiljøloven hver for seg, men når rettighetene i disse lovene potensielt kan kolliderer med hverandre.

Eksempelvis kan én sak omhandle både oppl. § 9 A-5 og aml. § 4-3 fjerde ledd. Overfor eleven må rektor etter gjeldene opplæringslov sette i gang *tiltak*, som kan bety at en ansatt eventuelt

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 306.

¹⁷⁶ Semner (2018), s. 180.

permitteres eller tas bort fra sine ordinære arbeidsoppgaver for å skille han eller hun fra eleven mens saken undersøkes. Overfor den ansatte må rektor *undersøke* saken, men ikke sette i gang tiltak før undersøkelser eventuelt viser at den ansattes rettigheter faktisk har blitt krenket. Rektor har en aktivitets- og omsorgsplikt overfor den ansatte etter aml. § 2 A-3 og må samtidig passe seg for at forbudet mot gjengjeldelse etter § 2 A-4 etterleveres. Opplæringsloven, som gjelder spesielt for skoler, bør derfor ha klarere regler som regulerer forholdet mellom elevers rettigheter og ansattes rettigheter.

I NOU 2019: 23 er det uttalt om opplæringslovens forhold til arbeidsmiljøloven at:

Kunnskapsgrunnlaget viser at forholdet mellom opplæringsloven og arbeidsmiljøloven oppleves problematisk. [...] Utvalget har forståelse for at det kan være utfordrende å håndtere de to regelsettene i skolemiljø saker. Forholdet mellom opplæringsloven og arbeidsmiljøloven er ikke omtalt i forarbeidene til kapittel 9 A. Utvalget legger til grunn av det ikke har vært meningen å gjøre unntak fra reglene i arbeidsmiljøloven.¹⁷⁷

Lovforarbeidene til ny opplæringslov, som er planlagt å tre i kraft fra og med skoleåret 2024/2025, tyder både på at hensynene til skolens ansatte og arbeidsmiljørettighetene ikke er godt nok ivaretatt i skolen slik reglene er i dag, og at vernet til skoleansatte kommer til å bli styrket med den nye opplæringsloven gjennom at den i større grad har tatt høyde for forholdet til arbeidsmiljøloven i forarbeidene. Tydeligere krav om kunnskap og kompetanse samt retningslinjer fra lovgiver om hvordan de ulike lovene skal brukes sammen med og opp mot hverandre i skolesaker, vil kunne styrke både elevenes og ansattes vern.

¹⁷⁷ NOU 2019: 23, s. 465.

5 Kilderegister

5.1 Lover

Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)

Lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven)

Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova)

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettighetsloven)

Lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova)

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Lov 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda (diskrimineringsombudsloven)

Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

5.2 Konvensjoner

Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen av 4. november 1950 (EMK)

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966 (SP)

FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989 (BK)

5.3 Lovforarbeider

NOU 2003: 2 Vern mot diskriminering i arbeidslivet – Skjerpet vern mot diskriminering i arbeidslivet

NOU 2015: 2 Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø

NOU 2018: 6 Varsling - verdier og vern – Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet

NOU 2019: 23 Ny opplæringslov

Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Ot.prp. nr. 46 (2007–2008) Om lov om endringer i opplæringslova (Om formålet med opplæringa)

Prop. 57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)

Prop. 72 L (2016–2017) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling og arbeidstid)

Prop. 80 L (2016–2017) Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemda (diskrimineringsombudsloven)

Prop. 81 L (2016–2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

Prop. 74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)

5.4 Rettspraksis

Rt. 1982 s. 1729

Rt. 1997 s. 1506

Rt. 1997 s. 1821

Rt. 2012 s. 146

Rt. 2013 s. 224

HR-2020-2476-A

5.5 Underrettspraksis og andre avgjørelser

18-099032ASD-BORG/03

LB-2018-990032

SOM-2019-561

5.6 Rundskriv, rapporter mv.

Christian Wendelborg, *Mobbing og arbeidsro i skolen 2021: Analyse av Elevundersøkelsen skoleåret 2021/22*, NTNU Samfunnsforskning 2022.

Deloitte AS for Utdanningsdirektoratet, *Evaluering av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven*, juni 2019.

Lysberg, Kari, Gunn Robstad Andersen, Bjørg Hegdal, Tonje Strømholm og Stian Rosenberg Søvik, *Mobbing og trakassering i arbeidslivet – Arbeidstilsynets erfaringer*, Arbeidstilsynet, desember 2020

Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning Universitetet i Stavanger, *Å skape og opprettholde et godt psykososialt skolemiljø: Notat skrevet på bestilling fra Djupedalsutvalget*, april 2014

PM-2020-2: Nye regler i arbeidsmiljøloven om blant annet arbeidsgivers håndtering av varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen

Ulriksen, Robin og Marit Knapstad, *Digital mobbing: Kunnskapsoversikt over forskning på effekter av tiltak* (Rapport 2016: 3), Folkehelseinstituttet, april 2016.

Rundskriv «Skolemiljø Udir-3-2017», 2022.

5.7 Litteratur

Bergkastet, Inger, Charlotte Duesund og Tone Skyseth Westvig, *Trygt og godt skolemiljø: Inkludering faglig og sosialt*, 2. utg., Gyldendal 2021.

Bernt, Jan Fridthjof og David R. Doublet, *Vitenskapsfilosofi for jurister*, 1. utg., Fagbokforlaget 1998.

Bernt, Jan Fridthjof og Synne Sæther Mæhle, *Rett, samfunn og demokrati*, 1. utg., Gyldendal Akademisk 2007.

Engan, Anne-Beth Meidell, *Karnov Lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven*.

Fougner, Jan, Lars Holo, Tron Løkken Sundet og Tarjei Thorkildsen, *Juridika lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven*.

Jacobsen, Jørn, *Karnov Lovkommentar: Straffeloven*.

Mæhle, Synne Sæther og Ragna Aarli, *Fra lov til rett*, 2. utg., Gyldendal Juridisk 2017.

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, *Vold og overgrep*,
<https://www.nkvts.no/tema/vold-og-overgrep-i-naere-relasjoner/>

Pedersen, Jussi Erik og Jens Edvin A. Skoghøy, *Grunnleggende sivilprosess*, 1. utg., Universitetsforlaget 2020.

Semner, Brit Djupvik, *Diskrimineringsvern i arbeidslivet – En håndbok: Ligestillings- og diskrimineringsloven 2017*, 1. utg., Fagbokforlaget 2018

Sollie, Susanne, *Karnov Lovkommentarer: Opplæringsloven*.

Sundet, Tron Løkken, *Karnov lovkommentarer: Arbeidsmiljøloven*.

Sverre, Jan-Erik, *Karnov Lovkommentarer: Ligestillings- og diskrimineringsloven*.

Tuseth, Bård Sverre og Nikolai K. Winge, *Masteroppgaven i juss*, 2. utg., Universitetsforlaget 2022.

5.8 Internettkilder

Berg, Jon Knut og John Christian Elden, «Vold» i Store norske leksikon, 9. mars 2021, <https://snl.no/vold> 19. mars 2023 (sist sjekket 20. juni 2023).

Det Norske Akademis ordbok, «integritet», <https://naob.no/ordbok/integritet> (sist sjekket 20. juni 2023).

Det Norske Akademis ordbok, «krenke», <https://naob.no/ordbok/krenke> (sist sjekket 20. juni 2023).

Det Norske Akademis ordbok, «overgrep», <https://naob.no/ordbok/overgrep> (sist sjekket 20. juni 2023).

Det Norske Akademis ordbok, «verdighet», <https://naob.no/ordbok/verdighet> (sist sjekket 20. juni 2023).

Diskrimineringsnemnda, *Diskriminering*, 2023, <https://www.diskrimineringsnemnda.no/klagegrunnlag/diskriminering> (sist sjekket 20. juni 2023).

Elden, John Christian, «Trussel» i Store norske leksikon, 12. august 2022 https://snl.no/trussel_-_jus (sist sjekket 20. juni 2023).

Grünfeld, Berthold og Elsa Almås, «Seksualitet» i Store norske leksikon, 26. november 2021, <https://sml.snl.no/seksualitet> (sist sjekket 20. juni 2023).

Gundersen, Dag, «Trakassere» i Store norske leksikon, 8. mai 2018, <https://snl.no/trakassere> (sist sjekket 20. juni 2023).

Ikdahl, Ingun, «Diskriminering» i Store norske leksikon, 27. januar 2022, <https://snl.no/diskriminering> (sist sjekket 20. juni 2023).

Mejlbo, Kaja, «En av fire lærere i grunnskolen utsettes for vold og trusler», Utdanningsnytt, 16. november 2021, <https://www.utdanningsnytt.no/arbeidsmiljo-grunnskole-trusler/en-av-fire-laerere-i-grunnskolen-utsettes-for-vold-og-trusler/302978> (sist sjekket 20. juni 2023).

NAV, *Hva er vold?*, 8. februar 2021, https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/samarbeid/for-kommunen/satsingsomrader2/vold-i-naere-relasjoner-og-menneskehandel/1.1-hva-er-vold_kap (sist sjekket 20. juni 2023).

Respons analyse, *Arbeidsmiljø og opplevelse av trusler, vold og trakassering: Undersøkelse blant Utdanningsforbundets medlemmer som er lærere i grunnskole og videregående skole 5. mars – 24. april 2018*, <https://www.undanningsforbundet.no/globalassets/undersokelser/2018-rapport-respons-arbeidsmiljo-vold-og-trakassering.pdf> (sist sjekket 20. juni 2023).

Ertesvåg, Sigrun K., «Mobbing» i Store norske leksikon, 30. desember 2022, <https://snl.no/mobbing> (sist sjekket 20. juni 2023).

Skåland, Børge, «Hvem ivaretar læreren når elever truer med – og bruker vold?», *Utdanningsnytt*, 13. mai 2022, <https://www.undanningsnytt.no/borge-skaland-forskning-mobbet-av-elever/hvem-ivaretar-laereren-nar-elever-truer-med-og-bruker-vold/140802> (sist sjekket 20. juni 2023).

Skåland, Børge, *Læreres behov for å bli ivaretatt når elever truer med og bruker vold*, 28. november 2018, <https://utdanningsforskning.no/artikler/2018/lareres-behov-for-a-bli-ivaretatt-nar-elever-truer-med-og-bruker-vold/> (sist sjekket 20. juni 2023).

Statens arbeidsmiljøinstitutt, *Hva er arbeidsmiljø?*, 21. oktober 2022, <https://stami.no/hva-er-arbeidsmiljo/> (sist sjekket 20. juni 2023).

Statsforvalteren, *Hvordan fremme trygt og godt skolemiljø*, 14. mars 2023, <https://www.statsforvalteren.no/rogaland/barnehage-og-opplaring/ein-trygg-skuledag-utan-mobbing/hvordan-fremme-trygt-og-godt-skolemiljo/> (sist sjekket 20. juni 2023).

Utdanningsdirektoratet, *Forslag til ny opplæringslov lagt frem for behandling i Stortinget*, 24. mars 2023, <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/ny-opplaringslov/> (sist sjekket 20. juni 2023).

Utdanningsdirektoratet, *Hva er mobbing?*, 23. mai 2016, <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/mobbing/hva-er-mobbing/> (sist sjekket 20. juni 2023).

Utdanningsdirektoratet, *Utdanningsspeilet 2022: Elever som opplever mobbing*, 27. oktober 2022, <https://www.udir.no/tall-og->

forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningsspeilet-2022/trivsel-og-laring/elever-som-opplever-mobbing/ (sist sjekket 20. juni 2023).

Utdanningsdirektoratet, *Utdanningsspeilet 2022: Elevenes opplevelse av trivsel og tilhørighet*, 27. oktober 2022, <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningsspeilet-2022/trivsel-og-laring/elevenes-opplevelse-av-trivsel-og-tilhorighet/> (sist sjekket 20. juni 2023).

Vedvik, Kari Oliv, «Over 100 krenkelser mot ansatte i skolen hver dag», *Utdanningsnytt*, 4. april 2023, <https://www.utdanningsnytt.no/over-100-krenkelser-mot-ansatte-i-skolen-hver-dag/355420> (sist sjekket 20. juni 2023).

Vollheim, Trude, «Vold i skolen: Dette er noe ansatte ikke skal utsettes for», *Dagsavisen*, 25. mars 2023, <https://www.dagsavisen.no/debatt/2023/03/25/vold-i-skolen-dette-er-noe-ansatte-ikke-skal-utsettes-for/> (sist sjekket 20. juni 2023).

