

UiO : **Det juridiske fakultet**

Vold og trusler på arbeidsplassen

Arbeidsgivers plikter til å beskytte sine ansatte

Kandidatnummer: 560

Leveringsfrist: 25.04.2018

Antall ord:17658



Innholdsfortegnelse

1	TEMA OG TILNÆRMING	1
1.1	Tema og problemstilling.....	1
1.2	Avgrensning og presisering	2
1.3	Begrepspresisering	3
1.4	Rettskilder og metode.....	4
1.5	Fremstillingen videre.....	6
2	ARBEIDSMILJØ	8
2.1	Krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.....	8
2.2	Krav til det psykososiale arbeidsmiljø	9
3	VOLD, TRUSLER OG UHELDIG BELASTNING	12
3.1	Voldsbegrepet	12
3.1.1	Begrepspresisering	12
3.1.2	Voldsbegrepet i arbeidsmiljøloven.....	14
3.2	Trusselbegrepet	17
3.2.1	Begrepspresisering	17
3.2.2	Trusselbegrepet i arbeidsmiljøloven.....	18
3.3	Uheldige belastninger.....	21
4	ARBEIDSGIVERS PLIKTER ETTER ARBEIDSMILJØLOVEN	22
4.1	Generelt	22
4.2	Arbeidsgivers plikter	22
4.3	Arbeidsgivers plikt til å sikre det psykososiale arbeidsmiljø	23
4.4	Helse, miljø og sikkerhet.....	24
5	ARBEIDSGIVERS PLIKTER ETTER FORSKRIFTER.....	27
5.1	Internkontrollforskriften	27
5.2	Forskrift om utførelse av arbeid.....	30
5.3	Reaksjoner med grunnlag i arbeidsgivers plikter.....	34
5.4	Oppsummerende betraktninger	38
6	ARBEIDSTAKERS MEDVIRKNINGSPLIKT	39
6.1	Arbeidsmiljøloven § 2-3.....	39
6.2	Taushetsplikt som en del av arbeidstakers lojalitetsplikt	41

7	TILSYNSMYNDIGHET OG RAPPORTERING AV HENDELSER	44
7.1	Arbeidstilsynet	44
7.2	Mulige årsaker til lite rapportering av hendelser	45
7.2.1	«Normalt» for arbeidet	45
7.2.2	«Victim blaming».....	46
7.2.3	Andre grunner	47
7.3	Mulige årsaker til lite rettspraksis	48
8	AVSLUTNING	49
8.1	Vurdering.....	49
	LITTERATURLISTE	51

1 Tema og tilnærming

1.1 Tema og problemstilling

Arbeidsmiljøloven¹ har som formål å sikre et godt arbeidsmiljø som gir arbeidstakere en meningsfull arbeidshverdag og virker helsefremmende.² Det er et krav at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig.³ Dette vil si at arbeidstaker skal vernes mot fysiske og psykiske skadevirkninger. I noen yrker og næringer er det en høyere risiko for at arbeidstakere kan bli utsatt for vold, trusler eller uheldig belastning. Arbeidstaker har rett på beskyttelse mot vold og trusselhendelser. Vernet er hjemlet i arbeidsmiljøloven (aml) § 4-3 (4).

Tema for denne oppgaven er vold og trusler på arbeidsplassen og arbeidsgivers plikter til å beskytte sine ansatte, med utgangspunkt i kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og i lys av det psykososiale arbeidsmiljøet.

I en rapport utarbeidet av Statens Arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) i faktabok om arbeidsmiljø og helse, har det kommet frem tall som antyder at det kan ha vært en moderat økning av hendelser der arbeidstakere har blitt utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen i Norge. I perioden mellom 1989 og 2006, lå rapporteringen av vold og trusler på mellom fire og seks prosent. Fra 2009- 2013 har antall rapporteringer økt til 7,5 prosent.⁴ I en reportasje fra Aftenpostens A-magasin fremgår det at om lag 203.000 arbeidstakere i Norge oppgir at de har vært utsatt for vold eller trusler om vold på arbeidsplassen det siste året.⁵

Vold og trusler på arbeidsplassen er et arbeidsmiljøproblem som kan ha alvorlige konsekvenser både fysisk, psykisk og sosialt for den som blir utsatt for det. Det faktum at det er et arbeidsmiljøproblem betyr at det ikke bør tilnærmes og behandles som et problem for den enkelte arbeidstaker.⁶ Det er et krav at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig. Arbeidsgiver bærer hovedansvaret for å sikre at arbeidsmiljøet er forsvarlig og gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon i virksomheten.

Vold og trusler på arbeidsplassen er et tema det er viktig å sette fokus på, slik at det blir tatt tak i aktuelle utfordringer og igangsatt tiltak for å forebygge mot eller unngå at ansatte blir utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen.

¹ Lov 17. juni 2005 nr. 62

² Aml § 1-1 a)

³ Aml § 4-1

⁴ STAMI (2015) s. 82

⁵ A- magasinet (2018) s. 34

⁶ Arbeidstilsynet (2017) s. 5

1.2 Avgrensning og presisering

Oppgaven tar for seg krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, herunder krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. Utgangspunktet er aml § 4-3, om krav til det psykososiale arbeidsmiljø. Oppgaven vil fokusere på bestemmelsen fjerde ledd om arbeidstakers rett til beskyttelse mot vold, trusler og uheldig belastning som følge av kontakt med andre. De øvrige kravene til det psykososiale arbeidsmiljø som fremgår av bestemmelsen vil ikke bli behandlet, slik som trakassering og utilbørlig opptreden, som fremgår av bestemmelsens tredje ledd. Trakassering, vold og trusler er begreper som innholdsmessig kan skli over i hverandre, men et hovedskille er blant annet at trakassering er gjerne noe som foregår over tid – primært mellom noen som kjenner hverandre.⁷ Vold og trusler forekommer ofte som engangstilfeller og ofte mellom personer som ikke har et personlig forhold til hverandre.

Krav til det fysiske arbeidsmiljø, hjemlet i aml § 4-4 inngår som en del av kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Det fysiske arbeidsmiljø innebærer krav til fysiske arbeidsmiljøfaktorer slik som utstyr, maskiner, støy, hvordan arbeidsplassen er innredet og utformet og lignende.⁸ Dette har en innvirkning på arbeidsmiljøet, også det psykososiale arbeidsmiljø. Faktorer som inngår her kan bli nevnt, men jeg vil ikke gå nærmere inn på disse kravene.

Videre skal jeg ta for meg arbeidsgivers plikter til å beskytte sine ansatte mot vold og trusler. Her har jeg valgt å fokusere på arbeidsgivers plikter overfor egne ansatte, og vil med det ikke se nærmere på arbeidsgivers ansvar overfor andre enn egne arbeidstakere, som for eksempel klienter eller pasienter eller andre tredjeparter. I oppgaven vil jeg også i hovedsak se på vold fra tredjepart og ikke forholdene mellom de ansatte.

Vold er et vidt begrep, som omfatter ulike typer vold. Det er blant annet fysisk vold, psykisk vold og seksuell vold. Fysisk vold vil si en fysisk krafthandling mot en annen person som primært gir skade på kropp.⁹ Psykisk vold er handlinger eller atferd som har til formål å skape frykt eller psykisk ubehag.¹⁰ Seksuell vold kan defineres som handlinger mot en persons seksualitet, blant annet seksuell trakassering, antasting og voldtekt. I oppgaven vil jeg i hovedsak se på fysisk vold og psykisk vold i form av trusler. Jeg kommer ikke til å gå inn på seksuell vold, da jeg avgrensner mot seksuell trakassering i oppgaven.

⁷ Arbeidstilsynet (2016) s. 4

⁸ Aml § 4-4

⁹ Arbeidstilsynet (2016) s. 4

¹⁰ Arbeidstilsynet (2016) s. 4

I oppgaven vil jeg se på noen bestemmelser fra straffeloven¹¹. Jeg vil ikke gå grundig igjennom disse bestemmelsenes innhold og se på de vilkår som ligger til grunn for straffeutmåling. Jeg vil benytte disse bestemmelsene og relevant rettspraksis rundt bestemmelsene for å belyse min problemstillingen.

1.3 Begrepspresisering

De fleste begreper og terminologi i oppgaven kommer fra rettskildemateriale eller fra vanlige dagligtale. Jeg vil her presisere noen av de begreper som vil bli mest brukt i oppgaven.

Arbeidstaker er definert i aml § 1-8 (1), som en som utfører arbeid i en annens tjeneste. I Rt 2013 s. 342 uttaler Høyesterett at de tar utgangspunkt i denne paragrafen for å fastsette hva som menes med arbeidstaker.¹² Det fremgår av dommen at begrepet er utviklet over tid og Høyesterett viser til forarbeidene til Arbeidsmiljø av 2005¹³. I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) side 73 sies det at arbeidstakerbegrepet er fleksibelt i forhold til utviklingen i arbeidslivet. Det må derfor antas en vid tolkning av arbeidstakerbegrepet. Videre fremkommer det i forarbeidene at i lovens forstand skal arbeidstaker regnes som en person som har en reell tilknytning til arbeidsgiver som er å anse som et ansettelsesforhold.¹⁴

Arbeidsgiver er definert som «enhver som har ansatt arbeidstakere for å utføre arbeid i sin tjeneste».¹⁵ Det er som regel ikke vanskelig å fastslå hvem som er arbeidsgiver. Det rettssubjektet som er arbeidsgiver vil som en alminnelig regel sammenfalle med arbeidsgivers virksomhet.¹⁶ Det er dermed den enkelte virksomhet som i hovedsak er arbeidsgiver. Arbeidstaker er ansatt i den virksomhet de har inngått en arbeidsavtale med.¹⁷ Det er et krav at arbeidsavtalen skal inneholde partenes identitet.¹⁸ Arbeidsavtalen skal angi hvem som er arbeidsgiver. Det er arbeidsavtalen som i praksis gjør noen til arbeidsgiver, da ansettelsesforholdet definerer arbeidsgiverbegrepet.¹⁹ Arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven er et funksjonelt begrep. Det vil si at den som opptrer som arbeidsgiver og i praksis utøver arbeidsgiverfunksjoner, er den som vil være å anse som arbeidsgiver.

¹¹ Lov 20. mai 2005 nr. 28

¹² Rt 2013 s. 342 (41)

¹³ Rt 2013 s. 342 (42)

¹⁴ Ot.ptp.nr.49 (2004-2005) s. 73 jf. Storeng (2014) s. 61

¹⁵ Aml § 1-8 (2)

¹⁶ Ot.prp. nr. 49 (2004- 2005) s. 74

¹⁷ Storeng (2014) s. 63

¹⁸ Aml § 14-6 (1) a)

¹⁹ Skjønberg (2017) s. 59

Virksomhetsbegrepet er ikke definert nærmere i arbeidsmiljøloven, men fremkommer i flere bestemmelser. Det er også et uttrykk jeg vil benytte gjennomgående i oppgaven. I aml § 1-2 (1) fremgår det at «loven gjelder for virksomhet som sysselsetter arbeidstakere...». I forarbeidene er det uttalt at rettssubjektet som er arbeidsgiver vil være sammenfallende med arbeidsgivers virksomhet. Virksomhet vil dermed være en bedrift, etter en alminnelig språklig forståelse.²⁰ Videre står det i forarbeidene at arbeidstakeres rettigheter er knyttet til den enkelte virksomhet.²¹ I oppgaven vil jeg anvende begrepet virksomhet som det sted, bedrift og arbeidsplass, som knyttet opp mot arbeidsgiverbegrepet er det sted som ansetter arbeidstakere.

Arbeidsmiljø omfatter arbeidsplassen, dens nærmeste omgivelser, de ansatte og alle faktorer som er i det miljøet.²² Arbeidsmiljø er definert som summen av de faktorene i en virksomhet som kan spille inn på arbeidstakerens helse og velferd.²³ I aml sies det i § 4-1 (1) at ”arbeidsmiljøet 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.”²⁴ Kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er en rettslig standard som utvikles over tid.

1.4 Rettskilder og metode

Oppgavens utgangspunkt er lovteksten i aml § 4-3 (4), om arbeidstakers krav til beskyttelse mot vold og trusler fra andre og § 4-1 om krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Videre vil jeg også se på arbeidsgivers plikter i samme lov § 2-1 og helse, miljø, og sikkerhetsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 3. Bestemmelsene vil bli tolket og anvendt i oppgaven, med bakgrunn i juridisk metode.

For å tolke bestemmelsene i loven vil jeg se hen til relevante forarbeider og uttalelser som kan bidra til å belyse innholdet i paragrafene.

Rettskildebildet til mitt tema er magert og består i hovedsak av de bestemmelser som fremgår av arbeidsmiljøloven og de forskrifter som er en del av arbeidsmiljølovgivningen. De forskrifter av størst interesse er forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksom-

²⁰ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 74

²¹ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 74

²² Engelsrud (2013) s. 262

²³ Gisle (2010) s. 26

²⁴ Aml § 4-1(1)

heter (internkontrollforskriften)²⁵ og forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)²⁶.

Forskrifter inneholder bestemmelser som vil være gjeldende som lov, men som utleder sin gyldighet fra lovvedtak fra Stortinget.²⁷ Forskriftene må gis innenfor rammene av loven. Forskrifter vektes som lov, men i tilknytning til de lover som de er underlagt. De blir vedtatt fordi mange områder har behov for hyppige endringer og detaljregulering, som gjør at prosessen for lovendring ikke er hensiktsmessig, da lovers tilblivelse ofte er en lang og møysommelig prosess.²⁸

I oppgaven vil det nye kapittel 23A²⁹, som trådte i kraft 01. januar 2017, i forskrift om utførelse av arbeid bli gjennomgått. Bestemmelsene i dette kapitlet vil bli tolket med bakgrunn i Høringsbrev³⁰ om forslag til endringer i arbeidsmiljøforskrifter- vold og trussel om vold på arbeidsplassen, utarbeidet av Arbeidstilsynet 27. november 2015. Det nye kapitlet til denne forskriften kom i stand på bakgrunn av høringsbrevet til Arbeidstilsynet og jeg vil ilegge uttalelser herfra noe vekt som et forberedende arbeid til denne forskriften. Et høringsbrev fra en forvaltningsinstitusjon som Arbeidstilsynet vil ikke kunne tillegges lik rettskildemessig vekt som forarbeider til lov. Det vil allikevel kunne gi innsyn i grunnlaget for det nye kapitlet i forskriften og hva det tilføyer til den eksisterende forskriften og den eksisterende arbeidsmiljølovgivningen. Forvaltningspraksis har rettskildemessig vekt når det forekommer som konsistent og fast praksis.

Det er lite rettspraksis om arbeidsgiver plikter til å beskytte sine ansatte mot vold og trusler på arbeidsplassen. Det foreligger ingen avgjørelser som skaper presedens. I oppgaven vil det bli benyttet rettspraksis fra andre rettsområder for å belyse temaet og illustrere eksempler. I tillegg vil relevant rettspraksis som gir domstolenes syn på begreper og definisjoner av uttrykk osv. bli benyttet der det er nødvendig i oppgaven.

Det vil også bli sett på saker fra underrettspraksis, både lagmannsretten og tingretten. I mars 2018 behandlet Oslo tingrett en erstatningssak der saksøker var utsatt for vold på sin arbeidsplass. Han gikk til sak mot arbeidsgiver, da han mente at arbeidsgiver ikke hadde oppfylt sin plikt til å beskytte de ansatte mot angriperen. Denne saken er fra en underrett, og

²⁵ Forskrift av 6. desember 1996 nr. 1127

²⁶ Forskrift av 6. desember 2011 nr. 1357

²⁷ Storeng (2014) s. 50

²⁸ Storeng (2014) s. 50

²⁹ Forskrift 17. november 2016 nr. 1339

³⁰ Arbeidstilsynet b. (2015)

vil ikke vekke like tungt som en rettsavgjørelse fra Høyesterett. Allikevel bidrar den til å belyse temaet i min oppgave.

I oppgaven viser jeg til uttalelse fra Sivilombudsmannen. Uttalelser fra sivilombudsmannen har vekt fordi det er tradisjon i Norge for at offentlige organer innretter seg etter sivilombudsmannens avgjørelser.³¹

1.5 Fremstillingen videre

I oppgavens kapittel 2 vil jeg ta for meg hva som ligger i uttrykket og den rettslige standarden «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø³². Videre vil jeg se på det psykososiale arbeidsmiljø, hva psykososialt arbeidsmiljø vil si og innholdet i bestemmelsen om krav til det psykososiale arbeidsmiljø.

I det neste kapitlet vil jeg ta for meg begrepene, vold, trussel og uheldig belastning. Jeg vil spesielt belyse innholdet i begrepene vold og trussel. Først vil jeg se på begrepene ut i fra en normal språklig forståelse her også sammenholdt med meningsinnholdet til begrepene med et strafferettslig utgangspunkt. Deretter hvordan disse begrepene skal forstås i lys av arbeidsmiljølovens anvendelse av dem.

I kapittel 4 vil jeg se på arbeidsgiver plikter i arbeidsmiljølovens § 2-1. Videre vil jeg se på arbeidsgivers plikt til å sikre det psykososiale arbeidsmiljøet i lys av arbeidsmiljøloven §4-3 (4). Deretter vil jeg se på reglene i arbeidsmiljøloven kapittel 3, om helse, miljø og sikkerhetsarbeid.

I neste kapittel vil jeg se på arbeidsgivers plikter slik de fremgår av forskrifter, her internkontrollforskriften og forskrift om utførelse av arbeid. Jeg vil også benytte eksempler for å belyse de plikter arbeidsgiver er pålagt.

Det er ikke bare arbeidsgiver som er pålagt plikter i arbeidsmiljøloven. I kapittel 6 vil jeg se på arbeidstakers medvirkningsplikt, da de ansatte er pålagt å følge opp de tiltak som iverksettes i en virksomhet.

I siste kapittel før avslutningen vil jeg se på tilsynsmyndighet – herunder direktoratet for Arbeidstilsyn. Videre vil jeg se på mulige årsaker til at det muligens er mørketall knyttet til

³¹ Eckhoff (2001) s. 231

³² Aml § 4-1

innrapportering av vold og trussel hendelser, samt mulige årsaker til at det foreligger lite rettspraksis.

Avslutningsvis foretas en oppsummering og vurdering av oppgavens tema.

2 Arbeidsmiljø

2.1 Krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

Alle arbeidstakere har krav på et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.³³ Arbeidsmiljøloven § 4-1 er en fanebestemmelse når det gjelder arbeidsmiljøet.³⁴ Bestemmelsen bygger på en formodning om at ulike former for arbeid kan innebære en risiko for helsen og velferden til arbeidstakere, men at en slik risiko kan aksepteres dersom arbeidsmiljøet er fullt forsvarlig. Det sentrale er å sikre at belastning av både fysiske og psykiske forhold i en virksomhet ikke er for stor slik at arbeidstakere sikres mot skadevirkninger.

Uttrykket *fullt forsvarlig* er en rettslig standard. Den gir en standard for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø. Det angir på et generelt grunnlag hva virksomheter skal oppnå når de jobber med arbeidsmiljøet. Den skal anvendes på selvstendig grunnlag og som en tolkningsfaktor der det oppstår tvil om rekkevidden til arbeidsmiljøkrav.³⁵

I § 4-1 første ledd er det også presisert at arbeidsmiljøet skal utvikles og forbedres i samsvar med samfunnsutviklingen. Det gir begrepet fullt forsvarlig en dynamisk karakter som tilsier at innholdet i kravet vil endre seg over tid.³⁶ Det innebærer også at arbeidsmiljøvurderinger vil følge utviklingen i samfunnet. Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø setter et minstekrav for alle virksomheter. Hva som ligger i et begrepet fullt forsvarlig må avgjøres på bakgrunn av en konkret vurdering av den aktuelle virksomhetens særtrekk. Det skal allikevel ikke tas hensyn til den enkelte virksomhets økonomiske stilling.³⁷ Økonomiske hensyn vil i prinsippet bare få betydning ved tiltak som går utover minstekravet stilt i medhold av loven.³⁸

Krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er en vagere standard enn den som fremkommer av formålsbestemmelsen i aml § 1-1. Den setter krav til «...full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger.»³⁹ Det vil ikke si at det er umulig for en arbeidstaker å bli utsatt for skade eller negativ belastning. Det ville vært urealistisk å innføre et slikt absolutt krav om full trygghet. Arbeidsmiljøet kan være fullt forsvarlig, selv om det ikke er en garanti for full

³³ Aml § 4-1 (1)

³⁴ Dege, del 1 (2009) s. 189

³⁵ Aune (2005) s. 126

³⁶ Jakhelln (2007) s. 620

³⁷ Skjønberg (2017) s. 276

³⁸ Ot.prp.nr.3 (1975-1976) s. 27-28

³⁹ Aml § 1-1(1)

trygghet for arbeidstakerne.⁴⁰ Kravet angir at det skal gjøres alt som er mulig for å unngå hendelser som kan føre til fysiske og psykiske skadevirkninger for arbeidstaker. Krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø omfatter både den fysiske og psykiske velferden til arbeidstakerne, som er likestilt i loven. Arbeidsmiljøfaktorene skal være fullt forsvarlig ut i fra en samlet og en enkeltvis vurdering.

Standarden *fullt forsvarlig* må leses i lys av de internasjonale forpliktelsene Norge er bundet av, her også EU-direktiv og ILO-konvensjoner. Artikkel 7 bokstav b i ØSK,⁴¹ gir en rett for alle til rettferdige og gode arbeidsvilkår, som sikrer trygge og sunne arbeidsforhold. I samme konvensjon artikkel 12 (1) fremgår det at alle har rett til den høyeste oppnåelige fysiske og psykiske helsestandard. Det taler for at retten til en god helse, både fysisk og psykisk, på arbeidsplassen og ellers, må anses som en grunnleggende rettighet. ØSK er innarbeidet i menneskerettsloven med forrang ved motstrid, jf. Lovens § 3.

2.2 Krav til det psykososiale arbeidsmiljø

Psykososialt arbeidsmiljø vil si de psykiske og sosiale sidene ved arbeidsmiljøet som har en betydning for helse og mental fungering for de ansatte.⁴² Det psykososiale arbeidsmiljøet handler blant annet om de mellommenneskelige forholdene på arbeidsplassen.⁴³ Forholdet mellom både de ansatte innad i en virksomhet, men også mellom de ansatte og kunder, klienter, pasienter og lignende. Det knytter seg således til hvordan organisering av en arbeidsplass, den enkeltes arbeid og de sosiale relasjonene påvirker den ansatte.⁴⁴

Det psykososiale arbeidsmiljø er en konsekvens av hvordan arbeidet er organisert, ledet og tilrettelagt.⁴⁵ I aml § 4-3 oppstilles krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. Bestemmelsen skal hindre at arbeidstakere utsettes for negative og belastende forhold i sin arbeidshverdag. Den totale belastning som en arbeidstaker kan bli utsatt for må altså ikke bli for stor.⁴⁶ Det psykososiale arbeidsmiljøet må ses i sammenheng med de organisatoriske arbeidsbetingelser. Det vil si de generelle krav til arbeidsmiljø som alle virksomheter må forholde seg til.⁴⁷

⁴⁰ Jakhelln (2007) s. 620

⁴¹ Internasjonal konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

⁴² NOU 2004: 5 pkt. 5.6.3

⁴³ Jakhelln (2007) s. 640

⁴⁴ STAMI (2015) s. 62

⁴⁵ Arbeidstilsynet, a.

⁴⁶ Arbeidstilsynet, a.

⁴⁷ Arbeidstilsynet, a.

Arbeidsmiljøloven § 4-3 er en videreføring av arbeidsmiljøloven (1977)⁴⁸, § 12 nr. 1, men ble skilt ut i en egen bestemmelse ved utformingen av den nåværende lov. I den nåværende loven skulle det legges opp til et større fokus på psykososialt arbeidsmiljø og det var et ønske om å løfte frem arbeidsmiljøkrav av sosial og psykososial art.⁴⁹ Det omfatter blant annet mobbing, trakassering, vold og trusler om vold.

Departementet mente det ville være mer hensiktsmessig at bestemmelsen peker på forhold som er særlig fremtredende, istedenfor å oppliste alle mulige risikofaktorer.⁵⁰ Regelen angir en trygghets- og sikkerhetsstandard i arbeidslivet.⁵¹ Departementet ønsket en styrking, tydeliggjøring og opprydding av lovverket på dette området. Et godt psykososialt arbeidsmiljø vil være like viktig for arbeidstakers helse og trivsel, som et godt fysisk arbeidsmiljø.⁵² Det viser at det har vært et økende fokus og økende regulering av det psykososiale arbeidsmiljø.

Tidligere har regulering av de psykososiale forhold vært vesentlig begrenset fordi sosiale og mellommenneskelige forhold i langt mindre grad egner seg til å bli regulert av rettsregler.⁵³ Mellommenneskelige forhold blir i større grad regulert av uskrevne sosiale normer. Sosiale forhold mellom mennesker handler om hvordan ulike personer relaterer seg til hverandre. Det vil blant annet avhenge av den enkeltes personlighet. Det å skulle håndheve slike normer byr på utfordringer. Vanskeligheter melder seg dersom det reises spørsmål for domstoler eller andre organer om hvordan de i tilfelle skal kunne gripe inn og fastsette hvordan virksomheter skal skape gode mellommenneskelige og sosiale forhold.⁵⁴ Ekstra vanskelig er det å regulere forholdet mellom ansatte og andre⁵⁵, som står utenfor den rettslige reguleringen på arbeidsplassen, altså en tredjepart. Dette er en av grunnen til at det bør være et større fokus på det psykososiale arbeidsmiljø og de problemstillinger som melder seg, som for eksempel regulering av vold og trusler på arbeidsplassen.

Arbeidet skal legges til rette på en slik måte at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas⁵⁶. I bestemmelsens tredje ledd fremgår det at arbeidstakere skal beskyttes mot vold, trusler og

⁴⁸ Lov 4. februar 1977 nr. 4

⁴⁹ Jakhelln (2017) s. 219

⁵⁰ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) pkt. 7.3.5 s. 100

⁵¹ NOU 2004: 5 kap 23.4 s. 542

⁵² Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 63

⁵³ Jakhelln (2007) s. 641

⁵⁴ Jakhelln (2007) s. 641

⁵⁵ I NOU-2004-5 kapittel 23.4 uttales det at andre skal forstås som alle som kan representere en risiko for arbeidstakeren

⁵⁶ Aml § 4-3 (1)

uheldige belastninger, så langt det er mulig.⁵⁷ Kravet om beskyttelse mot vold og trusler «så langt det er mulig» kan sees i sammenheng med at stadig flere arbeidstakere har et arbeid der de bedriver direkte kundebehandling, slik at kunder, klienter, pasienter, brukere mv. er med på å styre arbeidet.⁵⁸ Dette fordi de trekk ved tredjeparts situasjon og erfaringer påvirker den relasjonen som er mellom arbeidstakeren og denne personen. Det har en betydning for om det vil være en risiko for vold og trussel situasjoner. Arbeidstakerens erfaring, evner, kompetanse og ferdigheter når de møter tredjeparten vil også påvirke slike situasjoner.⁵⁹

I rapporten utarbeidet av STAMI kom det frem at de psykososiale forhold på en arbeidsplass har betydning for helseplager som er arbeidsrelaterte.⁶⁰ Det å bli utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen skaper et dårlig psykososialt arbeidsmiljø og kan altså føre til negative helsemessige konsekvenser for de ansatte.

Risikoen for å bli utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen er høyere i noen yrker enn i andre. Eksempler kan være yrker i helsesektoren, utelivsbransjen og undervisning, selv om det potensielt kan forekomme i alle næringer der arbeidstakere må forholde seg til tredjepersoner. Det er ingen yrker som kan sies å være immune mot risikoen for å bli utsatt for vold og trusler. Det er ikke nødvendigvis yrkene i seg selv som gir en forklaring på variasjonene, men de risikoutsatte situasjonene arbeidstakerne kan være involvert i.⁶¹

Det foreligger ofte et godt system for forebygging og håndtering av slike situasjoner i yrker som regelmessig blir utsatt for vold og trusler. Arbeidsplasser som ikke blir utsatt for en slik risiko i like stor grad har som regel ikke så stort fokus på forebygging.⁶² Alle arbeidsplasser, uansett om risikoen er veldig høy eller ikke like høy, burde ha et godt system for håndtering av vold og trusselsituasjoner slik at det psykososiale arbeidsmiljøet blir ivaretatt.⁶³

Arbeidsmiljø er en helhet på arbeidsplassen og selv om vi snakker om det fysiske og det psykiske arbeidsmiljøet er det bare ulike sider av det helhetlige arbeidsmiljø. Det er en vekselvirkning mellom det fysiske og det psykososiale arbeidsmiljø – et godt fysisk arbeidsmiljø kan spille positivt inn på det psykososiale arbeidsmiljøet og motsatt.⁶⁴

⁵⁷ Aml § 4-3 (3)

⁵⁸ Jakhelln (2007) s. 643

⁵⁹ Svalund (2009) s. 18

⁶⁰ STAMI (2015) s. 70

⁶¹ Arbeidstilsynet (2017) s. 7

⁶² Arbeidstilsynet (2017) s. 8

⁶³ Arbeidstilsynet (2017) s. 8

⁶⁴ Jakhelln (2006) s. 640

3 Vold, trusler og uheldig belastning

3.1 Voldsbegrepet

3.1.1 Begrepspresisering

Vold er et vidt begrep som kan defineres på forskjellige måter, men innholdet er som regel likt eller lignende. Voldsbegrepet er ikke entydig og må tolkes med utgangspunkt i en naturlig språklig forståelse. En vanlig måte å forstå begrepet er at det er en form for kraftanvendelse mot en annen person.⁶⁵ Eksempler man ofte tenker på som voldshandlinger er slag, spark, klyping, kvelningsforsøk og lignende. Voldshandlinger kan også være mindre kraftanvendelser som for eksempel dytting, klaps, løfte, holde fast mv.

Definisjonen av vold i Store norske leksikon, med utgangspunkt i et strafferettslig perspektiv, er at «vold er fysiske eller psykiske overgrep for å tvinge gjennom sin vilje, eller for å få utløp for aggresjon».⁶⁶

Hvor stor kraftanvendelse som må til for at en handling skal falle innunder voldsbegrepet er noe omstridt, og vil bero på hvilken situasjon handlingen blir utført. Det må gjøres en konkret vurdering av hendelsen for å kunne avgjøre om det er en voldshandling.⁶⁷

I Rt 1922 s.73 aksepterte Høyesterett at lagmannsretten hadde uttalt i en rettsbelæring at voldsbegrepet i straffeloven (1902) § 127⁶⁸, dekker «... en hvilken som helst kraftanvendelse stor eller liten mot en person for å overvinde en hindring eller motstand eller at tvinge.»⁶⁹ Videre uttalte Høyesterett at «... der for å komme ind under straffebestemmelsen maa være anvendt kraft».⁷⁰

Å begrense begrepet vold til å bare gjelde kraftanvendelse er naturlig, men samtidig kan det diskuteres om det vil være dekkende for alle de ulike former for vold som kan falle innunder begrepet. Det bør foretas en vurdering av de ulike former for vold med hensyn til gjerningen og til de reelle hensyn som ligger til grunn for hendelsen.

⁶⁵ Matningsdal (2016) s. 88

⁶⁶ Store norske leksikon, søkeord: vold

⁶⁷ Matningsdal (2017) s. 568

⁶⁸ Tilsvarende § 155 i straffelov av 2005.

⁶⁹ Rt 1922 s. 73 s. 74

⁷⁰ Rt 1922 s. 73 s. 74

Et vennskapelig klaps eller slag må vurderes annerledes enn et klaps eller slag med en uvennlig undertone eller utført i sinne. I forarbeidene til straffeloven⁷¹ (2005) § 271, uttales det at om en maktanvendelse skal være å anse som vold beror på en konkret vurdering der styrken og den krenkende karakter av maktanvendelsen står sentralt.⁷²

I kjennelse fra Høyesterett, Rt 1985 s. 1395, ble en mann dømt til 25 dagers betinget fengsel. Han sto tiltalt for å ha sparket og slått en annen på kropp og i ansiktet. Han hadde også puffet eller skjøvet en person bakover. Han ble blant annet dømt i Senja herredsrett, etter straffeloven (1902) § 228⁷³. Den domfelte begjærte ny behandling ved lagmannsretten og subsidiært anket han til Høyesterett. En av de domsgrunnene han angrep var det at han hadde blitt domfelt etter samme bestemmelse for puffingen, som for slag og spark. Den domfelte uttalte at denne handlingen ikke var en legemsfornærmelse, da meningen med handlingen var å understreke det han hadde sagt til denne personen. Senja herredsrett la til grunn handlingen ikke var slik domfelte beskrev, men en selvstendig handling. De uttalte videre at puffingen eller dyttingen ble utført med så mye makt at personen måtte ta skritt bakover for å ikke falle, og dermed kunne forholdet rammes av straffeloven § 228. Høyesterett var enig i dette, men uttalte at dette nok var et grenseområde for anvendelse av straffeloven § 228.⁷⁴

Rt 1985 s. 1395 er et eksempel på en voldshandling som befinner seg i et grenseområde for hva som kan defineres som vold. Det var her en viss maktanvendelse, slik at den andre part måtte ta støtte steg, men ikke en maktanvendelse av en slik art at den kunne ført eller førte til skader på person. Det beror da på en konkret vurdering av meningsinnholdet til voldsbegrepet i straffeloven og en vurdering av de omstendigheter rundt selve hendelsen.

For at en handling skal defineres som vold er det ikke krav til at det etterlater merker på kroppen til den som blir utsatt for handlingen. Det vil si at for eksempel et slag som ikke er kraftig nok til å gi den mottakende personen blåmerker, vil fortsatt kunne defineres som vold. Voldsbegrepet krever heller ikke direkte fysisk kontakt. Kast av gjenstander, påkjøring og lignende vil også falle innunder voldsbegrepet.

En sak som kan illustrere et eksempel på dette er Rt 2015 s. 693. I denne dommen fra Høyesterett ble en kvinne dømt for overtredelse av straffeloven (1902) § 229. Hun ble dømt for å ha kastet et ølglass mot en ordensvakt som jobbet på et utested, etter at hun hadde blitt bedt om å forlate stedet på grunn av beruselse. Den fornærmede ble truffet av glasset i

⁷¹ Lov av 20. mai 2005 nr. 28

⁷² Ot.prp. nr. 22 (2008- 2009) s. 427

⁷³ Tilsvarende §§ 271 og 272 i straffelov av 2005

⁷⁴ Rt 1985 s. 1395 s. 1397

ansiktet og fikk noen kutt. Høyesterett uttalte her at selv om skadene til den fornærmede ikke var så omfattende, var skadepotensialet stort. Høyesterett var derfor enig i lagmannsrettens vurdering av denne hendelsen.⁷⁵

3.1.2 Voldsbegrepet i arbeidsmiljøloven

I arbeidsmiljøloven fremgår begrepet vold kun i § 4-3 (4). Vold er ikke gitt en legaldefinisjon i loven eller i tilhørende forarbeider, som gir en forståelse av hva som menes med begrepet. Voldsbegrepet er i mange sammenhenger selvforklarende, ut i fra den vanlige språklige forståelsen av uttrykket. Når jeg skal definere voldsbegrepet finner jeg det naturlig å ta utgangspunkt i voldsbegrepet slik det kommer til uttrykk i straffeloven.

Etter Straffeloven § 271 er vold en form for kroppskrenkelse. Det må foretas en skjønnsmessig vurdering av hva som ligger i en kroppskrenkelse etter straffeloven. Peder Kjerschow uttaler at vold må forstås som enhver liten eller stor kraftanvendelse mot en person for å overvinne hindring, motstand eller å tvinge.⁷⁶ Videre sier han at enhver følbar virkning på en annens legeme, selv om det ikke volder smerte faller innunder voldsbegrepet.⁷⁷ Han sier at typiske eksempler på handlinger som faller innunder voldsbegrepet er slag, dytting, spark og spyting.

I Rt 1999 s. 240, ble en mann straffet for overtredelse av straffelov (1902) § 227.⁷⁸ Domfelte truet to polititjenestemenn og spyttet den ene politimannen i ansiktet. Spørsmålet i saken var om spytingen kunne falle innunder voldsbegrepet. Førstevoterende uttalte at:

«... vold kan utøves uten at gjerningsmannen personlig berører fornærmede. Etter min oppfatning må det likevel være et vilkår etter § 127 at det er tale om en kraftanvendelse som for fornærmede er fysisk følbar med en viss styrke. Selv om det å bli spyttet på åpenbart oppleves som en grov krenkelse, er det etter min mening ikke tilstrekkelig for anse det som vold ...».⁷⁹

Dommen var i dissens og annenvoterende uttalte at:

⁷⁵ Rt 2015 s. 693 (7)

⁷⁶ Kjerschow (1930) s. 360

⁷⁷ Kjerschow (1930) s. 574

⁷⁸ Tilsvarer § 155 i straffelov av 2005

⁷⁹ Rt 1999 s. 240 s. 241-242

«Etter min mening må spytting omfattes av voldsbegrepet i § 127 første ledd. Det å spytte på noen er en grov krenkelse, og jeg kan vanskelig se at straffverdigheten av spytting skal være mindre enn av slag. I teorien har det vært lagt til grunn at voldsbegrepet i § 127 første ledd må omfatte enhver fysisk innvirkning på person ...»⁸⁰.

På bakgrunn av denne domsavsigelsen falt spytting innunder voldsbegrepet i straffeloven (2005) § 155.⁸¹ I Ot.prp. nr. 8 (2007-2008) side 209, har det blitt lagt til grunn at voldsbegrepet omfatter enhver fysisk følbart innvirkning på en person. Spytting og vannsprut er nevnt som eksempler her. Det vesentlige for at noe skal kunne defineres som vold er som regel at det skaper en skade eller ubehag av et visst omfang.

Voldsbegrepet i arbeidsmiljøloven § 4-3 (4) strekker seg noe lenger enn voldsbegrepet i straffeloven. Selve frykten for å bli utsatt for vold, ikke bare konkrete voldsepisoder, er blant annet det som utgjør en trussel for helsen til arbeidstakere.⁸² Det kan påføre arbeidstakere psykiske belastninger å være redd for å bli utsatt for vold og trusler over tid, som kan medføre problemer som blant annet angst og utrygghet.

Direktoratet for Arbeidstilsyn er det organ som jobber med å føre tilsyn med og sørge for at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven blir overholdt.⁸³ De har utarbeidet en veileder⁸⁴ som tar for seg vold og trusler på arbeidsplassen. I denne veilederen har de oppstilt en definisjon av vold og trussel begrepet. Vold er enhver fysisk eller psykisk skade på en person. Videre definerer arbeidstilsynet vold på arbeidsplassen som hendelser i forbindelse med arbeid hvor arbeidstakere blir fysisk eller verbalt angrepet.⁸⁵ Arbeidstilsynet har tatt utgangspunkt i at vold er en handling som fører til skade. Vold kan gi skader i form av fysiske eller psykiske skader, hvor på fysiske er skader på legeme, mens psykiske skader er de plager som kan oppstå som følge av at man blir utsatt for vold.⁸⁶

I aml § 4-3 (4) står det at «arbeidstaker skal beskyttes mot vold...». Vold er en handling som blir utført mot en person, i dette tilfellet er personen arbeidstakeren. Det andre sentrale er at arbeidstaker har en rett til beskyttelse mot vold. Arbeidsrettslig er det av større interesse å se på hva som ligger i ordet beskytte. Bestemmelsen angir et krav til arbeidsmiljøet i en virk-

⁸⁰ Rt 1999 s. 240 s. 242

⁸¹ Ot.prp. nr. 8 (2007-2008) s. 328

⁸² Pedersen (2002) s. 152

⁸³ Aml § 18-1 (1)

⁸⁴ Arbeidstilsynet (2017)

⁸⁵ Arbeidstilsynet (2017) s. 5

⁸⁶ Arbeidstilsynet (2017) s. 5-6

somhet og angir en plikt for arbeidsgiver. Hva er det arbeidstakere kan regne med å bli utsatt for i sitt yrke og hva kan de regne med å bli beskyttet mot. Arbeidstakere i noen yrker er i større grad utsatt for vold enn andre.

Helserelaterte yrker som sykepleiere, sosialarbeidere, vernepleiere mv., yrker innen undervisning, og politiyrket, vektere mv. er det yrkene som er ansett mest utsatt for vold og trusler.⁸⁷

I Rt 2007 s. 46 ble en lege som var på et legebesøk etter at en person ringte inn til legevakten. Da han ankom stedet ble han møtt av en aggressiv person som ikke ville la han gi hjelp til personen som hadde ringt. Videre ble han forsøkt dratt og dyttet ut av leiligheten og måtte ta skritt bakover for å ikke miste balansen.

Denne saken er et eksempel på at arbeidstakere i helsesektoren er en yrkesgruppe som er utsatt for vold og trusler.

NAV- ansatte er også en yrkesgruppe der vold og trusler om vold forekommer relativt ofte. I 2013 ble en kvinne ved NAV- Grorud knivstukket flere ganger av en klient og det endte med at hun døde av skadene.⁸⁸ Selv om dette var et ekstremtilfelle der den ansatte døde, forekommer det mange vold og trussel hendelser på NAV- kontorer. Etter denne hendelsen i 2013 kom det frem at det er et stort antall ansatte som har blitt utsatt for vold og trusler. Det ble gjennomført tiltak for å kunne øke sikkerheten til de ansatte.⁸⁹

Arbeidstilsynet uttaler i veilederen at det er et skille mellom ulike årsaker til voldsutøvelse. De sier at det kan skilles mellom det som kalles relasjonell vold og instrumentell vold. Relasjonell vold vil si der en voldsutøver bevisst går inn for å ramme den andre personen i den yrkesmessige relasjonen. Slike handlinger kan utløses av blant annet frykt, forvirring og frustrasjon, som følge av for eksempel avmakt, rus, psykisk sykdom eller interessekonflikter. Instrumentell vold er hendelser der voldsutøveren bruker vold som et virkemiddel for å oppnå noe, slik som fordeler, verdier og lignende.⁹⁰

Årsaken til voldshandling er i utgangspunktet ikke det som er mest relevant, da det er vold i seg selv arbeidstakere skal beskyttes mot. I mange yrker innebærer det en risiko, i større eller mindre grad, for at arbeidstaker setter helse og potensielt liv i fare. Arbeidsmiljøloven eller annen lovgivning setter ikke opp et forbud mot risikofylt arbeid. Graden av risikofylt arbeid

⁸⁷ Arbeidstilsynet (2017) s.7

⁸⁸ VG 05.08.2013

⁸⁹ NRK 17.08.2014

⁹⁰ Arbeidstilsynet (2017) s.6

vil derimot påvirke hvilke sikringstiltak og forebyggende tiltak som kreves iverksatt ved arbeidsplassen.

Det må også gå en nedre grense for hva som vil falle under voldsbegrepet. I noen yrker, for eksempel i arbeid med psykisk syke, må man kanskje kunne forvente et lite dytt eller et klaps. Det å trekke en slik nedre grense for hva som vil kunne defineres som vold i samsvar med loven er ikke enkelt. Det vil i de fleste tilfeller avhenge av den subjektive opplevelsen til den enkelte arbeidstaker. I straffelovens bestemmelser som regulerer vold, er det gitt strafferammer som sier noe om grensedragningene for voldshandlinger. En vurdering av hva som vil være en handling arbeidstaker skal beskyttes mot i arbeidsmiljøloven vil i større grad bero på en vurdering av de faktiske forholdene hvor det potensielt ble utøvet vold, den subjektive opplevelsen av hendelsen og andre reelle hensyn.

Noe av det som er viktig i de ulike utsatte yrker er at både arbeidsgiver og arbeidstakere er klar over og enige i hva som ligger i begrepet vold.⁹¹ Dersom man skal klare å skape et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for arbeidstakerne må de som berøres være klar over de voldsrelaterte belastningene som kan forekomme på arbeidsplassen.⁹²

3.2 Trusselbegrepet

3.2.1 Begrepspresisering

En vanlig forståelse av begrepet trussel er at en person truer en annen med en handling eller ikke-handling for å oppnå et fortrinn eller få en gevinst. Trusler har som regel til formål å skape alvorlig frykt hos den som trues. Det består ofte av verbale angrep der en person truer muntlig med at dersom dette skjer eller ikke skjer, så vil jeg gjøre slik og sånn. Trusler kan også være i form av fysisk handling eller angrep på den som trues eller gjenstander som møbler og lignende.

Trusler kan forekomme muntlig, skriftlig eller ved konkludent atferd. En truende fremtoning kan virke skremmende og fremkalle frykt hos en person. Trusler kan også defineres som psykisk vold, der formålet er å skape frykt, usikkerhet og gi et psykisk ubehag.⁹³

I dom fra Lagmannsretten⁹⁴ ble en mann tiltalt for trusler mot ansatte på legekantor og på NAV- kontor. Det blir uttalt i avgjørelsen at «ansatte i publikumsrettede serviceinstitusjoner

⁹¹ Arbeidstilsynet (2017) s. 5

⁹² Arbeidstilsynet (2017) s. 5

⁹³ Arbeidstilsynet (2017) s. 6

⁹⁴ LA-2011- 161354

er spesielt utsatte. Det gjør seg i særlig grad gjeldende for de av personalet som tar i mot og står for den direkte kontakten med brukerne.»⁹⁵ Det er med andre ord klart at det er et særlig beskyttelsesbehov for ansatte som har ansvar for direkte kundekontakt. Det uttales videre at ut i fra allmennpreventive hensyn er det påkrevd med følbare reaksjoner når arbeidstakere i slike yrker utsettes for vold og trusler.⁹⁶

De ansatte som var utsatt for vold og trusler i denne saken ble sterkt berørt og opplevde en alvorlig frykt for at den tiltalte skulle angripe dem. Det viser at hendelser som omfatter vold og trusler etterlater dype spor hos de fornærmede, som de kan slite med i lang tid etterpå.

Behovet for å beskytte ansatte i utsatte yrker er viktig, fordi det kan føre til helsemessige problemer hos arbeidstakerne.

3.2.2 Trusselbegrepet i arbeidsmiljøloven

I likhet med voldsbegrepet oppstiller heller ikke arbeidsmiljøloven eller tilhørende forarbeider en legaldefinisjon av begrepet trussel. Trusselbegrepet fremgår kun av arbeidsmiljøloven § 4-3 (4). En alminnelig forståelse av trusler kan være enhver truende handling eller truende uttalelse fra en person til en annen. Ved definering av trusselbegrepet finner jeg det her også hensiktsmessig å se til definisjon i straffeloven.

I henhold til straffeloven § 263 vil trussel si å true med straffbar atferd i ord eller handling, som kan fremkalle alvorlig frykt. Trussel om vold vil innebære at en truer med å utføre en handling mot den andre eller noen som står ham nær. Kjerschow uttaler at det å true med noe vil si å fremkalle en forestilling om at et onde vil bli påført den som blir truet og avhenger av den som truer sin vilje. Trusler har den egenskap at det virker tvingende på den eller de som blir utsatt for det.⁹⁷ Det mest sentrale er om trusselen er fremsatt på en slik måte at den er skikket til å fremkalle alvorlig frykt hos den truede.⁹⁸ Hva som ligger i vilkåret om alvorlig frykt vil bero på trusselens innhold, men også i hvilken sammenheng trusselen blir fremsatt.⁹⁹

Trussel vil kunne være en belastning for den som blir utsatt for det og skape utrygghet og angst, som kan være en helsemessig belastning som åpenbart er en arbeidsmiljøbelastning. I forarbeidene til arbeidsmiljøloven står det at trusselbegrepet ikke bør begrenses til trusler om

⁹⁵ LA-2011-161354

⁹⁶ LA-2011-161354

⁹⁷ Kjerschow (1930) s. 559

⁹⁸ Kjerschow (1930) s. 571

⁹⁹ Matningsdal (2017) s. 521

vold. Det er flere andre faktorer som også kan fremstå som truende for en arbeidstaker, som for eksempel familie, økonomi og omdømme.¹⁰⁰

Direktoratet for Arbeidstilsyn definerer trusler som angrep eller handlinger, verbale eller non-verbale, som har til hensikt å skade eller skremme en person. Det er en trussel når det åpenbart er en handling eller utsagn som går på de ansattes sikkerhet, helse eller velvære.¹⁰¹ Formålet med en trussel er som regel å skape frykt, psykisk ubehag, usikkerhet mv. som et virkemiddel for å oppnå fordeler, verdier, gevinst og lignende.

Et eksempel finnes i Rt 2013 s 1534. En kvinne truet med å bruke en kniv hun hadde meg seg på seg selv, dersom hun ikke fikk snakke med sin saksbehandler ved NAV- kontoret. Formålet til denne kvinnens fremsatte trussel var å oppnå noe – hun ønsket å snakke med sin saksbehandler med en gang. Saken er også illustrerende på den måten at en trussel ikke alltid vil handle om å true med å skade andre.

I denne saken truet hun med å skade seg selv. Selv om den ansatte som mottok denne trusselen ikke trengte å frykte for sitt eget liv, er det allikevel psykisk belastende for den ansatte at en person truer med å skade seg selv. Det skaper usikkerhet og engstelse som vil falle innunder psykisk vold.

Også for trusselbegrepet, som for voldsbegrepet, bør det legges til grunn et videre anvendelsesområde. I straffeloven stilles det krav til at trusselen omfatter en straffbar handling. Arbeidsmiljøloven oppstiller ikke et slikt krav. Det fremgår bare at trusler er omfattet av den beskyttelsen arbeidstaker har krav på. Dermed må den subjektive opplevelsen av trusler for den enkelte arbeidstaker også omfattes. Det må selvfølgelig foretas en vurdering av hvor mye arbeidstakerens subjektive oppfatning av trusselsituasjonen skal vektlegges. På lik linje som ved voldsbegrepet må det også her gå en nedre grense for hva som kan defineres som en trussel. Det fremgår jo av ordlyden i aml § 4-3 (4) at arbeidsgivers plikt til å innføre tiltak for å beskytte arbeidstakere gjelder «så langt det er mulig». Det tilsier at dersom arbeidstakers opplevelse av en trusselsituasjon er åpenbart ubegrunnet, kan ikke arbeidsgiver være forpliktet.

I Rt 2008 s. 401 ble en kundebehandler ved et postkontor utsatt for trusler fra en kunde som ønsket å ta ut penger. Kunden hadde ikke med seg legitimasjon og fikk dermed ikke gjennomført uttaket. Kunden ble hissig og truet kundebehandleren med uttalelser som «don't

¹⁰⁰ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) pkt. 7.3.5 s. 100

¹⁰¹ Arbeidstilsynet (2017) s. 5

make me angry», «du skal dø» og «jeg skal banke deg». Truslene ble fremsatt impulsivt og i sinne fra kunden, men hadde et alvorlig innhold som ga grunnlag for å skape alvorlig frykt hos kundebehandleren.

Høyesterett siterer fra lagmannsrettens dom:

«Av allmennpreventive grunner er det nødvendig å reagere strengt overfor trusler som dette mot personer som står for den direkte kundebehandling i offentlig servicevirksomhet, på deres egen arbeidsplass.»¹⁰²

Høyesterett er enig med lagmannsretten i at det er behov for et særlig vern for de som er ansatt i yrker der de driver med direkte kundebehandling. Dommer Stabel uttaler at:

«De må forholde seg til ukjente mennesker, og har små muligheter for å vurdere om en trussel er alvorlig ment.»¹⁰³

Det tilsier at om trusselen objektivt sett er ment på en slik måte at den som truer har tenkt til å gjennomføre handlingen eller ikke, er ikke relevant i vurderingen av om det er fremsatt en trussel som arbeidstaker bør beskyttes mot. Den subjektive oppfattelsen av situasjonen må med andre ord tillegges vekt.

I samme sak uttaler dommer Indreberg at «Det er ikke så uvanlig at mennesker i opphissede situasjoner slenger ut tilsynelatende svært alvorlige trusler, som de aldri har hatt noen tanke om å realisere. Likevel er det klart at det kan være svært ubehagelig å bli konfrontert med opphissede mennesker. Ubehaget vil variere med styrken i utskjellingen og de trusler som fremsettes. Som førstevoterende fremhever, trenger ikke minst personer i serviceyrker et effektivt strafferettslig vern mot å bli utsatt for trusler som i denne saken, og som tatt på ordet er meget grove.»¹⁰⁴

I denne saken tillegger dommer Indreberg alvorlighetsgraden av en trussel mer vekt enn førstevoterende og ser i mindre grad på den subjektive opplevelsen av hendelsen. Allikevel er hun i stor grad enig i at det medfører et ubehag og at det er behov for et vern.

Arbeidstilsynet har uttalt at noen av de yrkene som har høyest risiko for volds- og trusselhendelser er blant annet politi og vektere, helse relaterte yrker som sykepleiere,

¹⁰² Rt 2008 s.401 (9)

¹⁰³ Rt 2008 s.401 (12)

¹⁰⁴ Rt 2008 s.401 (16) og (17)

vernepleiere, sosialarbeidere og lignende, yrker innen utdanning og barnehage og til slutt lederyrker innenfor ulike institusjoner.¹⁰⁵ Andre yrker som er spesielt utsatt for trusler er blant annet saksbehandlere, rådgivere, leger og servitører.

En fellesnevner for yrkene som er nevnt her er at de ansatte er i stor grad i direkte kontakt med en tredjepart når de utfører sitt arbeid. Sannsynligheten for å bli utsatt for vold og trusler øker når man jobber med en person som befinner seg i en sårbar livssituasjon.¹⁰⁶

3.3 Uheldige belastninger

Av arbeidsmiljøloven § 4-3 (4) fremgår det også at arbeidstakere skal beskyttes mot uheldig belastning. Hva som ligger i det fremgår ikke av loven eller direkte i forarbeidene. Bestemmelsen er en videreføring av arbeidsmiljøloven av 1977 § 12 nr. 1.¹⁰⁷ I denne bestemmelsen sto uttrykket «uheldige fysiske eller psykiske belastninger». Det kan være rimelig å anta at uttrykket «uheldige belastninger» i § 4-3 (4) referer til den delen av dette uttrykket som omtaler psykiske belastninger. Om forhold er psykisk belastende er basert på en subjektiv opplevelse av forholdet for hver arbeidstaker. Den enkelte arbeidstaker opplever situasjoner forskjellig, og det som er psykisk belastende for en er nødvendigvis ikke det for en annen.¹⁰⁸

Hva som er uheldig belastning er vanskelig å definere. Det må kunne aksepteres en viss normal og påregnelig belastning som kan sies å være en del av arbeidet.¹⁰⁹ Med tanke på at noe belastning må aksepteres av arbeidstakere og at hva som vil psykisk belastende er individuelt, gjør det vanskelig å trekke opp en linje mellom hva som er belastning som må tåles og hva som vil være uheldig belastning. Ved å ikke liste opp hvilke tilfeller som vil falle innunder uttrykket uheldig belastning, åpnes det opp for å foreta en vurdering av hendelser når de forekommer, der det kan tas hensyn til blant annet arbeidstakeres opplevelse av hendelsen.

Uttrykket *uheldig belastning* kan dermed anses for å være en tilføyelse til bestemmelsen for å samle opp de hendelser som kan skje, men som ikke nødvendigvis vil falle innunder volds- og trusselbegrepet.

¹⁰⁵ Arbeidstilsynet (2017) s. 7

¹⁰⁶ Arbeidstilsynet (2016) s. 5

¹⁰⁷ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 307-308

¹⁰⁸ Pedersen (2002) s. 40

¹⁰⁹ Pedersen (2002) s. 40

4 Arbeidsgivers plikter etter arbeidsmiljøloven

4.1 Generelt

Arbeidsgiver kan bestemme hvordan de organisatoriske og driftsmessige forholdene i virksomheten skal være.¹¹⁰ Det er et rettslig og prinsipielt utgangspunkt at arbeidsgiver har myndighet til å avgjøre hvordan en virksomhet skal organiseres.¹¹¹ Det følger av loven og det faktum at arbeidsgiver har styringsrett. Arbeidsgivers styringsrett innebærer at arbeidsgiver har rett til å lede, fordele, organisere og kontrollere arbeidet som utføres, innenfor rammen av arbeidsforholdet.¹¹² Styringsretten er ikke helt fri, da den er underlagt og moderert av prinsippet om saklighet og den begrenses av de bestemmelser som fremgår av lov og forskrift

Det å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø som sikrer helsen til arbeidstakere fremgår av arbeidsmiljøloven. Det inngår også som en del av den ordinære styringen av en virksomhet. Arbeidstaker skal beskyttes mot skader på liv og helse, så langt det praktisk lar seg gjennomføre.¹¹³

4.2 Arbeidsgivers plikter

Arbeidsgiver er pålagt å sørge for at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven blir overholdt. Det fremgår av aml § 2-1. Arbeidsgiver må foreta en kartlegging av arbeidsmiljøet, samt sørge for at arbeidet blir planlagt og organisert slik at kravene i arbeidsmiljøloven blir ivaretatt.¹¹⁴ Det er et grunnleggende prinsipp at arbeidsgiver har det overordnede ansvaret for å oppfylle lovens og de tilhørende forskrifters krav.¹¹⁵ Dersom arbeidsgiver delegerer bort noen av de oppgaver som han er pålagt, vil han fortsatt stå som hovedansvarlig for de oppgaver som må gjøres i forbindelse med gjennomføring av lovens krav.

Arbeidsmiljøloven § 2-1 har en forenklet ordlyd som ikke sier noe konkret om de plikter arbeidsgiver er pålagt. Det fremgår bare at arbeidsgiver er ansvarlig for at lovens bestemmelser blir overholdt. I forarbeidene fremgår det at bestemmelsen skal forstås på lik linje som den tilsvarende bestemmelsen, §14 i arbeidsmiljøloven (1977). Det fremgår av forarbeidene at lovens ordlyd ble endret av pedagogiske årsaker, for å fremheve det faktum at

¹¹⁰ Dege (2009) s. 168

¹¹¹ Dege (2009) s. 168

¹¹² Uttalt av Høyesterett, jf. Rt 2000 s.1602 (Nøkk)

¹¹³ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 26

¹¹⁴ Ot.prp.nr.49 (2004- 2005) kap 7.1.1, s. 89

¹¹⁵ Ot.prp.nr.49 (2004- 2005) kap 7.1.1, s. 89

arbeidsgiver er pliktsubjektet og dermed har det overordnede ansvaret.¹¹⁶ I § 14, ble arbeidsgiver utpekt som pliktsubjekt i første ledd. Bestemmelsens andre ledd bestod dels av metode og retningslinjer for hvordan arbeidsgiver skal ivareta sitt ansvar¹¹⁷. Denne delen av den tidligere bestemmelsen er skilt ut fra bestemmelsen om arbeidsgivers plikter i nåværende lov, til egne bestemmelser.

Arbeidsgiver har ansvar for det fysiske og det psykiske arbeidsmiljøet i virksomheten, som beskrevet i arbeidsmiljøloven § 4-1.¹¹⁸ Hensynet til de ansattes sikkerhet, helse og velferd skal ivaretas.

4.3 Arbeidsgivers plikt til å sikre det psykososiale arbeidsmiljø

Arbeidsmiljøloven § 4-3 (4) sier at arbeidstakere skal beskyttes mot vold og trusler, så langt det er mulig. Det kommer tydelig frem at arbeidstaker er det vernede subjektet i denne bestemmelsen, som vil si at arbeidstakere har et krav og en rett på beskyttelse. Hvem som er pliktsubjektet – den som skal utøve beskyttelsen og innføre de tiltak som skal til for å gi arbeidstakere beskyttelse – fremgår ikke av bestemmelsens fjerde ledd, eller de øvrige leddene i bestemmelsen.

Vernet mot vold og trusler på arbeidsplassen er en spesifisering av kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø som fremgår av aml § 4-1. Vernet i § 4-3 (4) viser også at kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø omfatter forholdet til andre, utenfor virksomheten, som kan representerer en risiko for arbeidstakeren, ikke bare forhold internt.¹¹⁹ De to overnevnte bestemmelsene må tolkes i sammenheng med aml § 2-1. Som nevnt i forrige punkt angir § 2-1 at arbeidsgiver skal sørge for at bestemmelsene i loven overholdes.

Basert på en enhetlig tolkning av disse bestemmelsene i sammenheng, kan det utledes at arbeidsgiver er det pliktsubjektet som skal sikre arbeidstakerne mot psykiske og fysiske belastninger. Arbeidsgiver er angitt som den som er ansvarlig for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for sine arbeidstakere, både fysisk og psykososialt. Det vil dermed si at arbeidsgiver er nærmest til å være den som skal beskytte arbeidstaker mot vold og trusler på arbeidsplassen.

¹¹⁶ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 304

¹¹⁷ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 89

¹¹⁸ Se oppgavens pkt. 2.1

¹¹⁹ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 307

Av forarbeidene fremgår det at arbeidsgiver skal være å anse som et pliktsubjekt og at de har et ansvar for å verne sine arbeidstakere og fremme helse, miljø og sikkerhet gjennom tiltak i virksomheten.¹²⁰

Arbeidsgivers plikter til å innføre tiltak for å begrense risikoen for vold og trusler på arbeidsplassen og for håndtering av slike situasjoner, slik at de kan sikre arbeidstakerne et godt psykososialt arbeidsmiljø. Hvilke tiltak som blir innført i en virksomhet vil variere i forskjellige yrker, da ulike arbeidsplasser vil ha ulike utfordringer og risikoer som påvirker deres arbeidsmiljø. Tiltak må derfor vurderes konkret for den enkelte virksomhet, ut i fra hvilket risikobilde som foreligger, før de blir iverksatt.

Arbeidsmiljøloven § 4-3 angir en sikkerhets- og en trygghetsstandard i arbeidslivet og det er risikoen som foreligger som dikterer de muligheter for å legge til rette på arbeidsplassen. Kravet i bestemmelsen er at arbeidstaker skal beskyttes «så langt som mulig», det innebærer ikke en plikt til å iverksette et høyere sikkerhetsnivå enn det som følger av en risikovurdering.¹²¹

Både lov og forskrifter inneholder bestemmelser som angir tiltak som er å anse som et minimum i virksomheter for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dette inngår i Helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet.

4.4 Helse, miljø og sikkerhet

Arbeidsmiljøloven kapittel 3 inneholder regler for hvordan og hvilke hensyn man skal ta for å ivareta arbeidsmiljøet. Kapitlet angir de mest sentrale virkemidlene som en virksomhet kan benytte for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.¹²² Bestemmelsene i dette kapitlet gir ikke uttømmende lister med tiltak som arbeidsgiver skal følge opp.¹²³ Det vil si at dersom tiltak er av vesentlig betydning for virksomheten skal det gjennomføres selv om det ikke er listet opp i bestemmelsen.¹²⁴ Reglene i dette kapitlet er til dels en videreføring av § 14 andre ledd, i den tidligere arbeidsmiljøloven (1977), og dels hentet fra internkontrollforskriften.¹²⁵

¹²⁰ Ot.prp.nr.49 (2004-2005)

¹²¹ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 307

¹²² Skjønberg (2017) s. 287

¹²³ Engelsrud (2013) s. 274

¹²⁴ Ot.prp.nr.3 (1975-1976) s. 108

¹²⁵ Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127

Arbeidsmiljøloven § 3-1 ble tatt inn i arbeidsmiljøloven (2005) for å tydeliggjøre plikten til å gjennomføre systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid (HMS), men innebar ingen materiell endring i regelverket¹²⁶.

Arbeidsgiver, som pliktsubjektet, skal sørge for at det utføres systematisk helse, miljø og sikkerhetsarbeid. Målet er å sikre at arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt i virksomheten og skape et godt arbeidsmiljø for de ansatte.¹²⁷ Grunnen til dette målet er at et godt arbeidsmiljø vil sikre at arbeidstakere ikke blir utsatt for farer, ulykker og andre ting som kan ha en negativ innvirkning på deres helse og som bidrar til å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

HMS-arbeidet innebærer at det skal fastsettes klare mål for arbeidet. Målene skal omfatte både det fysiske og det psykiske arbeidsmiljøet. Arbeidsgiver skal ha en oversikt over organisasjon av virksomheten. Det vil si at det skal fremgå hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt¹²⁸.

Farer og problemer skal kartlegges slik at det kan foretas en risikovurdering som kan danne bakgrunn for utarbeidelse av planer og tiltak for å kunne redusere eventuelle risikoer. Med bakgrunn i det generelle internkontrollkravet og det faktum at arbeidsgiver har en plikt til å beskytte sine ansatte mot vold og trusler på arbeidsplassen, kan det utledes at arbeidsgiver har en plikt til å kartlegge risiko for vold og trusler. Videre skal de utarbeide en plan for forebygging av voldshandlinger og iverksette tiltak for å redusere risikoen, når det viser seg relevant for virksomheten.¹²⁹ Det skal være et fokus på positiv og helsefremmende faktorer i arbeidsmiljøet.

Faktorer som kan påvirke arbeidstakernes fysiske eller psykiske helse skal vurderes, og på bakgrunn av det skal også arbeidstakernes risiko for å bli utsatt for fare eller skade vurderes¹³⁰. En slik kartlegging skal foregå fortløpende og regelmessig slik at arbeidsgiver kan sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.¹³¹

Det skal foretas vurderinger av om arbeidsmiljøet er i samsvar med lovens krav dersom det gjøres endringer i virksomheten. Dette er noen av de tiltakene som skal iverksettes og som er

¹²⁶ Ot.prp.nr.49 (2004- 2005) s. 306

¹²⁷ Aml § 3-1 (1)

¹²⁸ Internkontrollforskriften § 5.

¹²⁹Arbeidstilsynet b. (2015) del 2 s. 3 og 4

¹³⁰ Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 7-1.

¹³¹ Benson (2014) s. 204

listet opp i aml § 3-1 annet ledd. Denne listen er ikke uttømmende, men angir noen spesielle tiltak som er funnet nødvendig å gjennomføre for å sikre arbeidsmiljøet.¹³² Det innebærer at dersom det er tiltak som kan være av vesentlig betydning for en virksomhet, så skal de iverksettes.¹³³ HMS- arbeidet må tilpasses i omfang og form til virksomhetens art, risikoforhold og størrelse.¹³⁴

¹³² Pettersen (2017) s. 54

¹³³ Benson (2014) s. 202

¹³⁴ Benson (2014) s. 202 jf. Ot.prp.nr.3 (1975-1976) s. 108

5 Arbeidsgivers plikter etter forskrifter

I forrige kapittel så jeg på arbeidsgivers plikter med utgangspunkt i arbeidsmiljøloven. I dette kapitlet skal jeg se på arbeidsgivers plikter etter de forskrifter som er en del av arbeidsmiljølovgivningen. Forskrifter utleder sin gyldighet fra lov. De forskrifter som vil bli sett på her utleder sin gyldighet fra blant annet arbeidsmiljølovens bestemmelser § 4-3, § 4-1 og § 3-1. Internkontrollforskriften utleder sin gyldighet fra arbeidsmiljøloven (1977) § 16a, som vil tilsvare § 3-1 i den nåværende arbeidsmiljøloven .

5.1 Internkontrollforskriften

Internkontroll omfatter alle de tiltak som har til formål å ivareta de ansattes helse, miljø og sikkerhet.¹³⁵ For å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, er internkontroll et viktig virkemiddel, som bidrar til å realisere de krav som fremgår av loven.¹³⁶ Innføringen av internkontroll var en viktig reform, som innebar en effektivisering av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Internkontrollforskriften¹³⁷ ble utformet for å sikre at det arbeides målrettet med systematiske helse-, miljø- og sikkerhetstiltak i alle virksomheter. Hovedformålet med forskriften er at det innføres tiltak i virksomheter med mål om å forbedre arbeidsmiljøet, fremme sikkerhet og forebygge helseskader.¹³⁸ Ved å ha et systematisk arbeid med HMS, kan man avdekke feil og mangler, slik at en kan få iverksatt tiltak der risiko har blitt identifisert.¹³⁹

Det fremgår av forskriftens § 1 at formålet er å fremme et forbedringsarbeid i virksomheter innen arbeidsmiljø, sikkerhet, forebygging av skader, uhell, ulykker og uønskede hendelser. Formålsbestemmelsen sier også noe om hvordan det skal gjennomføres, ved å stille krav til en systematisk gjennomføring av tiltak. Det fremgår ikke av denne bestemmelsen hvilke faktiske tiltak virksomheter bør iverksette for å fremme et forbedringsarbeid.

Virksomheter som omfattes av blant annet arbeidsmiljøloven, strålevernloven, brann- og eksplosjonsvernloven og produktkontrollloven er bundet av internkontrollforskriften.¹⁴⁰ Forskriften gjelder for alle arbeidsgivere i slike virksomheter om omfattes.

¹³⁵ Storeng (2014) s. 331

¹³⁶ Jakhelln (2007) s. 633

¹³⁷ Forskrift av 6. desember 1996 nr. 1127 (internkontrollforskriften)

¹³⁸ Storeng (2014) s. 331

¹³⁹ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 91

¹⁴⁰ Internkontrollforskriften § 2

Forskriftens § 4 angir en plikt til internkontroll. Det fremgår av bestemmelsen at den ansvarlige for virksomheten skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll, i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter. Den ansvarlige som bestemmelsen viser til vil være virksomhetens øverste leder. Den øverste leder vil kunne variere ut ifra hvilken lov forskriften knytter seg til. Da jeg tar utgangspunkt i arbeidsmiljølovens bestemmelser, vil det tilsi arbeidsgiver, som definert i aml § 1-8 (2). Internkontrollen skal kontinuerlig vurderes for å sikre at den fungerer som den skal.¹⁴¹

Innholdet i internkontrollen og HMS- arbeidet reguleres i forskriftens § 5, den sier at: «Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen.»¹⁴²

Det innebærer at virksomheter skal sørge for arbeidstakere har tilstrekkelig kunnskaper og ferdigheter om HMS-arbeidet. Arbeidstakerne skal være i stand til å utføre sine arbeidsoppgaver på en forsvarlig måte som er i tråd med HMS-lovgivningen. Arbeidstakerne skal også være kjent med endringer i forskriften. De skal medvirke til arbeidet med internkontroll.

Det skal fastsettes mål for det HMS-arbeidet som skal gjøres i virksomheten. Målene er viktige forutsetninger for planer og aktiviteter. Virksomheten skal også ha oversikt over hvordan organisasjonen, ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med HMS er fordelt. Det skal foretas kartlegging av farer og problemer for å kunne vurdere risikoen. På bakgrunn av dette skal det utarbeides tiltak og planer for å forebygge og redusere risikoforhold.

Virksomheten skal videre iverksette rutiner for å forebygge, rette opp i og avdekke feil og mangler i HMS- lovgivningen. Som siste punkt skal virksomheten ha en systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen. Dette for å sikre at alt fungerer slik det er forutsatt. Internkontrollen skal vurderes kontinuerlig.¹⁴³

Internkontrollen skal også dokumenteres på en slik måte som er nødvendig med grunnlag i virksomheten.¹⁴⁴ Alle som arbeider i virksomheten og tilsynsmyndighetene skal være kjent med og kunne forstå innholdet i internkontrollen, som tilsier at det må være et ryddig og gjennomtenkt system.¹⁴⁵

¹⁴¹ Internkontrollforskriften, kommentarer til § 4

¹⁴² Internkontrollforskriften § 5 (1)

¹⁴³ Internkontrollforskriften § 5 (2)

¹⁴⁴ Internkontrollforskriften § 5 (3)

¹⁴⁵ Internkontrollforskriften, kommentarer til § 5

Internkontrollforskriften § 6 omhandler samordning. Det vil si at på arbeidsplasser der flere virksomheter utøver arbeid, skal det avtales hvem som skal ha ansvar for å internkontrollen på felles område.

Forskriftens § 7 pålegger ytre organer å føre tilsyn og gi veiledning om helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Etater som blant annet er pålagt et tilsynsansvar er Arbeidstilsynet, når det er virksomhet som omfattes av arbeidsmiljøloven. Andre etater kan være Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, fylkesmennene, helsedirektoratet og lignende.¹⁴⁶ For problemstillingen i oppgaven her er det Arbeidstilsynet som vil være det tilsynsorgan som skal veilede og føre tilsyn med virksomheter.

HMS- lovgivningen i arbeidsmiljøloven kapittel 3¹⁴⁷ og internkontrollforskriften sier i hovedsak det samme. Kapittel 3 i arbeidsmiljøloven ble utformet ved lovendringen som medførte den nåværende arbeidsmiljølov av 2005. Bestemmelsene her er i stor grad en gjentakelse av de bestemmelser som fremgår av internkontrollforskriften. Jan Tormod Dege skriver i sin bok «Den individuelle arbeidsrett del 1» at bestemmelsene som kom inn i arbeidsmiljøloven for så vidt ikke tilfører arbeidsmiljølovgivningen noe vesentlig annet enn internkontrollforskriften allerede inneholder. Videre sier Dege at de detaljerte beskrivelsene som er tatt inn i bestemmelsene i arbeidsmiljøloven, kunne vært i internkontroll forskriften, da denne er kjent for de fleste og er lett tilgjengelig.¹⁴⁸ Det kan tenkes at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kan sees som overflødige, da en del av bestemmelsene kun er en gjengivelse av internkontrollforskriften, slik som for eksempel aml § 3-1 (2).

På en annen side kan man si at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven vil være mer tilgjengelige for den generelle befolkningen. En person som ikke i like stor grad er kjent med arbeidsmiljølovgivningen og dens forskrifter vil muligens se til arbeidsmiljøloven først for å få svar på sine spørsmål. Samtidig kan det diskuteres at når disse bestemmelsene kom inn i arbeidsmiljøloven kapittel 3, burde det ha fordret en endring i forskriften eller en annen formulering i lovbestemmelse, slik at det kunne tilført lovgivningen noe nytt og kanskje gitt en enklere lovformulering.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Internkontrollforskriften, kommentarer til § 7

¹⁴⁷ Se pkt. 4.4

¹⁴⁸ Dege (2009) s. 187, fotnote 322

¹⁴⁹ Dege (2009) s. 187, fotnote 322

Siden Dege sine uttalelser i sin bok i 2009, har det skjedd endringer i forskrifter og lovverket som omhandler det psykososiale arbeidsmiljø, og henholdsvis regelverket for å håndtere vold og trusler på arbeidsplassen.

5.2 Forskrift om utførelse av arbeid

I arbeidsmiljølovgivningen er det en forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)¹⁵⁰. Formålet med forskriften er å sikre at arbeidstakere blir vernet mot skader på liv og helse, gjennom å sikre en forsvarlig utførelse av arbeid og bruk av arbeidsutstyr.¹⁵¹ Forskriften om utførelse av arbeid ble endret i 2016, med virkning fra 01. januar 2017, og fikk et tillegg i kapittel 23A som fikk overskriften «Arbeid som kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold».¹⁵²

Endringen i forskriften og det nye kapitlet har sin bakgrunn i at Arbeidstilsynet opplevde en økt rapportering av tilfeller der arbeidstakere ble utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen i årene mellom 2011 og 2014.¹⁵³ Det kom fram i levekårsundersøkelse at månedlig ble mellom 5 og 6 prosent av ansatte i arbeidslivet utsatt for slike handlinger. Gjennom et kartleggingsarbeid, med oppstart i 2014, ble det foretatt vurderinger av hvor utbredt vold og trusler i arbeidslivet er og hvilke faktorer som kan være med på å spille inn på omfanget av vold og trusler. Faktorer som ble vurdert var blant annet bruk av alenearbeid, opplæringstiltak, informasjon, oppfølging og utviklingstrekk.¹⁵⁴ Videre ble det sett på hvordan tiltak som å forebygge, foreta risikovurderinger, tilrettelegging og planlegging blir gjennomført i områder som er spesielt utsatt for risiko. Gjennom kartleggingsarbeidet ble det påvist at visse yrker og bransjer er betydelig mer utsatt for vold og trusler. Arbeidstilsynet fremmet et forslag om å få en mer utdypende regulering av dette området, på bakgrunn av de funn som ble gjort gjennom arbeidet.

I 2015 sendte Arbeidstilsynet inn et høringsbrev¹⁵⁵ med forslag til endringer i arbeidsmiljøforskriftene. De uttalte at gjennom de lover og forskrifter som gjelder i dag, har arbeidstakere allerede et vern mot risikoen for å bli utsatt for vold og trusler. Regelverket gir dog i mindre

¹⁵⁰ Forskrift av 06. Des 2011 nr. 1357

¹⁵¹ Forskrift om utførelse av arbeid § 1

¹⁵² Forskrift av 17. Nov 2016 nr. 1339

¹⁵³ Arbeidstilsynet (2016) s. 3

¹⁵⁴ Arbeidstilsynet b. (2015) s. 3

¹⁵⁵ Arbeidstilsynet b. (2015)

grad anvisning på hvordan man konkret skal arbeide med vold og trusler i virksomheter.¹⁵⁶ Arbeidsmiljøloven § 4-3 (4) er et eksempel, da den bare sier at arbeidstaker skal beskyttes mot vold og trusler, men gir ingen henvisning på hvordan de skal beskyttes. Det er med andre ord et behov for et mer utbroderende regelverk som kan regulere problemstillinger med vold og trusler.

Det fremgår også fra høringsbrevet fra Arbeidstilsynet at de anser det for å være en ubalanse i forskriftsreguleringene. Det er utfyllende krav til kjemiske og fysiske faktorer i arbeidsmiljøet, men mindre grad av regulering av de psykososiale arbeidsmiljøfaktorene. Derfor mente Arbeidstilsynet at det var på sin plass å få fastsatt utfyllende krav også på dette området, til tross for at det er et vanskeligere område å regulere i lovgivningen. Det nye kapitlet i forskriften gir en presisering av de reglene som allerede finnes, og er ikke å anse som et nytt regelverk.¹⁵⁷

Det nye kapitlet, 23A i forskriften består av fem bestemmelser som krever et systematisk arbeid for å forebygge mot vold og trusler. Selv om Arbeidstilsynet i sitt kartleggingsarbeid ikke fant at yrker i seg selv kunne forklare hvorfor de var mer utsatte for vold og trusler enn andre, er det påvist at arbeidstakere som ofte er utsatt for vold og trusler har direkte kontakt med kunder, klienter, pasienter og lignende.¹⁵⁸

Arbeidsgiver skal foreta en risikovurdering. For å kunne identifisere hvilke risikofaktorer som foreligger er det viktig med en god risikovurdering. Det innebærer å kartlegge de forhold som kan medføre en risiko for at arbeidstakere blir utsatt for vold og trusler. Arbeidsgiver skal sørge for en vurdering av forhold som kan medføre fare, ved planlegging, utførelse og utforming av arbeidet.¹⁵⁹ Dette fremgår av forskriftens kapittel 23A, § 23A-1. Bestemmelsen lister opp elementer som kan ha en stor betydning for risikobildet og derfor bør tas med i et slikt kartleggingsarbeid og en risikovurdering. Det skal blant annet særlig tas hensyn til organisering og tilrettelegging, hvilke situasjoner som kan medføre at arbeidstakere blir utsatt for vold og trusler. Eksempler her er alenearbeid, arbeidstiden og kompetansen til arbeidstakerne. Denne listen er ikke uttømmende, men skal gi noen særlige hensyn som bør tas og som kan være til hjelp for virksomheter i dette arbeidet.

Forskriftens § 23A-2 og §23A-3 regulerer opplæring og informasjon ved arbeid som kan medføre en risiko for vold og trussel om vold. Arbeidstilsynet anser opplæring og øvelse, og det å

¹⁵⁶Arbeidstilsynet b. (2015) s. 4

¹⁵⁷Arbeidstilsynet b. (2015) s. 4

¹⁵⁸Arbeidstilsynet b. (2015) s. 3

¹⁵⁹ Forskrift om utførelse av arbeid § 23A-1

sikre at arbeidstakere får tilstrekkelig informasjon som så viktig at det er behov for at det fremgår av egne bestemmelser i denne forskriften.

Opplæring og øvelse vil gi arbeidstakerne verktøy for å kunne forebygge mot situasjoner og håndtere vold og trussel situasjoner når de forekommer.¹⁶⁰ Opplæringen skal tilpasses endringer når det er nødvendig og de situasjoner som er avdekket i risikovurderinger, slik at det blir tilpasset til de situasjoner som faktisk kan oppstå.

Ulike virksomheter og yrker vil ha ulike utfordringer når det kommer til vold og trusler. Det vil derfor være et behov for at det utarbeides rutiner for hvordan det skal håndteres innad i de ulike virksomhetene. For mange yrker er det utarbeidet egne spesifikke instruksjoner og rundskriv som vil gi informasjon og opplæring i hvordan unngå, håndtere og forebygge vold og trussel situasjoner. De som jobber for politiet vil ha annen opplæring og andre instruksjoner for å håndtere vold og trussel situasjoner enn for eksempel en sykepleier. Politi er et mer utsatt yrke og har dermed et større behov enn andre yrker for opplæring, da de i mange situasjoner skal oppsøke og håndtere problematiske situasjoner.

Arbeidstakere skal også få nødvendig informasjon om de risikofaktorer som knytter seg til vold og trussel om vold. Det skal iverksettes rutiner og tiltak for å forebygge, håndtere og følge opp slike situasjoner. Arbeidstakere skal gis informasjon om de rutiner som gjelder for situasjonene og for varsling og rapportering av vold og trussel om vold.¹⁶¹

For å kunne beskytte arbeidstakeren er det nødvendig at de får slik informasjon om situasjoner, personer og lignende som kan utgjøre en risikofaktor for dem. Dette slik at de kan forebygge og håndtere situasjoner som kan oppstå. Dersom man ikke har fått slik informasjon vil man ikke vite hva man skal gjøre dersom man blir utsatt for vold og trusler, og heller ikke hvordan man eventuelt kunne unngått en slik situasjon. Hva som ligger i nødvendig informasjon kan være en utfordring å avgjøre. Hvor grensen går er uklart, men det må antas at det må sees i sammenheng med de utfordringer som fremkommer av en virksomhets risikovurdering.

Videre i forskriften angir § 23A-4 tiltak mot volds- og trusselsituasjoner. Det fremgår av bestemmelsen at arbeidsgiver skal iverksette nødvendige tiltak på bakgrunn av det som kommer frem av risikovurderingen. Det skal foretas en vurdering av hvilke konkrete tiltak som er mest hensiktsmessig å innføre i virksomheten for å redusere risikoen.¹⁶² De skal, så langt det er mulig, fjerne eller redusere risiko for at arbeidstaker utsettes for vold og trusler på arbeids-

¹⁶⁰Arbeidstilsynet b. (2015) s. 5

¹⁶¹ Forskrift om utførelse av arbeid § 23A-3

¹⁶²Arbeidstilsynet b. (2015) s. 6

plassen. Uttrykket «så langt det er mulig» her skal forstås som samme uttrykk i arbeidsmiljølovens § 4-3 (4), og det er uttalt i forarbeidene at:

«Vurderingen av i hvilken grad det er «mulig» å iverksette beskyttelsestiltak må derfor relatere seg til den risiko som foreligger. At arbeidstaker skal beskyttes «så langt som mulig» innebærer imidlertid ikke noen plikt til å iverksette et høyere sikkerhetsnivå enn det som følger av en slik konkret risikovurdering.»¹⁶³

«Så langt det er mulig» sikter altså til så langt det lar seg gjennomføre i virksomheten. Det siktes ikke til økonomiske sider, men heller mot situasjoner som kan forekomme, der det ikke er mulig å skape et vern for arbeidstaker. Ikke alle situasjoner er under arbeidsgivers kontroll.

De tiltak som er pekt på i bestemmelsens andre ledd og som det skal tas særlig hensyn til er blant annet utforming og tilrettelegging av arbeidsplassen og arbeidet som utføres. Videre skal det foretas vedlikehold av arbeidsutstyr, som for eksempel alarmutstyr der det benyttes, slik at det fungerer ved behov. Arbeidstilsynet la også vekt på i sitt høringsbrev, viktigheten av at det er mulighet for arbeidstakerne å tilkalle hjelp. Det at man kan tilkalle hjelp kan ha en stor betydning for arbeidstakernes psykososiale arbeidsmiljø av den grunn at de ikke må stå alene i risikofylte situasjoner.¹⁶⁴ I forlenging av dette er også bemanning og herunder bruk av alenearbeid satt opp som et punkt under tiltak som det skal tas særlig hensyn til. Arbeidstilsynet påpeker at alenearbeid i seg selv ikke gir en økt risiko for volds- og trusselsituasjoner, men påkjenningen på den som er i en alenearbeidssituasjon kan øke.¹⁶⁵ Det er ikke gitt noe generelt forbud mot alenearbeid, men det er fremhevet noen rettslige betraktninger i forarbeidene til arbeidsmiljøloven § 4-3 (4):

«Departementet vil imidlertid bemerke at både det generelle kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø og det særskilte kravet om at arbeidstaker skal beskyttes mot vold osv. i konkrete tilfeller vil kunne innebære at alenearbeid ikke vil være tillatt.»¹⁶⁶

Bemanning og alenearbeid må vurderes opp mot de risikofaktorer som foreligger på den enkelte arbeidsplass. Dersom det skal benyttes alenearbeid må det være innenfor de krav som stilles til å ivareta et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, herunder det psykososiale arbeidsmiljø.

¹⁶³ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 100

¹⁶⁴Arbeidstilsynet b. (2015) s. 6

¹⁶⁵Arbeidstilsynet b. (2015) s. 6

¹⁶⁶ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 100

Der de øvrige bestemmelsene i forskriften går på forebygging av volds- og trusselsituasjoner, går siste bestemmelsen, § 23A-5, på arbeidsgivers etterfølgende opptreden. Vold og trusler på arbeidsplassen er et arbeidsmiljøproblem, og ikke et problem for den enkelte arbeidstaker.¹⁶⁷ Det fremgår av bestemmelsen at arbeidsgiver skal sørge for nødvendig oppfølging av arbeidstakere som har blitt utsatt for vold og trusler, med hensyn til både den fysiske og psykiske belastningen som hendelsen kan ha medført. Arbeidsgiver bør iverksette de tiltak som er nødvendige for å ivareta sine ansatte som har blitt utsatt for en volds- eller trusselhendelse.¹⁶⁸

Arbeidsgiver skal registrere personskader som oppstår under utførelse av arbeid i register som er tilgjengelig for Arbeidstilsynet. Det fremgår av arbeidsmiljøloven § 5- 2. Arbeidsgiver skal også anmelde straffbare forhold, slik som vold og trussel hendelser til politiet.

5.3 Reaksjoner med grunnlag i arbeidsgivers plikter

I kapittel 4 og 5 har jeg gått gjennom det lovverket som er tilstede for å regulere krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og arbeidsgivers plikter til å beskytte de ansatte mot vold og trusler. I denne delen vil jeg se på noen eksempler på reaksjoner og tilnærminger til dette lovverket.

Forskrift om utførelse av arbeid § 23A- 1 sier at det skal tas særlig hensyn til alenearbeid når man foretar en risikovurdering.¹⁶⁹ Alenearbeid er et eksempel på en situasjon der arbeidstakere kan være i en større risiko for å bli utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen.

I en klagesak fra Direktoratet for arbeidstilsynet¹⁷⁰ er alenearbeid problematisert. Arbeidstilsynet kom til at det var behov for å øke bemanning, da det var eneste tilfredsstillende tilretteleggingsmulighet.¹⁷¹

Saken gjaldt ansatte i hjemmesykepleien. De rapporterte at de følte seg utrygge på jobb og mente at de var ekstra utsatte for vold og trusler da de jobbet som alenearbeidere i et miljø som var preget av vold og rusproblematikk. De ønsket å være to på nattevakt så de kunne unngå den belastningen det medførte å være alenearbeidere i et slikt miljø og dermed også muligens redusere risikoen for å bli utsatt for vold og trusler. I forbindelse med denne klagen uttalte Direktoratet for arbeidstilsynet at:

¹⁶⁷ Arbeidstilsynet (2017) s. 5

¹⁶⁸ Forskrift om utførelse av arbeid § 23A-5

¹⁶⁹ Forskrift om utførelse av arbeid § 23A-1

¹⁷⁰ Klagesak 00/1742 444, jf. Pedersen (2002) s. 156

¹⁷¹ Pedersen (2002) s. 156

”Den konkrete risikoen for vald og truslar om vald som ligg føre i denne saka er ikkje noko som heimesjukepleiarane skal måtte rekne med i yrket sitt. Arbeidssituasjonen må reknast for å innebere ei uheldig psykisk belastning for arbeidstakarane.”¹⁷²

Videre uttalte Direktoratet for arbeidstilsynet at ”For å hindre psykiske belastningar i arbeidet er det eit naudsynt tiltak å auke bemanninga slik at det alltid er minst to arbeidstakarar på nattevakt.”¹⁷³

Saken belyser viktigheten av å foreta risikovurderingar som tar hensyn til de faktorer som påvirker arbeidsmiljøet på den faktiske arbeidsplassen. I denne saken kom det frem at for å oppfylle arbeidsmiljølovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, vil det være et nødvendig tiltak for arbeidsgiver å sette inn flere ansatte på nattevakter. På den måten kan man prøve å unngå den risiko alenearbeid medfører. Arbeidstilsynet har også uttalt at det er en belastning for arbeidstakernes psykososiale arbeidsmiljø, bare det at det er en risiko for at de kan bli utsatt for vold og trusler.¹⁷⁴

§ 23A-3 i forskrift om utførelse av arbeid sier at arbeidstakere skal gis nødvendig informasjon. Hva som ligger i «nødvendig informasjon», kan være en utfordring å avgjøre.

I 2014 ble en lærer ved Oslo handelsgymnas angrepet av en elev.¹⁷⁵ Da denne eleven banket på døren til klasserommet til læreren, var han ikke klar over hva slags elev han hadde med å gjøre. Det førte til at eleven utøvde en voldshandling mot læreren. Læreren hadde, forut for hendelsen, ikke kjennskap til denne eleven.

Læreren saksøker arbeidsgiver fordi han mener at arbeidsgiver ikke hadde oppfylt sin plikt til å beskytte sine ansatte i dette tilfellet.

Det kom frem i saken at rektor og skoleledelse var kjent med at denne eleven var ustabil og hadde en utagerende og voldelig atferd. Ledelsen hadde informert nærmeste lærer til eleven om problematikken, men ikke de øvrige ansatte begrunnet i taushetsplikt.

¹⁷² Pedersen (2002) s. 158

¹⁷³ Pedersen (2002) s. 158

¹⁷⁴ Arbeidstilsynet b. (2015) s. 3

¹⁷⁵ Dagsavisen, 18. mai 2017

Det uttales i Dagsavisen at saksøker mener det har vært mangelfull risikovurdering og manglende informasjon til lærerne.¹⁷⁶ Saksøker er av den oppfatning at rektor og skoleledelsen burde ha gitt slik informasjon som var nødvendig om en slik elev. Oslo kommune mener at av hensyn til eleven og taushetsplikten ble kun de som var i kontakt med eleven gitt slik informasjon. Mot dette uttaler læreren at alle ansatte på skolen har undertegnet taushetserklæring, som tilsier at det ikke ville vært et overgrep mot eleven å gitt alle ansatte informasjon. Han forklarte videre at dersom han hadde vært klar over atferden til denne eleven, ville han ikke åpnet døren til klasserommet når det banket på, da denne eleven ikke deltok i hans undervisning.

I rettsaken som gikk for Oslo tingrett mars, uke 12 2018¹⁷⁷ ble det poengtert fra saksøkers side at en skole er et åpent rom der man møter hverandre i gangene, selv om eleven ikke deltar i en læreres undervisning. Der det er foretatt en risikovurdering av en elev og det er kommet frem at denne utgjør en sikkerhetsrisiko, burde det være informasjon som går ut til alle, ikke bare til enkelte arbeidstakere. Det handler om de ansattes sikkerhet som en prioritering samt å ivareta det psykososiale arbeidsmiljøet.¹⁷⁸

Denne saken bidrar blant annet med å belyse viktigheten av at de ansatte får slik informasjon som er nødvendig. Det gir ansatte en mulighet til å gjøre grep for å unngå å bli utsatt for volds- og trusselhendelser. I dette tilfellet var det uenighet om hva som var nødvendig informasjon, og er noe som må avgjøres på den enkelte arbeidsplass og i de enkelte tilfeller.

Førsteamanuensis ved universitetet Oslo Met, Børge Skåland var vitne i rettssaken. Han uttaler at han ikke har hørt om lærere som saksøker arbeidsgiver, fordi han eller hun har blitt utsatt for vold eller trusler. Videre sier han på bakgrunn av det at saken til Clemens Saers derfor er en prinsipielt viktig sak.¹⁷⁹

Høsten 2017 gikk rektor ved Stovner skole ut i media og uttalte at han ikke lenger kunne sørge for et sikkert og godt arbeidsmiljø for elever og lærere.¹⁸⁰ På skolen var det en situasjon der hverdagen for både lærere og elever var preget av hendelser der det forekom vold og trusler.

¹⁷⁶ Dagsavisen, 18. mai 2017

¹⁷⁷ Oslo tingrett sak nummer 17-135474TVI- OTIR/08

¹⁷⁸ Oslo tingrett sak nummer 17-135474TVI- OTIR/08

¹⁷⁹ NRK 19. mars 2018

¹⁸⁰ Dagsavisen 27.09.2017

Skolen har vært i kontakt med politiet for å få bistand og mer kontroll over situasjoner som kan oppstå i løpet av skoledagen. Politiet patruljerer også skolen på en daglig basis slik at de er synlige i skolegården. De har også ansatt flere miljøarbeidere ved skolen som er rustet til å bistå dersom slike hendelser forekommer.¹⁸¹

Arbeidsgiver skal iverksette nødvendige tiltak og sørge for at risiko for vold og trusler så langt som mulig fjernes eller reduseres.¹⁸² Stovner skolen er et godt eksempel på hvordan en arbeidsgiver tar tak i en situasjon der ansatte og andre er utsatt for vold og trusler. Det ble iverksatt tiltak for å forebygge og prøve å bedre de forhold som lå til grunn for risikoen. Det bidrar til å skape en trygghet for de ansatte og for elevene.

I desember 2015 ble det besluttet på NAV-kontor Grünerløkka å utestenge en bruker på bakgrunn av truende atferd overfor ansatte.¹⁸³ Brukeren fikk informasjon om utestengelsen når han prøvde å besøke Nav-kontoret på et senere tidspunkt. Sivilombudsmannen ba Nav redegjøre for beslutningen. Nav- Grünerløkka forklarte i sitt svarbrev at brukeren hadde truet en ansatt på kontoret verbalt. Beslutningen om utestengning var hjemlet i arbeidsmiljøloven § 4-3 (3) og (4) ledd.¹⁸⁴ De uttalte videre at det var et stort fokus på sikkerhet til medarbeidere og publikum ved Nav-kontor, og at fylkesdirektør og Nav sentralt hadde sagt at det skal være nulltoleranse for vold, trusler og uheldig belastninger som følge av kontakt med brukerne.¹⁸⁵ Nav- Grünerløkka mente derfor at utestenging var et nødvendig tiltak.

Ombudsmannen uttalte at han var kjent med at det var en nulltoleranse for slike handlinger, og at han har forståelse for at det er et behov for å ha et stort fokus på sikkerhet for arbeidstakerne på Nav-kontorer.

Denne saken handler i utgangspunktet om beslutningen om utestengingen hadde fulgt reglene om riktig saksbehandling ved et slikt tiltak. Selv om det havner på siden av min oppgave, er saken en god illustrasjon på hvordan en virksomhet faktisk gjennomfører tiltak for å forebygge mot vold og trusler og prøver å beskytte sine ansatte mot en slik risiko.

¹⁸¹ Utdanningsnytt (2017)

¹⁸² Forskrift om utførelse av arbeid § 23A-4

¹⁸³ SOM-2016-1175

¹⁸⁴ SOM-2016-1175

¹⁸⁵ SOM-2016-1175

5.4 Oppsummerende betraktninger

I kapittel 4 og 5 har jeg sett på de plikter arbeidsgiver er pålagt i medhold av lov og forskrifter, for å opprettholde et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og beskytte arbeidstakere mot risiko for vold og trusler. Jeg har også sett på noen eksempler på reaksjoner i noen tilfeller som er relevante for temaet. Det er tydelig at lovverket som regulerer forhold rundt det psykososiale arbeidsmiljø, og vold og trusler på arbeidsplassen, er til stede. Det kan diskuteres om de reglene blir aktivt benyttet for å skape et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

I saken til sivilombudsmannen er det tydelig at arbeidsgiver her tar aktive grep og innfører tiltak som er tilgjengelig for å beskytte sine ansatte mot vold og trussel hendelser. Tiltaket som ble iverksatt kom i stand etter at en trusselhendelse hadde funnet sted, men det at noe aktivt ble gjort vitner om en arbeidsgiver som er klar over hvilke plikter han har og at han har en interesse av å verne om sine ansatte.

I saken fra Oslo tingrett, der en lærer ble angrepet kan man se at det kunne vært mulig å forebygge på en slik måte at voldshendelsen ikke hadde funnet sted. De tiltak som kunne blitt gjort ble ikke iverksatt på en slik måte at læreren i denne situasjonen ble beskyttet.

På Stovner skole derimot har rektor aktivt gått ut og bedt om hjelp fra blant annet politi og miljøarbeidere for å forhindre øvrige vold og trussel tilfeller. I tilfellet på denne skolen hadde det forekommet mange hendelser, som gjorde at behovet for å sette inn tiltak var stort.

Arbeidsgiver har en plikt til å se arbeidsplassen og de risikosituasjoner som kan finne sted og på bakgrunn av det, sette inn tiltak for å slik kunne beskytte sine arbeidstakere. Det er varierende i ulike næringer og virksomheter om dette blir gjort og fulgt opp.

6 Arbeidstakers medvirkningsplikt

6.1 Arbeidsmiljøloven § 2-3

Det er ikke bare arbeidsgiver som er underlagt plikter etter arbeidsmiljøloven. Arbeidstakere er pålagt en medvirkningsplikt i aml § 2-3. Bestemmelsen er en videreføring av § 16 i arbeidsmiljølov (1977), som het «arbeidstakers plikter». Endringen i navnet på bestemmelsen gir ingen realitetsendring. Endringen ble gjort av pedagogiske årsaker for å bedre illustrere det faktum at arbeidstakers plikt er en underordnet plikt, da arbeidsgiver vil ha det overordnede ansvaret.¹⁸⁶

Medvirkningsplikten gjelder for alle ansatte i virksomheten, uansett stilling og nivå. En arbeidstaker kan ikke forholde seg passiv til iverksatte tiltak som skal bidra til å sikre et godt arbeidsmiljø.

Arbeidstakers medvirkningsplikt gir også arbeidstaker et ansvar til å realisere de krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.¹⁸⁷ Det fremgår av aml § 2-3 (1) at en arbeidstaker skal bidra til det systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i virksomheten. De skal medvirke ved utforming, gjennomføring og oppfølgingen. Bestemmelsen sier videre at arbeidstakere også skal delta i verne- og miljøarbeidet for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø.¹⁸⁸ Når det iverksettes systematiske helse, miljø, og sikkerhetstiltak i virksomheten, for å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø, skal altså arbeidstaker aktivt bidra til å følge de opp.

Arbeidstakers plikt til å medvirke er også slått fast i internkontrollforskriften § 4. Det fremgår av bestemmelsens annet ledd at «Arbeidstakerne skal medvirke ved innføring og utøvelse av internkontroll.»¹⁸⁹ Det er således en plikt som inngår som en del av arbeidsplikten til en arbeidstaker.¹⁹⁰

Arbeidsplikten og arbeidstakers plikt til å medvirke kan illustreres i sak fra Borgarting lagmannsrett, LB-2010-69877.

Saken handlet om en professor ved universitet som ble avskjediget på grunnlag av brudd på arbeidsplikten. Professoren hadde kommet med ytringer av en slik art som det ble sagt at påvirket arbeidsmiljøet på en negativ måte. Han ble innkalt til møter med ledelsen for universi-

¹⁸⁶ Ot.prp nr.49 (2004- 2005), s. 305

¹⁸⁷ Jakhelln (2007) s. 625

¹⁸⁸ Aml § 2-3 (1)

¹⁸⁹ Internkontrollforskriften § 4 (2)

¹⁹⁰ Internkontrollforskriften, kommentarer til § 4

tetet der problemer angående dette skulle tas opp. Han nektet å møte opp, da han var av den oppfatning at han benyttet sin ytringsfrihet og at universitetet ikke kunne legge bånd på ham. Saken tar opp spørsmål om professoren da bryter sin arbeidsplikt ved å ikke møte.

Lagmannsretten viser til bestemmelsene i arbeidsmiljøloven og det blir uttalt at arbeidsgiver har et overordnet ansvar til å sørge for at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven blir overholdt, med grunnlag i aml § 2-1, og et ansvar for at det utførers systematiske HMS arbeids på alle plan, etter aml § 3-1. De skal sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for arbeidstakere og verne de mot faktorer som kan innvirke på deres helse og velferd. Videre viser lagmannsretten til aml § 2-3 som pålegger arbeidstakere en medvirkningsplikt. De legger til at professoren ville ha en plikt, etter omstendighetene til å bidra til at universitetet kunne følge opp sine interesser og sikre arbeidsmiljøet.¹⁹¹

Lagmannsretten uttalte videre at:

«Det er ikke tvilsomt at en tjenestemann har plikt til å stille i møter som arbeidsgiver innkaller til som ledd i arbeidsgivers ivaretagelse av virksomhetens interesser, herunder møter om arbeidsmiljøspørsmål.»¹⁹²

Som det fremgår av aml § 2-3 skal arbeidstaker aktivt medvirke til å skape et godt og sikkert arbeidsmiljø. Møter som blir planlagt som en del av HMS- arbeidet, slik som i denne saken hvor møtene omhandlet blant annet det psykososiale arbeidsmiljøet, vil falle innunder «utforming, gjennomføring og oppfølging av».¹⁹³ De er også pålagt etter internkontrollforskriften en plikt til å følge opp de tiltak som inngår i internkontroll.

Mens arbeidsgivers plikter er med overordnede, består arbeidstakers medvirkningsplikt av mer konkrete plikter.¹⁹⁴ Arbeidsmiljølov § 2-3(2) pålegger arbeidstaker å blant annet bruke påbudt verneutstyr, de skal si ifra om feil og mangler som kan skape farlige situasjoner, evt skal de også avbryte arbeidet dersom det er fare for liv eller helse om det fortsetter.

I Rt 1989 s. 329 nektet en polititjenestemann å rykke ut for å ettersøke væpnede bankranere uten sikring fra beredskapstroppen. Grunnlaget for nektelsen ble hjemlet i arbeidsmiljølov (1977) § 16 nr. 1 fjerde ledd. Bestemmelsen tilsvarer § 2-3 (2) bokstav c) i nåværende lov. Han ble avskjediget på grunnlag av krenkelse av tjenesteplikt fordi han nektet å adlyde ordre.

¹⁹¹ LB-2010-69877

¹⁹² LB-2010-69877

¹⁹³ Aml § 2-3 (1)

¹⁹⁴ Benson (2014) s. 195

Høyesterett uttalte at:

«Hvor stor fare arbeidstakeren i det enkelte tilfelle må finne seg i, vil måtte bero på en konkret vurdering der det blant annet må tas hensyn til hvilke interesser som skal ivaretas ved arbeidstakerens innsats, og hva som kan gjøres for å minske risikoen ut fra de tilgjengelige ressurser. Dette vil ofte måtte bero på en meget vanskelig vurdering, som det i utgangspunktet må tillegge den overordnede å foreta.»¹⁹⁵

Som politi må en kunne påregne at man i noen tilfeller utsetter seg for situasjoner som gir en risiko for en ikke-ubetydelig fare. Dersom risikoen er innenfor hva man kan forvente i det yrket man har, så vil ikke nektelsesretten være til stede. Videre uttalte Høyesterett at:

«Arbeidstakeren må imidlertid kunne nekte å etterkomme selv en uttrykkelig ordre hvis den utsetter ham for en fare som ikke under noen omstendighet er akseptabel, eller hvis den må anses for klart uforsvarlig ut fra en bedømmelse av den konkrete situasjon.»¹⁹⁶

For å kunne avgjøre om det foreligger en akseptabel risiko for fare, eller om det er en risiko som tillater en arbeidstaker å avbryte arbeidet, må det foretas en objektiv vurdering av faremomenter og omstendighetene rundt situasjonen. Det kan i mange tilfeller være vanskelig å vurdere hva som er innenfor og hva som ikke er det, med tanke på at noen yrker byr på høyere grad av faremomenter.

6.2 Taushetsplikt som en del av arbeidstakers lojalitetsplikt

Det er ansettelsesforholdet som danner det rettslige grunnlaget for arbeidstakers lojalitetsplikt.¹⁹⁷ Lojalitetsplikten er ulovfestet og innebærer at partene i ansettelsesforholdet skal oppføre lojalt overfor hverandre. Lojalitetsplikten kom til uttrykk i Rt 1990 s. 607. Høyesterett uttalte i denne dommen at i ansettelsesforhold gjelder det en alminnelig og ulovfestet lojalitetsplikt og en troskapsplikt.¹⁹⁸

Taushetsplikt inngår som en del av arbeidstakers lojalitetsplikt. I noen næringer er arbeidstaker pålagt taushetsplikt om forhold ved virksomheten.¹⁹⁹ I noen yrker følger taushetsplikten

¹⁹⁵ Rt 1989 s 329, s. 337

¹⁹⁶ Rt 1989 s 329, s. 337-338

¹⁹⁷ Skjønberg (2017) s. 244

¹⁹⁸ Rt 1990 s. 607 s. 614

¹⁹⁹ Skjønberg (2017) s. 271

av den inngåtte arbeidsavtalen, for andre er det en lovpålagt plikt. Helsepersonell er et eksempel på en gruppe ansatte som er bundet av en lovfestet taushetsplikt, jf. Helsepersonelloven²⁰⁰ § 21. Ansatte i offentlig forvaltning er bundet av taushetsplikt etter forvaltningsloven²⁰¹ § 13.

I rettssaken mellom Clemens Saers og Oslo kommune²⁰² var det et poeng at læreren ikke hadde blitt informert om at eleven som angrep han hadde en utagerende og voldelig atferd. Bakgrunnen for at han ikke hadde fått slik informasjon var begrunnet i taushetsplikt, jf. Opplæringsloven²⁰³ § 15-1. Av hensyn til elevens personvern skulle bare de som hadde daglig kontakt med eleven få slike opplysninger.²⁰⁴

Bør taushetsplikten være et hinder for at ansatte ikke skal få slik informasjon som kan bidra til at de kan forhindre tilfeller av utagerende atferd hos elever, og dermed beskytte seg selv mot vold og trussel situasjoner.

Taushetsplikten på en arbeidsplass er til stede for å beskytte interessene til en virksomhet. Krav til taushetsplikt er også til stede for å verne om interesser til de personer opplysninger omhandler. Taushetsplikten til helsepersonell er tilstede for å beskytte pasienters personlige forhold.²⁰⁵ Forvaltningsloven § 13 sier også at de som utfører tjeneste for et forvaltningsorgan skal hindre at andre får tilgang til informasjon om noens personlige forhold og samt forretningsforhold.²⁰⁶

I saken til Saers omhandlet informasjonen om eleven forhold av personlig art. Det kan allikevel diskuteres om det er behov for å verne elevens interesser fra ansatte som allerede har taushetsplikt. Det kom frem fra vitne i rettssaken til Saers, som er kontaktperson i utdanningsforbundet at det er en felles taushetsplikt for lærere ansatt i skolen og det ikke burde være slik at bare noen fikk informasjon. Han dro frem at det har vært uttalt fra andre skoler at det er viktig med deling av informasjon fra rådgivere, rektor og ledelsen til lærerne. Bjørnholt skole ble nevnt som en av disse skolene og det ble sagt at på den skolen er det fri informasjon innad i lærerstaben om de elever som kan skape problemer, slik at alle vet hvem de er og hvordan man skal forholde seg til de.²⁰⁷

²⁰⁰ Lov 02. juli 1999 nr. 64

²⁰¹ Lov 10. februar 1967

²⁰² Oslo tingrett sak nr. 17-135474TVI-OTIR/08

²⁰³ Lov 17. juli 1998 nr. 61

²⁰⁴ Oslo tingrett sak nr. 17-135474TVI-OTIR/08

²⁰⁵ Helsepersonelloven § 21

²⁰⁶ Forvaltningsloven § 13 (1), 1) og 2)

²⁰⁷ Oslo tingrett sak nr. 17-135474TVI-OTIR/08

Saers selv uttaler at han muligens ville ha handlet annerledes hadde han vært klar over at denne eleven hadde en slik atferd som kunne føre til utagerende handlinger og vold.

I dommen blir det uttalt at retten fant tilbakeholdelsen av informasjon kritikkverdig.²⁰⁸ Videre uttaler retten at:

«... pendelen nok har svingt langt i retning av å hensynta elevenes interesser, både materielt og prosessuelt, på bekostning av hensynet til å ivareta de ansattes sikkerhet.»²⁰⁹

Det taler for at det å beskytte en elevs personlige forhold ikke bør være til hinder for at ansatte, som allerede er bundet av taushetsplikt, ikke får slik informasjon at de kan beskytte seg selv og håndtere volds og trussel situasjoner på en god måte.

²⁰⁸ Oslo tingrett sak nummer 17-135474TVI-OTIR/08

²⁰⁹ Oslo tingrett sak nummer 17-135474TVI-OTIR/08

7 Tilsynsmyndighet og rapportering av hendelser

7.1 Arbeidstilsynet

Direktoratet for arbeidstilsynet er et forvaltningsorgan og er det organ som skal føre tilsyn med at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven blir overholdt og følges opp.²¹⁰ Arbeidstilsynet er underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet og er et av de organer som jobber med tilsyn av helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter.²¹¹ Arbeidstilsynet har kompetanse til å gi arbeidsgiver pålegg om å iverksette tiltak for å oppnå lovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.²¹²

Arbeidsmiljølov § 5-1 sier at «Arbeidsgiver plikter å registrere alle personskader som oppstår under utførelse av arbeid».²¹³ Alle sykdom relatert til arbeidsplassen og arbeidet skal også registreres hos Arbeidstilsynet, jf. aml § 5-1 (1). I aml § 5-2 (1) fremgår det at Arbeidstilsynet skal varsles når det skjer ting som kan være til skade for arbeidstaker, dødsfall eller andre arbeidsulykker.²¹⁴

§ 5-1 i nåværende lov om arbeidsmiljø, tilsvarer § 20 i arbeidsmiljøloven av 1977. Det fremgår av forarbeidene til § 20 at plikten til å registrere skader gjelder også når det ikke er påvist en klar årsakssammenheng mellom arbeidet eller forhold på arbeidsplassen og skaden. Det er nok at det finnes indikasjoner på at det er en slik årsakssammenheng.²¹⁵ Grunnen til at skader skal registreres er fordi kartlegging av helsefarlige forhold på arbeidsplassen vil kunne brukes som et hjelpemiddel for å forebygge slik at man kan opprettholde et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.²¹⁶

Arbeidsmiljølov § 5-2 tilsvarer § 21 i arbeidsmiljølov av 1977. Det fremgår av forarbeidene til denne bestemmelsen at arbeidsgiver har en meldeplikt til Arbeidstilsynet ved alvorlige ulykker og skader. Alvorlige skader tilsier skade som kan føre til varige mén eller arbeidsdyktighet for en tidsperiode.²¹⁷

²¹⁰ Aml § 18-1 (1)

²¹¹ Jakhelln (2007) s. 658

²¹² Skjønberg (2017) s. 286

²¹³ Aml § 5-1 (1)

²¹⁴ Arbeidstilsynet (2016) s. 6

²¹⁵ Ot.prp. nr. 3 (1975-1976) s. 113

²¹⁶ Ot.prp. nr. 3 (1975-1976) s. 113

²¹⁷ Ot.prp nr. 3 (1975- 1976) s. 113

Vold og trusler kan føre til lettere skader og alvorlige skader. Det fordrer en meldeplikt for arbeidsgiver når slike situasjoner forekommer. Arbeidstakere kan få fysiske og psykiske skader som er alvorlige og som kan kreve en form for etterbehandling.

Arbeidsgiver skal også i utgangspunktet anmelde straffbare forhold. Vold og trusler er straffbare forhold etter straffeloven av 2005, og skal derfor alltid anmeldes.

Arbeidstilsynet har antatt at det kan være mørketall på antall volds- og trusselhendelser, da de antar at ikke alle hendelser blir rapportert inn. De uttaler at de antar at det er en skjevhet og en underrapportering av vold- og trusselhendelser som påvirker de data og statistikker de arbeider med.²¹⁸ Videre fremgår det av kompass tema nr 1 2016 at arbeidstilsynet også tror det er noen næringer som ikke rapporterer inn hendelser.²¹⁹

7.2 Mulige årsaker til lite rapportering av hendelser

Som nevnt mener Arbeidstilsynet at det er mørketall på antall volds- og trusselhendelser på grunn av underrapportering. Det kan være interessant å se på mulige årsaker som ligger bak dette da det kan være flere forhold som kan bidra til at det er underrapportering. Det kan være mangel på kunnskap om lov og forskrift, det kan være kulturelle forhold i virksomheten, det kan hende at organiseringen av arbeidet ikke gir rom for rapportering. Dette er bare noen eksempler på mulige årsaker.

7.2.1 «Normalt» for arbeidet

I noen yrker kan det være at man ikke anser de situasjonene som oppstår for å falle innunder volds- og trusselsbegrepene, da det er vanlig på den arbeidsplassen. Eksempelvis kan nevnes arbeidstakere som jobber med pasienter som er psykisk syke eller rusavhengige. I en slik virksomhet kan dytting, slag og lignende være en del av arbeidsdagen. Det er ofte slik at i virksomheter der vold og trusler er en del av hverdagen er de ansatte kjent med farene og vet hvordan de skal håndtere det.²²⁰ De ansatte tenker kanskje ikke like mye over at slike situasjoner vil falle innunder voldsbegrepet og dermed skal rapporteres. Usikkerhet rundt hvilke hendelser som bør anses som tilfeller som skal rapporteres inn kan være en årsak til underrap-

²¹⁸ Arbeidstilsynet (2016) s. 9

²¹⁹ Arbeidstilsynet (2016) s. 9

²²⁰ Arbeidstilsynet (2017) s. 8

portering.²²¹ Norsk Sykepleierforbund(NSF) uttalte i sitt høringssvar til Arbeidstilsynet forslag om endring av forskrifter ²²²at:

«Det er også sannsynlig at underrapportering er utbredt på arbeidsplasser der vold og trusler forekommer så ofte at det nærmest er å anse som en del av arbeidet.»²²³

Tidligere i oppgaven har jeg sett på volds- og trussel begrepene. For å definere innholdet i begrepene tok jeg utgangspunkt i straffelovgivningen, da det ikke er oppstilt en definisjon eller begrepsavklaring av vold og trusler i arbeidsmiljølovgivningen. Selv om lovverket for å forebygge mot, regulere og håndtere vold og trusler er til stede, kan det diskuteres om det også burde inneholdt definisjoner av begrepene. Norsk sykepleierforbund uttaler er vold og trusler i noen tilfeller så vanlig at man tenker det er en del av jobben. Ved å belyse i lov eller forskrift hvilke handlinger som faller innunder vold og trussel begrepet kan det tenkes at oppfatningen om at slike hendelser er «normalt» kan endres.

At det ikke er oppstilt slike definisjoner av vold og trusler vil ikke si at lovverket ikke er tilstrekkelig. Definisjoner ville ikke endret innholdet i lovgivningen, men bidratt til å informere og klarlegge hva som skal rapporteres inn og hvilke hendelser man må tolerere. Det ville bidratt til å angi en nedre grense for hva som er vold- og trusselhendelser i lovens forstand.

7.2.2 «Victim blaming»

Victim blaming er et uttrykk som vil si at offeret får skylden for hendelser. Dersom en arbeidstaker blir utsatt for vold eller trusler vil de bli anklaget og få skylden for situasjonen. Børge Skåland skrev doktorgrad om vold og trusler mot lærere og ser da blant annet på dette fenomenet. Han uttalte i Dagsavisen at victim blaming «... handler om at kollektivet verner seg ved å anklage offeret når virkeligheten blir for vond å ta inn.»²²⁴ Det er et fenomen som er kjent blant annet fra studier om kvinner som blir utsatt for overgrep og blir ansett å selv ha skyld i overgrepet.

Den tankegang som ligger bak såkalt victim blaming, kan gjøre slik at ansvaret blir snudd. Det vil si at i en situasjon der en arbeidstaker blir utsatt for en volds- eller trusselhendelse, er det arbeidstakeren som blir pålagt ansvaret for hendelsen.

²²¹ Arbeidstilsynet (2017) s. 8

²²²Arbeidstilsynet b. (2015)

²²³ Høringssvar NSF (2016)

²²⁴ Dagsavisen, 18. mai 2017

I sine studier av lærer vold var et av de sentrale funnene til Skåland at lærerne opplevde en mangel på støtte fra ledelsen.²²⁵ Flere av lærerne følte at de fikk skyld for hele situasjonen og ble møtt med kommentarer som: «dette fremprovoserte du selv»²²⁶.

I samtale med Skåland forteller han om en lærer som ble truet av en elev i klasserommet. Senere oppdaget læreren at bilen hans hadde blitt ripet opp. Læreren gikk til ledelsen med dette og ble møtt med spørsmålet om han hadde lyst til å anmelde. Skåland uttalte om dette at han mener det var en feil håndtering fra skoleledelsen sin side. Han mener ledelsen burde spurt læreren om han ikke ville anmelde hendelsen.²²⁷ Tankegangen her er at tilfeller av vold og trusler alltid bør rapporteres inn og anmeldes og at eneste grunn til å ikke gjøre det er at arbeidstakeren selv ikke ønsker det.

10.04 2018 publiserte NRK en sak på sine nettsider om en lærer som hadde blitt påført skader etter å ha grepet inn i en elev konflikt. Skolen rapporterte ikke denne hendelsen til Arbeidstilsynet som en arbeidsulykke, da de mente læreren selv hadde skyld i hendelsen. Arbeidstilsynet er uenig i dette.²²⁸ Denne saken er et typisk eksempel på det man kan kalle «victim blaming»- offeret får skylden.

Det at de som blir utsatt for vold og trusler blir møtt med slike holdninger fra ledelsen; at de ikke blir trodd og får skylden for situasjonen kan være en årsak til at det trolig er underreportering av hendelser.

7.2.3 Andre grunner

Andre årsaker til at det forekommer underreportering kan være at det er mye utskiftning av arbeidstaker på arbeidsplassen. Nye arbeidstakere har kanskje ikke klar over at det foreligger risikovurderinger og hvordan situasjoner med vold og trusler skal håndteres.²²⁹ Manglende opplæring i forebyggingstiltak og rutiner for rapportering kan gjøre at det ikke rapporteres om situasjoner.

En annen mulig årsak kan være at arbeidet er organisert på en slik måte at det er mye tidspress og et høyt tempo i arbeidsdagen. Det bidrar til en økt risiko for å bli utsatt for vold og trus-

²²⁵ Skåland (2016) s. 168

²²⁶ Skåland (2016) s. 168

²²⁷ Telefonsamtale med Skåland 06.04.2018

²²⁸ NRK nettavis, 10.04.2018

²²⁹ Arbeidstilsynet (2017) s. 13

ler.²³⁰ Det kan også være en mulig årsak til at ikke alle tilfeller blir rapportert inn, da det er lite tid til å gjøre det og det fort kan bli satt til side i en hektisk arbeidsdag. I rapport fra partsammensatt arbeidsgruppe for å vurdere vold og trusler om vold på arbeidsplassen, kommer det frem at i helsesektoren er det erfaringsmessig høyere bevissthet rundt helselovgivningen og ivaretagelsen av pasienter enn egen sikkerhet for arbeidstakerne.²³¹

7.3 Mulige årsaker til lite rettspraksis

De mulige årsakene som er nevnt i forrige delkapittel kan også sees på som mulige årsaker til hvorfor det finnes så lite rettspraksis på dette området. Det er nesten ingen saker der en arbeidstaker har opplevd en vold og trussel situasjon og stilt spørsmål ved om arbeidsgiver har fulgt opp sitt ansvar for å beskytte arbeidstakeren.

Det er saker, som nevnt tidligere i oppgaven, der det har oppstått vold og trussel hendelser som har blitt behandlet i rettsapparatet. De sakene er som regel offeret som har gått til sak mot den som utøvde vold eller fremsatte trusselen.

Det er mulig at arbeidstakere ikke er opplyst om rekkevidden av arbeidsgivers plikt til å beskytte dem mot slike hendelser. Lovverket gir ingen anvisning på rekkevidden av arbeidsgivers beskyttelsesplikt, så det kan være en mulig årsak til at arbeidstakere som har blitt offer for slike handlinger ikke rettsfølger den. Det ender opp med å handle om personen som utførte handlingen, ikke nødvendigvis hva arbeidsgiver kunne gjort for å forhindre.

Det kan stilles spørsmål ved hvor mye opplysninger en arbeidstaker får fra ledelse om hvordan de skal håndtere slike situasjoner etter de har forekommet. For mange virksomheter er det muligens lite trolig at arbeidsgiver inngående forklarer en arbeidstaker om rekkevidden av sine plikter og om de ikke er fulgt, som kan føre til at arbeidstaker går til sak mot arbeidsgiver.

I rettssaken for Oslo tingrett der lærer Clemens Saers saksøkte Oslo kommune, som arbeidsgiver, uttaler han at han ville reise saken fordi vold og trusler er et ekte problem. Det skal ikke være en skam å bli angrepet av en elev. Videre sa han at det er et behov for å sette fokus på dette slik at andre lærere også kan få et vern. Arbeidsgivers plikt til å ta ansvar for sine arbeidstakere er ikke belyst i domstolene, så det er viktig å belyse det.²³²

²³⁰ Arbeidstilsynet (2017) s. 13

²³¹ Rapport arbeidsgruppe (upublisert)

²³² Vitneutsagn i retten, Saers. Saksnr: 17-135474TVI-OTIR/08

8 Avslutning

8.1 Vurdering

Arbeidsmiljøloven, internkontrollforskriften og forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23A, gir i utgangspunktet et godt lovmessig fundament for å sikre arbeidstakere mot vold og truselhendelser fra en tredjepart.

Det at arbeidstakere blir utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen og ikke alltid får den beskyttelsen de burde mot slike hendelser, kan ikke sies å være fordi lovverket er mangelfullt. Problemet kan heller være at arbeidstakere i ulike næringer ikke alltid er klar over hvilke rettigheter de har og hva som ligger i det at de har rett på beskyttelse så langt det er mulig. En arbeidstaker som ikke vet hvilke rettigheter han eller hun har, vil heller ikke kunne kreve den beskyttelsen de trenger og bør få.

I oppgaven har jeg sett på hva som ligger i volds- og trusselsbegrepene. Det er to begreper som mange har assosiasjoner til, men som også har flere definisjoner. Lovverket sier at arbeidstaker ikke skal bli utsatt for vold og trusler, men hva som vil falle innunder vold og trussel begrepene er ikke definert. Det kan bety at arbeidstakere i noen tilfeller ikke tenker over at hendelser mellom de og en tredjepart er definert som vold eller trusler og dermed er rapporteringsverdige.

Etter min mening kunne det vært en fordel å definert begrepene vold og trusler i lov eller forskrift. Definisjonene burde inneholde hva som menes med vold og trusler. Videre burde definisjonene av begrepene inneholde et forsøk på å trekke en nedre grense for hva som vil falle innunder begrepene. Det kan gi en veiledning for arbeidsgiver og arbeidstaker på hvilke hendelser arbeidsgiver er pliktig til å beskytte arbeidstaker mot. Det vil også gi en pekepinn på hvilke hendelser som er av en slik art at arbeidstaker må akseptere det.

Ved å oppstille definisjoner som angir terskler for hva som vil falle innunder og hva som vil falle utenfor volds- og trusselsbegrepene, kan man unngå at de yrker som er sterkt preget av vold og trusler, anser det som en del av arbeidet. Det vil bidra til å gi et vurderingsgrunnlag utover den subjektive opplevelsen av slike hendelser for arbeidstaker.

For arbeidsgiver å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og sikre arbeidstakere fra å bli utsatt for vold og trusler er et viktig arbeid, som ikke har fått det fokus det burde. I oppgaven har jeg nevnt at det psykososiale arbeidsmiljø er vanskelig å regulere da det i stor grad dreier seg om mellommenneskelige forhold som i større grad er regulert av sosiale normer. Det at man jobber med mennesker og har en direkte kontakt med kunder, klienter, pasienter, elever og lignende, skaper en høyere risiko for å bli utsatt for vold og trusler. I noen yrker er det ikke mu-

lige å fjerne denne risikoen totalt, men arbeidsgiver er gitt mange tiltak i lovgivningen, som kan bidra til å forebygge forekomsten av slike tilfeller. Etter min mening bør det føres mer tilsyn med virksomheter der direkte kundebehandling preger arbeidsdagen. Slik kan man hele tiden vurdere tiltak, hva som gir arbeidstakere god beskyttelse og hvilke tiltak som ikke nødvendigvis fungerer.

Videre har jeg sett på noen saker i oppgaven der det kommer frem at arbeidstaker ikke blir støttet av arbeidsgiver og ledelse når det har forekommet en volds- eller trusselhendelse. Dette fenomenet «victim blaming», som Børge Skåland uttaler seg om, mener jeg viser seg å være reelt i mange situasjoner. Ved å ha en tettere oppfølging av arbeidsgivere og arbeidsmiljøet, kan det muligens forhindre at arbeidstaker blir tillagt mer ansvar enn det medvirkningsplikten faktisk innebærer. Jeg tenker at ved å føre mer tilsyn med de virksomheter som er preget av en risiko for vold og trusler, vil gi arbeidsgiver et større incentiv til å påta seg det faktiske overordnede ansvaret som loven pålegger de.

I løpet av arbeidet med oppgaven har jeg blitt overrasket over hvor mange saker om vold og trusler mot arbeidstakere som kommer frem i media, og hvor få som blir bragt inn til behandling i rettsapparatet. Det å ha et økt fokus på det psykososiale arbeidsmiljøet og arbeide med volds- og trusselsproblematikken, vil jeg tro kan øke bevisstheten rundt dette temaet. Dersom flere arbeidstakere holder arbeidsgiver ansvarlig for hendelser der de ikke har fulgt opp de krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og plikt til å beskytte de ansatte, kan det føre til at arbeidsgivere i større grad følger opp de tiltak som fremgår av internkontrollforskriften og kapittel 23A i forskrift om utførelse av arbeid.

Et økt fokus på problemet med vold og trusler på arbeidsplassen, samt mer tilsyn fra tilsynsmyndigheter kan bidra til at alle de tilfeller av vold og trusler som forekommer faktisk blir fulgt opp og rapportert inn. Å ha riktig informasjon og kunnskap om tilfeller og typer vold og trusler på arbeidsplassen er viktig for å kunne forebygge mot slike situasjoner. Det kan også bidra til en holdningsendring, slik at det ikke er en aksept for volds- og trusselhendelser i noen virksomheter.

Litteraturliste

Lover

- 2005 Lov av 17. juni nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (Arbeidsmiljøloven)
- 2005 Lov av 20. mai nr. 28 Lov om straff (straffeloven)
- 1999 Lov av 02. juli nr. 64 om helsepersonell (helsepersonelloven)
- 1999 Lov av 21. mai om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett, vedlegg 4: Den internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, (norsk oversettelse)
- 1998 Lov av 17. juli nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæring (opplæringslova)
- 1977 Lov av 4. februar nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv.
- 1967 Lov av 10. februar om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- 1902 Lov av 22. mai nr. 10 almindelig borgerlig straffelov (straffeloven)

Forskrifter

- 2016 Forskrift av 17. november nr. 1339 om endring i forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)
- 2011 Forskrift av 06. desember nr. 1357 om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)
- 2011 Forskrift av 6. desember nr. 1355 om organisering, ledelse og medvirkning
- 1996 Forskrift av 6. desember nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)

Forarbeider

NOU 2004:5	Arbeidslivslovutvalget Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst
Ot.prp.nr.49 (2004-2005)	Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
Ot.prp.nr.22 (2008- 2009)	Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste del proposisjon- slutføring av spesiell del og tilpassning av annen lovgivning)
Ot.prp. nr 3 (1975- 1976)	Om lov om arbeidervern og arbeidsmiljø mv.
Ot.prp. nr. 8 (2007-2008)	Om lov om endringer i straffeloven 20. mars 2005 nr. 28 mv. (skjerpene omstendigheter og formildende omstendigheter, folkemord, rikets selvstendighet, terrorhandlinger, ro, orden, sikkerhet og offentlig myndighet)

Rettsavgjørelser

Rt 2015 s. 693	LB- 2015- 137814
Rt 2013 s. 342	LA- 2011- 161354
Rt 2013 s. 1534	LB- 2010- 69877
Rt 2008 s. 401	
Rt 2007 s. 46	Oslo tingrett sak nr.17-135474TVI- OTIR/08
Rt 2002 s. 1020	
Rt 2000 s. 1602 (Nøkk)	
Rt 1999 s. 240	
Rt 1989 s. 329	
Rt 1985 s. 1395	
Rt 1922 s. 73	

Sivilombudsmannen

SOM-2016-1175

Juridisk litteratur

- Aune, Helga og Henning Jakhelln «Arbeidsrett.no», Oslo: Damm, 2005.
- Benson, Thomas «Arbeidsrettsboka», 2. utgave, Bergen: Fagbokforlaget, 2014.
- Dege, Jan Tormod «Den individuelle Arbeidsrett», Del 1., Oslo: Minerva AS, 2009.
- Dege, Jan Tormod «Den individuelle Arbeidsrett», Del 2., Oslo: Minerva AS, 2009.
- Eckhoff, Torstein «Rettskildelære», 5. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2001
- Engelsrud, Gerd «Styring og vern. Arbeidsrett i offentlig sektor», 5. utgave, Oslo: Cappelen Damm AS, 2013.
- Gisle, Jon «Jusleksikon», 4.utgave, Oslo: Kunnskapsforlaget, 2010
- Jakhelln, Henning «Oversikt over arbeidsretten», 4. utgave, Oslo: N. W. Damm & Søn, 2006 (red. 2007).
- Jakhelln, Henning, Helga Aune, Nina Kroken, Claude A. Lenth «Arbeidsmiljøloven med kommentarer», 4. utgave, Bergen: Fagbokforlaget, 2017.
- Kjerschow, Peder «Straffeloven med kommentar og tillegg», Oslo: H. Aschehoug og Co. (W. Nygaard), 1930.
- Matningsdal, Magnus «Straffeloven De straffbare handlingene, kommentarutgave», Oslo: Universitetsforlaget, 2017.
- Matningsdal, Magnus «Norsk spesiell strafferett», 2. utgave, Bergen: Fagbokforlaget, 2016.
- Pedersen, Harald «Arbeidsmiljøloven § 12 og psykososialt arbeidsmiljø»,

Oslo: Tiden Norsk Forlag, 2002.

Pettersen, Børre og Atle Sønsteli Johansen «Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. Med kommentarer», 9.utgave, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS, 2017.

Skjønberg, Alexander Næss, Eirik Hognestad, Marianne Jenum Hotvedt «Individuell arbeidsrett», 2. utgave, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS, 2017.

Storeng, Nils H, Tom H. Beck, Arve Due Lund «Arbeidslivets spilleregler», 3.utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2014.

Øvrige kilder

Arbeidstilsynet « Dødsfall og personskader som følge av vold og trusler i norsk landbasert arbeidsliv- En oversikt basert på hendelser meldt til Arbeidstilsynet.» Kompass Tema nr. 1, 2016. Trondheim: Direktoratet for Arbeidstilsynet.

Arbeidstilsynet «Vold og trusler i forbindelse med arbeidet – forebygging, håndtering og oppfølging», 2009 red. 2017. Trondheim: Direktoratet for arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet a. «Psykososialt arbeidsmiljø», (udatert), <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/psykososialt-arbeidsmiljo/> , (sitert 21.02.2018)

Arbeidstilsynet b. «Høringsbrev- forslag til endringer i arbeidsmiljøforskriftene – vold og trussel om vold på arbeidsplassen», (27. november 2015), <https://www.arbeidstilsynet.no/contentassets/a1955067722c49c98116323b7083b9df/horingsbrev.pdf> (sitert mars/ april 2018)

Berg, Jon Knut og Johan Christian Elden Store norske leksikon, søkeord: «vold», vold i strafferetten, (sist oppdatert 31.12.2017) <https://snl.no/vold>, (sitert 05.februar 2018)

Elden John Christian Store norske leksikon, søkeord: «trussel», trussel i strafferett, (Sist oppdatert 30.12.2015) <https://snl.no/trussel>, (sitert 05. februar 2018)

Kommuneforlaget «Trusler og vold på arbeidsplassen – Veileder», Oslo: Kommuneforlaget AS, 2001.

- Kristiansen, Nina- Merete Høringssvar på forslag fra Arbeidstilsynet, Norsk sykepleierforbund, (2016),
<https://www.arbeidstilsynet.no/contentassets/a1955067722c49c98116323b7083b9df/norsk-sykepleierforbund.pdf>, (sitert 17.04.2018)
- Partssammen- «Vurdering av vold og trusler om vold på arbeidsplassen», (udatert, men
satt arbeids- utarbeidet i forkant av Arbeidstilsynets Høringsbrev av 27. november
gruppe 2015) (upublisert)
- Skåland, Børge «Når elever krenker lærere», i Lærerprofesjonalitet i utdanningspraksiser,
T. Krüger, P. E. Leirhaug, d. Wilson, L. T. Grindheim, Bergen: Fagbokfor-
laget, 2016, s. 159-176
- Svalund, Jørgen «Vold og trusler om vold i offentlig sektor», Fafo-rapport, 2009.
- Aagestad C et «Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2015.» STAMI- rapport nr 3, Oslo:
al. Statens arbeidsmiljøinstitutt, 2015.
- Nyhetsartikler**
- Dagsavisen, « Stovner- rektor ber om akutt hjelp», (27.09.2017),
Fladberg, Karin <https://www.dagsavisen.no/oslo/stovner-ektor-ber-om-akutt-hjelp-1.1031802>, (sitert 17.04.2018)
L.
- Dagsavisen, «Nærmer seg en lovløs arena», (18.05.2017),
Fladberg, Karin <https://www.dagsavisen.no/oslo/nermer-seg-en-lovlos-arena-1.968891?paywall=true> , (sitert 10.04.2018)
L.
- Fuglehaug, «Han skulle bare hjelpe», reportasje i Aftenposten, A- magasin nr. 11,
Wenche (16.03.2018.), (sitert 16.03.2018)
- NRK, Lysvold, «Måtte be om unnskyldning etter å ha blitt skadet i klasserommet»,
Susanne og Ma- (10.04.2018) https://www.nrk.no/nordland/xl/_-matte-be-om-unnskyldning-etter-a-ha-blitt-skadet-i-klasserommet-1.13989538 , (sitert
rit Garfjeld 16.04 2018)
- NRK, Martin- «Nav ansatte utsettes stadig for vold og trusler», (17.08.2014),
sen, Elin <https://www.nrk.no/ostlandssendingen/oplever-mer-vold-og-flere-trusler-1.11882839> (Sitert 08.04.2018)

Utdanningsnytt, «Stovner-rector: - Vi har behov for flere vakter eller politi på skolen»,
Vedvik, Kari (03.10.2017), [https://www.utdanningsnytt.no/nyheter/2017/oktober/ekstra-
vakthold-ved-stovner-vgs/](https://www.utdanningsnytt.no/nyheter/2017/oktober/ekstra-vakthold-ved-stovner-vgs/) , (siteret 19.04.2018)
Oliv

VG, Svendsen, «Nav-ansatt knivstukket i Oslo», (05.08.2013),
Fredrik og [https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/k7n7L/nav-ansatt-knivstukket-i-
oslo](https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/k7n7L/nav-ansatt-knivstukket-i-oslo) , (siteret 08.04.2018)
Bjørn-Martin
Nordby