

**FRIVILLIGE ORGANISASJONERS
ARBEID MED VARSLINGS-
RUTINER OG FOREBYGGING AV
SEKSUELLE OVERGREP OG
SEKSUELL TRAKASSERING**

RAPPORT FRA FRIVILLIGHET
NORGES ARBEIDSGRUPPE



**FRIVILLIGHET
NORGE**

Innhold

1	ARBEIDET I ARBEIDSGRUPPA OG VIDERE ANBEFALING	4
1.1	ARBEIDSGRUPPAS MANDAT OG ARBEID	4
1.2	MEDLEMMER I ARBEIDSGRUPPA OG ARBEIDSGRUPPAS ARBEID	4
1.3	ARBEIDSGRUPPAS VIDERE ANBEFALING	5
2	BEHOVET FOR DENNE RAPPORTEN	5
2.1	OMFANG AV SEKSUELL TRAKASSERING OG OVERGREP	5
2.2	FRIVILLIGHETEN SKILLER SEG FRA ARBEIDSLIVET	6
3	BEGREPSAVKLARING, REGELVERK OG RISIKO	7
3.1	HVA ER SEKSUELL TRAKASSERING?	7
3.2	SEKSUELLE OVERGREP	8
3.3	PERSONER SOM UTFØRER OVERGREP	9
3.4	ÅRSAKER OG RISIKOSITUASJONER	10
3.5	FRIVILLIGE ORGANISASJONERS ANSVAR	11
3.6	VARSLING OG VARSLINGSRUTINER	12
3.7	UNDERSØKELSE BLANT FRIVILLIGHET NORGES MEDLEMSORGANISASJONER	12
4	ETISKE RETNINGSLINJER I FRIVILLIGE ORGANISASJONER I DAG	13
4.1	HVEM HAR ETISKE RETNINGSLINJER?	13
4.2	HVEM GJELDER DE ETISKE RETNINGSLINJENE FOR?	13
4.3	INNHold I DE ETISKE RETNINGSLINJENE	14
5	FOREBYGGING OG HÅNDTERING AV SEKSUELL TRAKASSERING I FRIVILLIGE ORGANISASJONER I DAG	14
5.1	HVEM HAR RUTINER?	15
5.2	HVEM GJELDER RUTINENE FOR?	15
5.3	INNHold I RUTINENE	15
5.4	SÆRLIG OM OPPLÆRING	16
5.5	SÆRLIG OM OPPFØLGING AV BARN	16
6	VARSLINGSRUTINER I FRIVILLIGE ORGANISASJONER I DAG	17
6.1	GENERELT OM VARSLING	17
6.2	HVEM HAR VARSLINGSRUTINER?	17
6.3	HVEM GJELDER RUTINENE FOR?	18
6.4	INNHold I RUTINENE	18

7	SANKSJONSMULIGHETER OG OPPFØLGING VED BRUDD PÅ RUTINER	19
7.1	HVA SLAGS SANKSJONSMULIGHETER HAR ORGANISASJONENE?	19
7.2	OPPFØLGING AV DEN KRENKEDE OG DEN OMVARSELEDE	20
8	ARBEIDSGRUPPAS VIDERE ANBEFALING	21
8.1	ANBEFALT ARBEID I HVER ORGANISASJON	21
8.2	VIDERE ARBEID I FRIVILLIGHET NORGE	22
8.2.1	JOBB FOR KLARGJØRING AV ORGANISASJONENES JURIDISKE ANSVAR OG ØKTE RESSURSER TIL ARBEIDET	22
8.2.2	ETABLER EN KOMPETANSERESSURS I FRIVILLIGHET NORGE SITT SEKRETARIAT	22
8.2.3	INKLUDEFER ARBEIDET MOT SEKSUELL TRAKASSERING OG OVERGREP I STYREPRINSIPPENE	22
8.2.4	LEGG TIL RETTE FOR KOMPETANSEDELING OG ERFARINGSDELING	23
8.2.5	ETABLER EN NETTSIDE MED INFORMASJON	23
8.2.6	REVIDERING AV ARBEIDET	23
8.3	ANDRE RESSURSER	23
9	KILDELISTE	24

1 Arbeidet i arbeidsgruppa og videre anbefaling

1.1 Arbeidsgruppas mandat og arbeid

Våren 2018 satte Frivillighet Norges styre ned ei midlertidig arbeidsgruppe for frivillig sektors arbeid med varslingsrutiner og forebygging av seksuell trakassering og overgrep. Arbeidsgruppa fikk et tidsbegrenset mandat til å samle de frivillige organisasjonenes kompetanse på, erfaring med og gode eksempler på håndtering av seksuell trakassering og overgrep og gjøre funnene tilgjengelig for Frivillighet Norges medlemsorganisasjoner i et dokument. Arbeidsgruppa skulle også tydelig beskrive og analysere hva som er god håndtering og hva slags overføringsverdi de enkelte eksemplene har.

Mandatet presiserer at arbeidsgruppa må ta hensyn til at frivilligheten har en særegen karakter med løse og lite regulerte bånd til frivillige og medlemmer som kan utsettes for trakassering eller være trakasserende part. Gruppa har derfor diskutert hvilke egne behov dette gir for oppfølging og håndtering og hvorfor frivillige organisasjoner må adressere tema.

1.2 Medlemmer i arbeidsgruppa og arbeidsgruppas arbeid

Arbeidsgruppa ble oppnevnt etter nominasjoner fra Frivillighet Norges medlemsorganisasjoner, og har bestått av medlemmer fra organisasjoner som varierer i størrelse og virkeområde. Arbeidsgruppa hadde et tidsbegrenset mandat ut 2018, men behov for mer tid gjorde at dette ble utvidet til mars 2019.

Arbeidsgruppa har gjennomført en spørreundersøkelse blant Frivillighet Norges medlemmer. Vi har også hentet inn eksempler på medlemsorganisasjonens rutiner og oppfølging, og vi har fått råd fra andre som har jobbet med problemstillingene, inkludert Høyre og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO). Arbeidsgruppa har hatt 5 lengre møter hvor innspillene har blitt presentert og hvor denne rapportens innhold har vært diskutert.

Arbeidsgruppa har vært ledet av Frivillighet Norges styremedlem og organisasjonssjef for Den Norske Turistforening Oslo, Maren Harlem. Sekretær har vært politisk seniorrådgiver i Frivillighet Norge, Guri Idsø Viken. De øvrige medlemmene har vært:

Lilli Anne Jacobsen Grong, Norges Musikkorps Forbund
Mette Hanekamhaug, Norske Kvinners Sanitetsforening
Cecilie Prebensen, LNU
Siri Dufset Fjellberg, Det Norske Baptistsamfunn
Jenny Linge Valberg, Redd Barna
Pia Østby Johannesen, Studieforbundet Funkis
Elisabeth Kristiansen, DNT - Edru Livsstil
Agnes Skagemo, Søndagsskolen Norge
Helene Thon, Foreningen for hjertesyke barn
Hanne Witzø, FFO
Pernille Ødegaard, ADHD Norge
Christin Sund, Norsk Musikkråd
Anne-Karin Kolstad, HIV Norge

Tanja Krangnes, Redningsselskapet
Håvard B. Øvregård, Norges Idrettsforbund
Christian Brænden, Foreningen Spekteret

1.3 Arbeidsgruppas videre anbefaling

Med denne rapporten konkluderer vi arbeidsgruppas arbeid. Vi oppfordrer imidlertid at Frivillighet Norge tar arbeidet videre med utgangspunkt i rapporten. Konkret anbefaler vi følgende, som vi vil komme tilbake til mot slutten av rapporten:

- Jobb for klargjøring av organisasjonenes juridiske ansvar og økte ressurser til arbeidet
- Etabler en kompetanseressurs i Frivillighet Norge sitt sekretariat
- Inkluder arbeidet mot seksuell trakassering og overgrep i Frivillighet Norges anbefalinger for godt styresett i frivillige organisasjoner
- Legg til rette for kompetansedeling og erfaringsdeling
- Etabler en nettside med informasjon
- Revider arbeidet om to år

2 Behovet for denne rapporten

Da #metoo-kampanjen bredte om seg i sosiale medier fra oktober 2017, vokste bevisstheten rundt seksuell trakassering og seksuelle overgrep, både privat, på ulike arbeidsplasser og i organisasjonslivet. Flere grove og mindre grove tilfeller av trakassering fikk god plass i norsk offentlighet og avdekket manglende rutiner både for forebygging, varsling og håndtering av seksuell trakassering og overgrep i ulike deler av norsk samfunnsliv.

De mest kjente sakene i frivilligheten stammer fra politiske partiorganisasjoner som Unge Høyre, Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiets Ungdom, men vi kjenner også saker fra frivillige organisasjoner som Norges Idrettsforbund og organisasjoner som driver asylmottak. Noen saker er kjente fra mediene, men de fleste er det ikke, og det er grunn til å tro at mørketallene er store. Sakene forteller om et behov for mer forebygging av framtidige hendelser og kunnskap om varsling og håndtering av den trakasseringen og overgrepene som allerede skjer.

2.1 Omfang av seksuell trakassering og overgrep

Ifølge tall fra Likestillings- og diskrimineringsombudet, opplever 4,1 prosent av alle yrkesaktive uønsket seksuell oppmerksomhet minst en gang i måneden. Kvinner er mer utsatt enn menn, og yngre kvinner er mest utsatt¹.

For norsk frivillighet som helhet fins det ikke tall på omfanget av seksuell trakassering og overgrep, men en forskningsrapport fra Olympiatoppen, viser at 28 prosent av kvinnelige eliteidrettsutøvere har opplevd en eller flere former for seksuell trakassering i idrettssammenheng². Forskningscenteret NOVA har gjennomført undersøkelsen «Ung vold» blant ungdom mellom 18 og 19. Denne viser at 28 prosent av alle jenter

¹ (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2018)

² (Fasting & Sundgot-Borgen, 2001)

og 7 prosent av alle gutter har vært utsatt for seksuelle krenkelser før fylte 18 år. 14 prosent av jentene og 4 prosent av guttene var utsatt for handlinger som defineres som voldtekt før fylte 18 år³.

Fra land vi kan sammenligne oss med kjenner vi blant annet en studie av overgrep blant barn og unge i idretten i Nederland og Belgia⁴. En undersøkelse blant over 4000 personer over 18 år som hadde deltatt i organisert idrett som barn og unge, viste at 14 prosent hadde vært utsatt for seksuelle overgrep knyttet til sin deltakelse. Studien viste også at etniske og seksuelle minoriteter, samt personer med funksjonsnedsettelse, var langt mer utsatt for overgrep. Studien konkluderer med et behov for mer forskning på hvordan man minimerer det negative skadepotensialet av unges deltakelse i organisert idrett. Internasjonal forskning viser også at barn med funksjonsnedsettelse har tre ganger så stor risiko for å bli utsatt for overgrep som andre barn⁵.

Undersøkelser fra arbeidslivet, viser at seksuell trakassering påvirker arbeidsmiljøet på arbeidsplassen og den enkelte, som reagerer med alt fra stress og ubehag til alvorlige psykiske helseplager som angst, depresjon og selvmord⁶.

Det er ingen grunn til å tro at skadevirkningene i frivilligheten er annerledes enn på en arbeidsplass. I tillegg skaper de mange nære relasjonene i frivilligheten ekstra utfordringer. Det er også en risiko i frivilligheten for at trakassering og overgrep medfører et demokratisk problem ved å skape utenforskap og høyere terskler for deltakelse for enkeltpersoner og -grupper. Om muligheten for trakassering ikke tas på alvor, risikerer vi at personer ikke deltar eller ikke får lov til å delta i frivillige organisasjoner fordi de eller deres foresatte ikke opplever organisasjonen som trygg nok. Det er også en fare for at flere slutter i organisasjonen om noen blir dårlig behandlet. Dermed risikerer organisasjonene å gå glipp av verdifulle kompetanse og ressurser og sterke talenter.

Trakassering og overgrep skader hele eller deler av frivillighetens omdømme som gode arenaer for deltakelse, særlig for barn og ungdom. Som frivillige organisasjoner har vi et felles ansvar for å skape trygge rammer rundt barn og unges fritidsaktiviteter og rundt alle folks deltakelse i kultur, idrett og samfunnsliv. Frivilligheten er en integrert del av de aller fleste nordmenns hverdag. Vi må sammen jobbe for at norsk frivillighet er et inkluderende og godt sted å være for alle.

2.2 Frivilligheten skiller seg fra arbeidslivet

Mens arbeidslivet har relativt klare regelverk og ansvarsforhold, blant annet gjennom utstrakt lovregulering av arbeidsmiljø, arbeidskontrakter og sanksjoner overfor ansatte, er det for frivilligheten en utfordring at organisasjonenes forhold til medlemmer og frivillige er løsere og friere. Hvem har ansvaret for hvem hvor lenge? Hvem klager man til om man opplever noe? Hvor går skillet mellom organisasjonsliv og fritid? Og hvordan

³ (Mossige & Stefansen, 2016)

⁴ (Vertommen, et al., 2016)

⁵ (Jones, et al., 2012)

⁶ (Nielsen & Einarsen, 2012)

følger man opp medlemmer og frivillige som kun har vært innom organisasjonen i forbindelse med enkeltaktiviteter?

Mens virksomheter i arbeidslivet sitt forhold til sine ansatte reguleres av kontrakter med klart definerte roller, ansvar, sted og arbeidstidspunkt, kan det være vanskelig for frivillige organisasjoner å vite hvem de har ansvar for og når. Regelverket er uklart og dels ulovsfestet, og frivilligheten har ingen instans over seg som tilsvarende Arbeidstilsynet, som kan fungere som kompetansebase og passe på at organisasjonene følger opp ansvaret sitt. Frivillige organisasjoner er i praksis selvregulerende, ved at de følger egne vedtekter og retningslinjer innenfor rammen av norsk lov og selv reagerer på brudd på disse. Erfaringer fra arbeidslivet tilsier dessuten at de med løsere tilknytning til arbeidsplassen, for eksempel deltidsansatte og midlertidig ansatte, er mer utsatt for trakassering og overgrep, noe som er relevant for frivilligheten⁷.

Prosesser i frivilligheten kompliseres av tette personlige bånd og relasjoner, som påvirker både organisasjonskultur og ledelse. Organisasjonenes ledere er ikke nødvendigvis profesjonelle, men heller valgte ledere. Det er derfor en større risiko for at prosesser blir personavhengige i organisasjoner. Noen frivillige organisasjoner drives av og representerer medlemmer og frivillige med særlige behov og sosiale utfordringer som krever klare retningslinjer og aktsomhet i slike saker. Flere frivillige organisasjoner har også aktiviteter som innebærer mye fysisk kontakt, for eksempel idrett, teater og dans.

Dette er spørsmål vi har diskutert i arbeidsgruppa og kommer inn på videre i rapporten. Det er viktig å understreke at denne rapporten ikke vil gi noen standardmal for hva den enkelte organisasjons retningslinjer og rutiner skal eller bør inneholde. Rapportens hovedfokus er hvilket arbeid som allerede er gjort i organisasjonene og hvordan organisasjonene kan lære av hverandre. I tråd med veilederne til Landsrådet for Norges Barne- og Ungdomsorganisasjoner (LNU)⁸, anbefaler vi at hver organisasjon gjennomfører en prosess hos seg med utgangspunkt i analyser og gjennomgang av den enkelte organisasjon, inkludert vurdering av risikosituasjoner i organisasjonen.

3 Begrepsavklaring, regelverk og risiko

3.1 Hva er seksuell trakassering?

Arbeidsmiljøloven § 4-3 har et generelt vern mot trakassering for arbeidstakere, og sier at arbeidstaker skal beskyttes så langt det er mulig mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre⁹.

Likestillingsloven omfatter flere enn arbeidstakere. Lovens § 13 slår fast at trakassering er ulovlig og definerer seksuell trakassering som «enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende,

⁷ Se (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2018)

⁸ (Landsrådet for Norges Barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), 2010a) og (Landsrådet for Norges Barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), 2010b)

⁹ (Arbeidsmiljøloven, 2006)

skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom»¹⁰. Det er imidlertid uklart hvilke konsekvenser lovens paragraf har.

Med utgangspunkt i disse bestemmelsene, sier Likestillings- diskrimineringsombudet at seksuell trakassering kan være «alt fra seksuelle kommentarer om kropp og utseende, til simulering av seksuelle bevegelser, klåing, tafsing, berøring til overgrep. Visning av bilder og videoer med seksualisert innhold vil også omfattes»¹¹.

Det er verdt å merke seg at loven tar utgangspunkt i hva som er uønsket. Det legges altså vekt på den som blir diskriminert sin oppfatning av situasjonen. Det presiseres også i flere av veilederne til frivillige organisasjoner, blant annet i Norges idrettsforbunds veileder, som sier at «Det er opplevinga hjå den som vert utsatt for handlinga, og *ikkje intensjonen til den som utfører handlinga*, som avgjer om det er seksuell trakassering»¹². Norges Idrettsforbund (NIF) er krystallklare her. Uavhengig av hvilke intensjoner som ligger bak handlingen, for eksempel en fysisk berøring som er vanlig som del av instruksjon i en spesifikk idrettssammenheng, skal altså alle meldinger om trakassering, tas alvorlig og defineres som trakasseringssaker. Alle sakene skal derfor også følges opp, uavhengig av om det er snakk om straffbare handlinger. Andre organisasjoner er mindre kategoriske, og sier i stedet at det er hensynet til den fornærmede som skal veie tyngst. Men også disse er tydelige på at alle saker medfører en undersøkelsesplikt.

I tillegg til begrepet «Seksuell trakassering», bruker faginstanser som Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) og LNU begrepet «Seksuelt grenseoverskridende adferd». Dette definerer LNU på følgende måte:

«handlingar som bryter med de grenser som en person har for å beskytte sin egen integritet. Det kan dreie seg om uønskede seksuelle tilnærmelser, oppfordring om seksuelle tjenester, verbal eller kroppslig atferd av seksuell natur som oppleves ydmykende og/eller invaderende. Dette gjelder også adferd på nett og sosiale medier, og inkluderer handlinger som nakenbilder, trakasserende meldinger, og oppfordring til seksuelle tjenester m.m. Grenseoverskridende seksuell atferd ligger opp mot straffelovens bestemmelser i kap.19, men er ikke nødvendigvis belagt med straff. Uansett om det er straffebelagt eller ikke er det en stor påkjenning å bli utsatt for grenseoverskridende seksuell atferd for et barn eller en ungdom¹³»

3.2 Seksuelle overgrep

I mandatet for arbeidsgruppa og i denne rapporten refereres det også til seksuelle overgrep. Straffelovens kapittel 26 omhandler seksuallovbrudd og definerer disse til voldtekt, misbruk av overmaktsforhold, seksuell handling uten samtykke og seksuelt krenkende adferd offentlig eller uten samtykke. I tillegg inneholder kapitlet flere

¹⁰ (Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018)

¹¹ (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2018)

¹² (Norges Idrettsforbund, 2017), vår utheving

¹³ (Landsrådet for Norges Barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), 2010b)

skjerpende bestemmelser om handlinger rettet mot barn, incest, salg av seksuelle tjenester, pornografi og utstilling av bilder av eksplisitt seksuell karakter¹⁴.

Alle seksuelle overgrep innebærer lovbrudd. Det er altså retten som avgjør om seksuallovbrudd har funnet sted. Flere av de veilederne som vi har hentet inn til denne rapporten¹⁵, sier at alle lovbrudd skal varsles til politiet og i noen tilfeller til barnevernet. Det påpekes imidlertid at også organisasjonen skal følge opp saken og reagere på denne, uavhengig av politiets konklusjon.

NKVTS framhever den sosialpsykologiske definisjonen av overgrep mot barn og unge, som har følgende kriterier til hva som er et overgrep:

- det er en handling som barnet ikke kan forstå, ikke er modent for og ikke kan gi informert samtykke til
- handlingen krenker barnets integritet
- den voksne utnytter barnets avhengighet og/eller egen maktposisjon
- handlingen baserer seg primært på den voksnes behov
- aktiviteten bryter med sosiale tabuer innenfor familien eller den aktuelle kulturen eller er ulovlig¹⁶

NKVTS framhever videre at det er et behov for en liste med eksempler på hva disse handlingene innebærer, inkludert eksempler på «nye» former for overgrep, blant annet gjennom elektronisk kommunikasjon og internett. Arbeidsgruppen mener dette vil være nyttig å ha for de frivillige organisasjonene.

3.3 Personer som utfører overgrep

Erfaringer fra for eksempel idretten, viser stor variasjon i alvorlighetsgraden av trakassering og overgrep og at hvem som er overgriper, varierer tilsvarende og derfor er vanskelig å gjenkjenne. Samtidig melder flere organisasjoner, deriblant LNU, om en økning i antall varsel om yngre overgripere. Rapporter fra KRIPOS, NKVTS og NOVA¹⁷ bekrefter dette. Ifølge NKVTS sin rapport begås rundt en tredjedel av overgrepene av barn og ungdom under 18 år¹⁸, mens tall fra KRIPOS sier at 51 prosent av overgrepene er begått av personer mellom 15 og 24 år¹⁹. Tallene viser også at et flertall som begår overgrep er menn, men det er grunn til å tro at det er større mørketall ved kvinnelige overgripere.

Organisasjonene oppfatter at de må være gode på vurdering når de tar imot folk i organisasjonen. Vi vet at det er en fare for gjentakelse ved overgrep. Samtidig sørger personvern hensyn for at det er vanskelig å oppbevare informasjon om personer som har begått større eller mindre overtredelser. Det er også vanskelig å varsle andre organisasjoner om potensielle overgripere på en juridisk forsvarlig måte. Noen velger å innhente politiattest, særlig for personer som skal ha ansvar for barn, men dette

¹⁴ (Straffeloven, 2015)

¹⁵ Se for eksempel (Norges Idrettsforbund, 2017)

¹⁶ (Borgen, et al., 2011)

¹⁷ (Mossige & Stefansen, 2016)

¹⁸ (Borgen, et al., 2011)

¹⁹ (KRIPOS)

behovet skal begrunnes, rapportene gir ikke et uttømmende bilde og det er ikke lov å oppbevare dem. Per i dag opplever flere av organisasjonene at det er utfordrende å informere på tvers av organisasjoner om risikoadferd og brudd på interne regelverk. I det ordinære varslingsregelverket er det imidlertid åpning for at enkeltpersoner kan varsle andre organisasjoner om kritikkverdige forhold.

3.4 Årsaker og risikosituasjoner

Vel så viktig som å kjenne igjen potensielle overgripere, er det å kjenne igjen hva som øker risikoen for at seksuell trakassering og overgrep skjer. Ifølge NKVTS finner vi årsaker til overgrep på ulike nivåer.

På det sosiokulturelle nivået finner man årsaker i «kulturelle, sosiale overleveringer om vold, likestilling mellom menn og kvinner, menns og kvinners rolle i familien, menns og kvinners seksualitet og forventninger til hva menns og kvinners kjønnsroller inneholder»²⁰. Såkalte «seksuelle skript» skaper en forventning om hvordan jenter og gutter skal oppføre seg. For eksempel kan det være en forventning om at gutter har «rett på» sex i gitte sammenhenger, for eksempel når man er beruset, noe som øker risikoen for overgrep og grenseoverskridende adferd.

På det sosiale nettverksnivået er det en sammenheng mellom å ha vært vitne til eller å ha opplevd vold og overgrep og å utøve seksuelle overgrep selv, særlig fordi dette påvirker oppfatningen av hva som er normal seksualitet. Vi kan også finne individuelle årsaker i holdninger, personlighet og motivasjon, og i intime relasjoner med høyt konfliktnivå.

Viktigst for frivillige organisasjoner er det kanskje å merke seg at vi finner årsaker på det situasjonelle nivået, der ulike situasjoner øker risikoen for overgrep. Eksempler på slike situasjoner er ved bruk av rusmidler. En studie fra 2002 viser at nesten 65 % av alle overgrep ble gjort under påvirkning av alkohol eller andre rusmidler²¹.

Vi har ikke funnet tilsvarende forskning for seksuell trakassering, men Arbeidstilsynet framhever følgende risikofaktorer:

- Arbeid som involverer tett kontakt med tredjepersoner som kunder, brukere og pasienter.
- Alenearbeid. Det gjelder både tilfeller der man er alene på jobb, men også i konkrete arbeidssituasjoner der man utfører arbeidet alene.
- Kvelds- og nattarbeid, særlig hvis man arbeider alene med tredjepersoner eller arbeidet innbefatter alkoholservering.
- Midlertidig ansatte som ikke kjenner sine rettigheter og plikter.
- Unge ansatte, og særlig kvinner.
- Arbeid som involverer servering av alkohol.
- Sosiale settinger på jobben eller jobbreiser der det kan bli en uklar grense mellom jobb og privatliv.
- Seksualisert kultur og sjargong på arbeidsplassen.

²⁰ (Borgen, et al., 2011)

²¹ Ifølge (Borgen, et al., 2011)

- Mangel på systematisk HMS-arbeid av psykososialt arbeidsmiljø som hvordan forebygge, håndtere og følge opp seksuell trakassering.²²

3.5 Frivillige organisasjoners ansvar

Loven er noe uklar på hva frivillige organisasjoners ansvar er. Likestillings- og diskrimineringsloven §13 sier at «Arbeidsgivere og ledelsen i **organisasjoner** og utdanningsinstitusjoner skal innenfor sitt ansvarsområde **forebygge** og **forhindre** trakassering og seksuell trakassering»²³. Det er imidlertid ingen definisjon eller forklaring i loven på hva som menes med «organisasjoner» i denne sammenhengen, og det er derfor uklart om organisasjonene kan holdes strafferettslig ansvarlig med mangel på forebygging eller oppfølging av slike saker. Vi har heller ikke funnet noe rettspraksis på dette. Arbeidsgruppa har påpekt denne uklarheten i dialog med LDO, og anbefaler Frivillighet Norge å følge det opp videre.

Det er diskrimineringsnemnda som har myndighet til å håndheve loven. Arbeidsgivere har ansvar uavhengig av om arbeidsgiver har gjort noe kritikkverdig, i motsetning til på andre samfunnsområder, hvor arbeidsgiver må ha gjort noe kritikkverdig for å ha ansvar. Sakene kan utløse krav om erstatning til den fornærmede²⁴. Videre sanksjonsmuligheter i regelverket er ikke store. Det er ikke knyttet noen straffetiltak til Likestillings- og diskrimineringsloven §13 annet enn når overtredelser er grove og begått i fellesskap med minst to andre personer²⁵. Dette legger ansvar for reaksjoner på organisasjonene. Organisasjonene må altså innføre disiplinærtiltak ved brudd på retningslinjer selv, for eksempel gjennom egne vedtekter.

Frivillighet Norges styreprinsipper sier at «Styret bør drøfte hva slags organisasjonskultur som er ønskelig og kan vedta retningslinjer for håndtering [av] konflikter, eller andre forhold som styret identifiserer som nødvendig for å oppnå god organisasjonskultur»²⁶. Arbeidet mot seksuell trakassering og overgrep bør ses i sammenheng med dette.

LNUs veiviser definerer grenseoverskridende adferd som en sak for organisasjonen i følgende tilfeller:

- [når] en frivillig leder eller ansatt er mistenkt eller anklaget for å ha grenseoverskridende seksuell adferd eller å ha begått seksuelle overgrep mot et eller flere medlemmer i organisasjonen
- [når] et medlem er mistenkt for å ha grenseoverskridende seksuell adferd eller å ha begått seksuelle overgrep mot ett eller flere medlemmer i organisasjonen.
- [når] en har en bekymring eller mottar budskap om at et medlem er utsatt for grenseoverskridende seksuell atferd eller overgrep utenfor organisasjonen²⁷

²² (Arbeidstilsynet, 2019)

²³ (Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018)

²⁴ (Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018), §38

²⁵ (Likestillings- og diskrimineringsloven, 2018), §39

²⁶ (Frivillighet Norge, 2016)

²⁷ (Landsrådet for Norges Barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), 2010b)

- [når] en mottar budskap om at et medlem har utsatt noen utenfor organisasjonen for grenseoverskridende seksuell adferd eller overgrep²⁸

LNU definerer altså organisasjonens ansvar som mer omfattende enn mange andre organisasjoner. Det har nok sammenheng med at deres veileder gjelder barn og unges organisasjoner, hvor loven også er strengere. Våre undersøkelser viser at den enkelte organisasjon definerer sitt ansvar i sine retningslinjer og vedtekter. Hovedvekten av disse vektlegger behovet for å skape trygge og inkluderende organisasjoner.

På et overordnet nivå er det også verdt å nevne at frivillige organisasjoner forvalter en tillit i den norske befolkningen som er bygd opp over lang tid. Denne bidrar til et velfungerende demokrati og skaper trygghet i befolkningen. Å drive en organisasjon medfører et ansvar for å forvalte denne tilliten på en god måte som gagnar både frivilligheten og samfunnet som helhet. Å forebygge seksuell trakassering og overgrep i frivillige organisasjoner er en del av dette arbeidet.

3.6 Varsling og varslingsrutiner

For arbeidsplasser er varsling et juridisk definert område med krav til framgangsmåte og håndtering i Arbeidsmiljøloven. Alle organisasjoner med minst fem ansatte er ifølge Arbeidsmiljølovens § 2 A-3²⁹ pliktig til å utvikle rutiner for varsling.

I denne sammenhengen har vi valgt å definere varsling bredere, som all kontakt med organisasjonens ledelse eller varslingsansvarlig hvor det meldes fra om kritikkverdige forhold i organisasjonens kanaler.

Arbeidsgruppa anbefaler at den enkelte frivillige organisasjon utvikler skriftlige rutiner for varsling og i disse oppfordrer til å varsle, beskriver framgangsmåte for varsling og framgangsmåte for mottak, behandling og oppfølging av varsel. Det kan også være lurt å definere hva som regnes som en varsling, hva organisasjonen definerer som kritikkverdige forhold og hvem som kan varsle. Rutinene bør være lett tilgjengelige, gjøres godt kjent i organisasjonen og inngå som en del av opplæringen.

3.7 Undersøkelse blant Frivillighet Norges medlemsorganisasjoner

For å kartlegge organisasjonens erfaringer med varsling og håndtering av seksuell trakassering og overgrep, har arbeidsgruppa gjennomført en undersøkelse blant Frivillighet Norges medlemmer. Det var 62 organisasjoner som svarte på deler eller hele av undersøkelsen, noe som gir et representativt utvalg av medlemmene.

Vi ba også organisasjonene om å sende oss sine eksisterende veiledere og retningslinjer, noe flere gjorde. I tillegg gikk vi i dybden på arbeidet til Norges Idrettsforbund og LNU. Veiledere og retningslinjer varierer i innhold. Noen har mer generelle etiske retningslinjer hvor seksuell trakassering og overgrep er et av temaene som behandles, mens andre har mer spesifikke retningslinjer mot seksuell trakassering. Noen har mest fokus på forebygging og hva som danner godt organisasjonsmiljø, andre har konkrete retningslinjer til hvordan man skal gå fram for

²⁸ Dette punktet er tatt inn i ettertid, og er ennå ikke en del av de trykte veilederne

²⁹ (Arbeidsmiljøloven, 2006)

å varsle om og håndtere varsler om seksuell trakassering og seksuelle overgrep. I undersøkelsen stilte vi spørsmål om kategoriene «etiske retningslinjer», «forebygging og håndtering av seksuell trakassering» og «varsling». Under følger en gjennomgang av resultatene.

4 Etiske retningslinjer i frivillige organisasjoner i dag

4.1 Hvem har etiske retningslinjer?

Det er store variasjoner i hvorvidt de frivillige organisasjonene har omfattende retningslinjer for forebyggende arbeid, varsling og håndtering av seksuell trakassering og overgrep. Det har sammenheng med størrelsen på organisasjonen, aktivitetsnivå, risikonivå og kapasiteten til ansatte og tillitsvalgte. Det er også grunn til å tro at noen ser arbeidet mot seksuell trakassering som en del av et større arbeid for gode og trygge organisasjoner uten at dette er spesifisert.

Når arbeidsgruppa skulle kartlegge de frivillige organisasjonenes arbeid mot seksuell trakassering og overgrep, valgte vi derfor også å undersøke hvorvidt organisasjonene hadde etiske retningslinjer som kunne omfatte arbeidet på mer generelt grunnlag.

I medlemsundersøkelsen svarer 41 prosent av respondentene at de har egne etiske retningslinjer. I tillegg svarer 12 prosent at de er i ferd med å utarbeide etiske retningslinjer nå.

De som ikke har etiske retningslinjer, oppgir ulike årsaker til dette. 26 prosent oppgir at de ikke har tenkt på det før, mens 16 prosent mener det ikke er relevant for deres organisasjon eller at medlemmer ikke ønsker at organisasjonen skal jobbe med dette. Noen sier også at de for små til å ha etisk regelverk, mens andre i stedet har et sett verdier for organisasjonen og formuleringer i vedtektene, eller bruker ulike paraplyers retningslinjer, slik som Frivillighet Norges anbefalinger for godt styresett.

4.2 Hvem gjelder de etiske retningslinjene for?

Blant de som har etiske retningslinjer, oppgir nesten alle at de etiske retningslinjene gjelder for de ansatte og tillitsvalgte. Bare litt under halvparten oppgir imidlertid at de gjelder for medlemmer og frivillige. Dette kan skyldes usikkerhet knyttet til ansvar, manglende oppfølgingsmulighet og løse bånd mellom organisasjonen og den enkelte frivillige.

Noen melder også om at de har retningslinjer, men at det er vanskelig å spre og implementere disse i organisasjonen eller at de er så utdaterte at de i praksis ikke er i bruk.

Undersøkelsen gir inntrykk av at det er behov for en bevisstgjøring på organisasjonens ansvar for et godt og etisk forsvarlig organisasjonsmiljø, særlig for de frivillige og medlemmene. Det støttes også av at såpass mange oppgir at de eller medlemmene ikke mener etiske retningslinjer er relevant for deres organisasjon.

Det er arbeidsgruppas oppfatning at etiske retningslinjer også bør gjelde for innleide fagfolk og instruktører. Hvis ikke risikerer organisasjonen manglende muligheter til å følge opp overtredelser og at innleide derfor kan gå videre uten reaksjoner. Eksempelvis endret Norges Idrettsforbund i 2015 sitt lovverk slik at lovens straffebestemmelser i tillegg til idrettens medlemmer også omfatter «trener, leder, funksjonær, helsepersonell eller annen person som i sammenheng med idrettsaktivitet bistår utøver eller organisasjonsledd, eller på annen måte deltar i den idrettslige aktivitet»³⁰. LNU har utvidet sine retningslinjer til alle som er tilstede på aktiviteter og arrangementer og til å gjelde forhold før, under og etter LNUs arrangement og aktiviteter.

4.3 Innhold i de etiske retningslinjene

Det er varierende hva respondentenes etiske retningslinjer inneholder. En del av dem har hovedvekt på habilitetsspørsmål, økonomisk ryddighet, taushetsplikt, bruk av sosiale medier, bruk av rusmidler, oppfølging av personal og religiøse verdisyn. Noen sier også at deres etiske regelverk er knyttet til støtteordninger, for eksempel støtte fra Norad. I tillegg har flere spesifisert seksuell trakassering som en utfordring, og noen sier dette punktet har kommet inn som en oppdatering etter #metoo.

Flere av de tilsendte retningslinjene beskriver verdier som skal gjelde for organisasjonen. For eksempel forklarer LOs barne- og familieorganisasjon Framfylkingen hva organisasjonen legger i verdier som «Åpenhet», «Lojalitet», «Troverdighet» og «Omtanke»³¹. LNU sitt materiell «Trygge organisasjoner» sier at organisasjonene skal gi trygge rammer for barn og unges fritidsaktiviteter og være beredt på at grenseoverskridende adferd kan skje. Organisasjonen anbefaler videre at etiske retningslinjer er så konkrete som mulig i kravene til ledere og medlemmer. LNU anbefaler også at organisasjonenes retningslinjer sier noe om hvordan man skal forholde seg til hverandre i sosiale medier og i organisasjonens egne fora på nett³².

Flere organisasjoner har spilt inn at det er viktig å skille på generelle etiske retningslinjer og egne retningslinjer knyttet til seksuelle trakassering og overgrep, som av barne- og ungdomsorganisasjonene ofte kalles Trygg-retningslinjer. De etiske retningslinjene er gjerne korte og konsise og oppsummerer organisasjonens samlede etiske praksis og viser til ulike andre rutiner, for eksempel varslingsrutiner og rutiner for hvordan man håndterer seksuell trakassering. Reaksjoner på brudd bør defineres i retningslinjene, og retningslinjene bør være skriftlige, lett tilgjengelige og inngå som en del av opplæringen.

5 Forebygging og håndtering av seksuell trakassering i frivillige organisasjoner i dag

³⁰ (Norges Idrettsforbund, 2016) § 11-3 1d

³¹ (Framfylkingen, 2005)

³² (Landsrådet for Norges Barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), 2010a)

5.1 Hvem har rutiner?

Blant de spurte organisasjonene er det 24 prosent som har egne retningslinjer for å forebygge seksuell trakassering. Ytterligere 20 prosent svarer at disse er under utarbeidelse. Det er altså færre som har slike retningslinjer enn som har etiske retningslinjer, men bevisstheten rundt behovet har økt. De som ikke har retningslinjer for forebygging av seksuell trakassering, begrunner dette med manglende kapasitet (41 prosent). Overraskende mange sier også at de ikke har tenkt på det før eller at det ikke er behov for det i deres organisasjon (hhv. 45 og 9 prosent, flere svar var mulig).

Det er et større antall organisasjoner som har retningslinjer for håndtering av seksuell trakassering. Her er antallet 36 prosent, mens 12 prosent sier disse er under utarbeidelse.

5.2 Hvem gjelder rutinene for?

Blant dem som har retningslinjer for forebygging og håndtering av seksuell trakassering, svarer et stort flertall at de gjelder for ansatte, tillitsvalgte, medlemmer og frivillige. Det er altså større bevissthet rundt ansvaret for de frivillige og medlemmene her enn for etiske retningslinjer. Det kan ha sammenheng med at de etiske retningslinjene omtaler forhold som økonomisk mislighold og oppfølging av personal. Det er også færre respondenter her, så det kan hende at de som har retningslinjer, er større organisasjoner med behov for mer profesjonell oppfølging av et større antall frivillige.

Noen respondenter har også aktiviteter på asylmottak eller krisesenter, og har egne rutiner knyttet til det frivillige arbeidet som gjøres her.

5.3 Innhold i rutinene

Retningslinjene mot seksuell trakassering og overgrep varierer i form og innhold. Flere konsentrerer seg om å beskrive hva slags organisasjonskultur organisasjonen ønsker å ha og hvordan den enkelte opptrer for å bidra til dette. Eksempler på det er å behandle alle med respekt, å unngå uønskede berøringer og situasjoner som kan misforstås, å unngå doble relasjoner og forhold, å unngå vitser om medlemmers kjønn eller seksuelle orientering, avstå fra handlinger eller berøring som kan virke krenkende, å ha et bevisst forhold til alkohol, å ikke tilby motytelser for seksuelle tjenester og å gripe inn og varsle om man oppdager at andre blir utsatt for noe kritikkverdig.

Flere organisasjoner presiserer også at trenere og instruktører må ha en profesjonell distanse til medlemmene³³. HivNorge er eksempelvis tydelig på dette punktet, og sier at verv og tilknytning til organisasjonen ikke skal «anvendes til å oppnå personlige fordeler av økonomisk, seksuell eller annen art», og at dette særlig gjelder hvis man er i en overordnet stilling eller et verv som kan føre til skjev maktbalanse i forholdet³⁴. Videre har organisasjonen en bestemmelse om at ansatte, tillitsvalgte og frivillige på oppdrag for organisasjonen ikke kan ha seksuelle relasjoner med ansatte, tillitsvalgte og frivillige i samarbeidende organisasjoner. Flere har også særlige regler for sosiale medier, der deling av nakenbilder og seksuelt innhold framheves som trakassering.

³³ (Norges Idrettsforbund, 2017) og (Norges Musikkorps Forbund, 2018)

³⁴ (HivNorge, 2018)

Foreningen Balansekunst representerer mer enn 70 kunst- og kulturorganisasjoner i arbeidet for et likestilt og mangfoldig kulturliv. De har laget retningslinjer som den enkelte virksomheten i kulturlivet kan tilpasse til seg³⁵. Her framheves risikofaktorer og -situasjoner som uklare grenser mellom jobb og privatliv, avhengighet og underordning, natt- og alenearbeid og reiser, seminarer og jobbfester. Videre anbefales det å gjøre risikoanalyser og å lage noen regler som regulerer aktivitetene, for eksempel å forby kallenavn og kommentarer om kropp, å definere seksuelle tilnærmelser som uønskede og å ikke dele nakenbilder eller porno med kolleger. Foreningen foreslår også å gjøre reglene gjeldende for publikum, kunder og gjester.

5.4 Særlig om opplæring

Det holder ikke å ha rutiner om ingen kjenner til dem. Flere organisasjoner sier etiske retningslinjer og underliggende retningslinjer må være en del av opplæringsarbeidet i organisasjonen. Det er også viktig med løpende dialog og diskusjon rundt problemstillinger knyttet til seksuell trakassering og overgrep og med bevisstgjørende informasjonsmateriell som brosjyrer og informasjonsmateriell. Temaet må tas opp med jevne mellomrom.

5.5 Særlig om oppfølging av barn

Seksuelle overgrep kan skje i alle miljø. Frivillige organisasjoner som har arbeid med barn, har derfor et særlig ansvar for å sikre at alle som skal utføre oppgaver som innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige, har grunnleggende kunnskap om seksuelle overgrep mot barn og føler seg trygge på hva de skal gjøre dersom de har mistanke om at et barn er utsatt for overgrep, enten det er begått av noen i organisasjonen eller noen utenfor.

Organisasjoner som har arbeid med barn, bør ha gode retningslinjer, rutiner og beredskapsplaner for hvordan seksuelle overgrep kan forebygges og hvordan de følger opp bekymringer for et barn. Alle som har med barn å gjøre i forbindelse med organisasjonens arbeid med barn, bør vite at politiet alltid skal kontaktes dersom et barn er utsatt for vold, overgrep eller noe annet straffbart. Dersom noen mistenker at barn ikke får god nok omsorg eller av andre grunner ikke har det bra hjemme, skal barnevernet kontaktes³⁶. Både barnevern og politiet bør kontaktes samtidig dersom det er mistanke om vold, overgrep eller andre lovbrudd begått av omsorgspersoner.

Det er også viktig at barn selv vet hva seksuelle overgrep er, at det er ulovlig, og hvordan de kan få hjelp. Dette kan organisasjonene bidra til igjennom å ha synlig, barnevennlig informasjon til barn om hvordan de kan få hjelp, og igjennom at voksne føler seg trygge på hvordan de møter barns spørsmål om kropp, grenser, vold og seksuelle overgrep.

Redd Barna har på sine sider reddbarna.no/jegerher en digital verktøykasse med forslag til beredskapsplaner, tips til hvordan snakke med barn om kropp, grenser og

³⁵ (Balansekunst, 2018)

³⁶ (Bufdir, 2019)

seksuelle overgrep, informasjonsmateriell som kan bestilles og råd om hvordan man kan møte og følge opp barn som forteller.

6 Varslingsrutiner i frivillige organisasjoner i dag

6.1 Generelt om varsling

Arbeidstilsynet definerer varsling som følgende:

at en arbeidstaker sier ifra om mulige kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass, til noen som har mulighet til å gjøre noe med forholdet. Ved intern varsling sier arbeidstakeren ifra til noen i sin egen virksomhet som har mulighet til å rette på forholdet, for eksempel til egen leder eller til et internt mottaksorgan. Ved ekstern varsling sier arbeidstakeren ifra til noen utenfor virksomheten som har mulighet til å rette på forholdet, for eksempel til en offentlig myndighet³⁷.

Arbeidstakere har en rett til å varsle som er definert i arbeidsmiljølovens kapittel 2A³⁸. Det fins ingen formkrav til slike varslinger, men det er noen krav til hva som omfattes av varslingsretten, og denne veies mot lojalitetsplikten overfor arbeidsgiver. Arbeidsmiljøloven sier også at arbeidsplasser skal utarbeide rutiner for intern varsling og at alle arbeidstakere har plikt til å varsle hvis en kollega blir diskriminert eller trakassert. Dessuten fins det noen bestemmelser for håndtering av varsel, blant annet et vern mot gjengjeldelse for varsleren.

Disse bestemmelsene i Arbeidsmiljøloven gjelder ikke i frivilligheten utenom i rene ansettelsesforhold, men de gir en grei rettesnor for hvordan varsel kan og bør håndteres. Det er likevel arbeidsgruppas anbefaling at organisasjonene har rutiner som går ut over dette, og vi anbefaler at varsling forstås som alle henvendelser om kritikkverdige forhold i organisasjonen, uavhengig av om disse omfattes av Arbeidsmiljøloven eller ikke. Samtidig bør organisasjonene også være klare på at varsel innebærer en viss form for formell behandling og at det derfor er ønskelig at utfordringer først tas opp med og forsøker å løses med den det gjelder, dersom det er mulig.

6.2 Hvem har varslingsrutiner?

37 prosent av organisasjonene oppgir at de har varslingsrutiner for seksuell trakassering og overgrep, mens 21 prosent sier disse er under utarbeidelse. Det er altså flere som har varslingsrutiner enn rutiner for forebygging. De som ikke har varslingsrutiner, svarer at dette skyldes manglende kapasitet. 17 prosent svarer også at det ikke er behov for det i deres organisasjon, noe som igjen sier noe om behovet for bevisstgjøring i organisasjonene.

³⁷ (Arbeidstilsynet, 2019)

³⁸ (Arbeidsmiljøloven, 2006)

Flere har varsling innbakt som en del av forebyggingsrutiner og etisk regelverk i stedet for å ha egne varslingsrutiner.

6.3 Hvem gjelder rutinene for?

Neste alle de spurte oppgir at varslingsrutinene gjelder for de ansatte, mens godt over halvparten sier de også gjelder for tillitsvalgte, medlemmer og frivillige. Noen svarer også at rutinene gjelder for innleide fagfolk og instruktører og for deltakere på arrangementer i organisasjonens regi.

6.4 Innhold i rutinene

De fleste varslingsrutinene er en oppskrift på varslingsprosessen: Hva er en varsling, hva kan det varsles om, hvem kan varsle, hvordan varsler man og hvordan skal varsel følges opp.

Varsling defineres ikke med referanse til regelverk, men mer generelt som å si fra om kritikkverdige forhold. Eller som Norges Musikkorps Forbund presiserer: å si fra om at det har skjedd noe som ikke skal skje³⁹. Flere av organisasjonene har også eksempler på hva det kan varsles om. For eksempel sier Den Norske Turistforening at det kan være «Forhold som utgjør fare for personers liv og helse, brudd på generell norsk lovgivning, mobbing, trakassering og diskriminering, brudd på DNTs vedtekter, verdier eller etiske retningslinjer eller økonomiske misligheter⁴⁰». Andre knytter varslingsrutinene mer direkte til seksuell trakassering og diskriminering.

Organisasjonene er åpne for at alle kan varsle, men flere presiserer tillitsvalgtes særlige plikt til å melde raskt fra om kritikkverdige forhold. Flere av varslingsrutinene inneholder konkrete navn på hvem man kan kontakte med kontaktinformasjon. I de fleste tilfellene skal man kontakte nærmeste leder, men noen anbefaler også en dedikert kontaktperson i organisasjonen for slike saker.

Noen av rutinene tar også høyde for at det ikke alltid er bekvemt å kontakte den formelt riktige personen, og foreslår alternative kontaktpersoner. Norges Idrettsforbund sier man må snakke med noen man stoler på. De har også en egen ansvarlig rådgiver sentralt i forbundet som kan kontaktes i slike saker. Flere presiserer også at politiet skal kontaktes om straffbare forhold eller mistanker om straffbare forhold og at barnevernet skal kontaktes når det gjelder mistanker om overgrep mot barn gjort av deres ansvarspersoner.

Håndtering og oppfølging varierer fra organisasjon til organisasjon. De fleste legger vekt på at alle varsler skal tas alvorlig og at prosessen må dokumenteres godt. Flere har også presiseringer av taushetsplikt og fortrolighet og at den som varsler må beskyttes mot gjengjeldelse.

Norges Idrettsforbund har gode og detaljerte beskrivelser av hvordan saker skal håndteres⁴¹. Her er det hovedstyret i idrettslaget som håndterer saken, og dette bør

³⁹ (Norges Musikkorps Forbund, 2018)

⁴⁰ (Den Norske Turistforening, 2018)

⁴¹ (Norges Idrettsforbund, 2017)

peke ut to saksansvarlige fra styret, helst en av hvert kjønn, som skal ha separate møter med de involverte og vurdere behovet for å hente inn mer informasjon før det lages et saksframlegg for styret. Styret skal også vurdere om saken skal meldes inn til NIFs egne domsutvalg for suspensjon av involverte og om de involverte skal bes om å trekke seg tilbake mens håndteringen pågår. Saker som varsles til politiet, skal håndteres internt uavhengig av politiets og rettsvesenets prosesser.

Det er viktig at den man varsler til er en person man føler seg komfortabel med. En utfordring som har kommet opp i arbeidsgruppa, er mangelen på eksterne å varsle eller klage til hvis det øverste ansvarlige leddet i organisasjonen svikter. Det fins ikke noe overordnet organ som håndterer slike saker i frivilligheten slik Arbeidstilsynet gjør i arbeidslivet, og det vil også være problematisk å ha et eksternt organ som kan overstyre frivilligheten så fremt det ikke er snakk om lovbrudd. Det kan være et behov for bistand fra paraplyorganisasjonene i slike saker. Balansekunst har som eksempel opprettet en egen rådgivningstelefon som skal være et gratis lavterskeltilbud for personer som har vært utsatt for eller vitne til seksuell trakassering i kulturlivet. LNU tilbyr rådgivning og veiledning i håndtering av saker, og bistår i alle ledd i varsling, saksgang og vedtak. LDO kan også spille en rolle her.

7 Sanksjonsmuligheter og oppfølging ved brudd på rutiner

I tråd med arbeidsgruppas mandat har vi hovedsakelig tatt for oss forebygging og varsling av trakassering og overgrep av seksuell art i denne rapporten. Oppfølging og sanksjonering av slike hendelser er et stort og omfattende tema, som vi ikke behandler i sin helhet her. Noe har likevel kommet opp i undersøkelser og diskusjoner. I de følgende avsnittene oppsummerer vi derfor det.

7.1 Hva slags sanksjonsmuligheter har organisasjonene?

Ikke alle trakasseringssaker er lovbrudd, etterforskning av saker kan henlegges og organisasjonene bør ha sine egne reaksjoner på brudd på egne retningslinjer. Samtidig har frivilligheten løse bånd til mange av sine frivillige og tillitsvalgte og dermed få muligheter for sanksjoner. Det oppleves strengt å stenge noen ute fra deltakelse og det kan være krevende å finne balansen mellom å være åpen og inkluderende for alle og å sørge for et trygt organisasjonsmiljø.

I vår spørreundersøkelse spurte vi om sanksjonsmuligheter ved brudd på retningslinjene overfor henholdsvis medlemmer, ansatte, frivillige og andre. Overfor ansatte vises det til bestemmelsene i Arbeidsmiljøloven. Når det gjelder medlemmer er det flere som skriver at de kan ekskludere medlemmene fra å ha verv, fra å delta på arrangementer og turer eller fra hele organisasjonen. Overfor frivillige og andre er det også en sanksjon å ikke engasjere dem på nytt og å stenge dem ute fra arenaer.

Flere av rutinene presiserer at reaksjonene må stå i forhold til hendelsens alvorlighetsgrad, men det står lite om hva disse reaksjonene er. I den grad suspensjon og/eller eksklusjon er nevnt, står det også lite om hva slags handlinger som er så alvorlige at de fører til dette. Det tyder på at det er krevende for organisasjonene å definere et sanksjonsregelverk. Samtidig kunne et sanksjonssystem gjort reaksjonene

mer forutsigbare og enkeltsaker enklere å håndtere på en god og nøytral måte. LNU anbefaler at organisasjonene også vedtar andre disiplinærtiltak enn eksklusjon. Det er ønskelig med et spekter av tiltak som samsvarer med alvorlighetsgraden av overtrampet.

I sitt arbeid mot seksuell trakassering opplever de frivillige organisasjonene at de må bruke de samme mekanismene som i arbeidslivet og helst ikke ha andre terskler enn i arbeidslivet. Samtidig har ikke organisasjonene de samme mulighetene for oppfølging av overtredelser som i Arbeidsmiljøloven. Som vi har vært inne på tidligere, har heller ikke de frivillige organisasjonene de samme mulighetene for å holde oversikt uten å bryte regler for oppbevaring av sensitiv personinformasjon.

Det er altså opp til hver enkelt organisasjon å vedta egne sanksjoner ved brudd på egne rutiner og å hjemle disse i egne vedtekter. Norges Idrettsforbund har et omfattende system for dette i NIFs domsutvalg og appellutvalg. Dette er faste utvalg som ikke er oppnevnt av styrende organer, men jobber uavhengig etter påtale fra noen av NIFs organisasjonsledd eller Antidoping Norge. Leder, nestleder og halvparten av medlemmene skal ha juridisk utdanning. Domsutvalget behandler straffesaker og vedtar sanksjoner, mens ankeutvalget behandler anker av disse. Også andre organisasjoner har lignende kontrollutvalg.

7.2 Oppfølging av den krenkede og den omvarslede

Det er ulike rutiner for oppfølging av den krenkede og den omvarslede, men samtlige som omtaler tema, er opptatt av informasjon. Den som varsler om urett og den det blir varslet om, skal vite hva som skjer og få fortløpende informasjon om prosessen etter varsling. Den krenkede og den omvarslede har også behov for ikke å bestemme prosessen. Denne må være standardisert og klar på forhånd. Norges Idrettsforbund legger også vekt på at selv om organisasjonen har ansvar for å følge opp både den krenkede og den omvarslede, så er ansvaret for å følge opp den krenkede størst⁴².

Flere hendelser som gjelder seksuell trakassering og overgrep er alvorlige. Det er tøft både for den krenkede, for de som håndterer saken og i mange tilfeller også for den som har krenket. Saker kan ha dramatiske konsekvenser, for eksempel gir de økt risiko for selvmord. Det er også viktig at hver hendelse er unik, og at verken organisasjonen eller den krenkede kan generalisere erfaringer i enkelthendelser til å gjelde alle lignende hendelser.

Organisasjonene bør ha et system for å ta vare på fornærmede som de klarer å overholde, men samtidig ikke love mer enn de klarer å holde i hver sak. Det er for eksempel dyrt med tjenester som psykolog, så organisasjonene må sørge for at de ikke forplikter seg til mer enn det man de kan gjøre for alle. Noen organisasjoner er derfor kun med på å formidle psykologtjenester, mens noen betaler for 5 timer psykolog. Flere påpeker at det kan være bedre å sette folk i kontakt med profesjonelle tjenester enn å forsøke å tilby disse selv. For eksempel er Senter mot incest og seksuelle overgrep (SMISO) en stiftelse som tilbyr hjelp.

⁴² (Norges Idrettsforbund, 2017)

8 Arbeidsgruppas videre anbefaling

I denne rapporten har vi tatt for oss frivillige organisasjoner sine erfaringer med varsling og forebygging av seksuell trakassering og overgrep. Det tydeligste som kom fram, er at det er svært varierende i hvor stor grad organisasjonene har egne rutiner, hva slags kompetanse de har på området, hvorvidt de har erfaringer med seksuell trakassering og overgrep og til og med hvorvidt de opplever det som relevant å adressere tema. Det er kanskje naturlig, med utgangspunkt i at det er stor variasjon blant norske frivillige organisasjoner når det gjelder kapasitet, størrelse, virkeområde og medlemsmasse. Det juridiske ansvaret til organisasjonene er også uklart definert i regelverket.

Samtidig viser forskningen at omfanget av seksuell trakassering er relativt høyt, også i frivilligheten og særlig blant barn og unge. Vi har også sett at alle typer organisasjoner er utsatte for hendelser som potensielt kan få store konsekvenser for de enkelte involverte og for organisasjonen og frivilligheten som helhet. Arbeidsgruppa anbefaler derfor at alle frivillige organisasjoner har et sett med etiske retningslinjer med underliggende retningslinjer mot seksuell trakassering og overgrep og at disse følges opp med opplæring og bevisstgjøring i organisasjonen.

Gjennom rapporten har vi også sett på hvordan frivillighetens behov og utfordringer skiller seg fra de man finner i arbeidslivet. Forholdet til frivillige, tillitsvalgte og medlemmer er løsere, rollene er mindre fordelt, prosesser kompliseres av nære personlige bånd, systematisk arbeid vanskeliggjøres av blant annet personvernsregler, det er færre muligheter til sanksjoner og det er uklart når ansvaret begynner og slutter. Det viser behovet for videre, sektorspesifikt arbeid på tema.

Under gir vi både noen anbefalinger til hvordan hver enkelt organisasjon kan ta dette arbeidet videre og hvordan arbeidsgruppa anbefaler at Frivillighet Norge og frivilligheten som helhet jobber videre med tema.

8.1 Anbefalt arbeid i hver organisasjon

I denne rapporten har vi flere ganger sagt at hver frivillig organisasjon må gjennomføre prosesser hos seg. Arbeidsgruppa anbefaler at de organisasjonene inkluderer følgende tiltak i denne prosessen:

- Kartlegger risikoer og risikosituasjoner i organisasjonen
- Identifiserer og diskuterer eksisterende og potensielle problemstillinger i organisasjonen
- Etablerer konkrete rutiner for forebygging, varsling og håndtering av seksuell trakassering og overgrep
- Vedtar et sanksjonsregelverk ved brudd på rutiner
- Utarbeider beredskapsplaner til bruk ved varsling om brudd på rutiner
- Definerer ansvar for oppfølging av varslede saker
- Jobber fortløpende med forebygging, opplæring og organisasjonskultur

Det er flere grunner til at dette arbeidet må gjøres i hver organisasjon, og gjerne i hvert organisasjonsledd. Kartleggingen og etableringen av rutiner virker i seg selv kompetansebyggende og bevisstgjørende i organisasjonen. Det at organisasjonen velger å bruke tid på tema, viser at det skal tas på alvor. Arbeidet vil tvinge fram flere nyttige diskusjoner og gjør at hele organisasjonen må se på seg selv og sin praksis, noe som i seg selv kan bidra til positiv endring.

Hver organisasjon er unik i et svært variert organisasjonslandskap. Ulik organisasjonskultur krever ulik praksis, og for at medlemmer og frivillige skal oppleve eierskap til egne rutiner, er det viktig at disse etableres gjennom organisasjonsdemokratiet i et språk som er gjenkjennelig. Det er derfor vanskelig for arbeidsgruppa å anbefale én standard retningslinje som alle frivillige organisasjoner kan ta utgangspunkt i. Vi har imidlertid forståelse for at særlig små organisasjoner trenger en verktøykasse til arbeidet mot seksuell trakassering og overgrep. I neste avsnitt har vi derfor noen anbefalinger til hvordan Frivillighet Norge kan være en ressurs i det kompetansebyggende arbeidet. Til slutt har vi også en oversikt over andre steder man kan søke hjelp og hente informasjon, inkludert kurstilbudet til Balansekunst, Redd Barna og LNU.

8.2 Videre arbeid i Frivillighet Norge

Arbeidsgruppa har kartlagt ulike behov i organisasjonene som gjelder sektoren som helhet, blant annet knyttet til kompetanse og erfaringsdeling. Vi ser derfor at Frivillighet Norge kan spille en videre rolle i dette arbeidet. Konkret anbefaler arbeidsgruppa følgende:

8.2.1 Etabler en kompetanseressurs i Frivillighet Norge sitt sekretariat

Arbeidsgruppa anbefaler at det settes av ressurser i Frivillighet Norges sekretariat til å kunne bistå medlemsorganisasjonenes sentralledd i spørsmål og konkrete saker som gjelder forebygging og håndtering av seksuell trakassering og overgrep.

8.2.2 Jobb for klargjøring av organisasjonenes juridiske ansvar og økte ressurser til arbeidet i organisasjonene

Politisk er det verdt å jobbe for at organisasjonenes juridiske ansvar blir klargjort og at organisasjonenes behov for kompetanse i arbeidet med seksuell trakassering og overgrep møtes med midler og tiltak.

8.2.3 Inkluder arbeidet mot seksuell trakassering og overgrep i Frivillighet Norges anbefalinger for godt styresett i frivillige organisasjoner

Arbeidet mot seksuell trakassering og seksuelle overgrep er en viktig del av arbeidet for et trygt, inkluderende og velfungerende organisasjonsliv med høy grad av tillit og ansvar i samfunnet. Det bør også være styrene i de ulike organisasjonene sitt ansvar å drøfte og vedta retningslinjer og oppfølgingsrutiner. Arbeidsgruppa anbefaler derfor at Frivillighet Norge inkluderer forebygging, varsling og håndtering av trakassering og overgrep eksplisitt i sine anbefalinger for godt styresett i frivillige organisasjoner.

8.2.4 Legg til rette for kompetansebygging

Frivillighet Norge kan også spille en videre rolle i å dekke behovet for kompetansebygging og erfaringsdeling i organisasjonene. Arbeidsgruppa anbefaler at Frivillighet Norge viderefører dialogen med Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) på dette området og ser på muligheten for å tilby ledertrening og kursvirksomhet særlig tilpasset frivillighetens behov i samarbeid med LDO, LNU og eventuelle andre aktuelle samarbeidspartnere som Balansekunst, Norges Idrettsforbund og Redd Barna.

Arbeidsgruppa mener også det ville være nyttig å lage en dilemmasamling i tilknytning til rapporten, som skisserer og diskuterer ulike utfordringer de frivillige organisasjonene kan støte på og løsninger på disse.

8.2.5 Legg til rette for erfaringsdeling

Arbeidsgruppa anbefaler også å legge til rette for møteplasser der organisasjonene kan dele erfaringer seg imellom. Det kan i denne sammenhengen være aktuelt invitere inn enkelte offentlige instanser og interesseorganisasjoner og/eller å jobbe for en mentorordning mellom større og mindre organisasjoner.

8.2.6 Etabler en nettside med informasjon

Som en del av det kompetansebyggende arbeidet, ser arbeidsgruppa også for seg at det kunne vært nyttig å etablere en nettside tilsvarende LDO sin «Sette strek»-side⁴³ med en innføring mer rettet mot organisasjonene. Denne rapporten kan være en del av grunnlaget for en slik side. I tillegg foreslår arbeidsgruppa å lage en form for dilemmasamling, som skisserer ulike situasjoner de frivillige organisasjonene kan komme borti.

8.2.7 Revidering av arbeidet

Dette arbeidet bør revideres jevnlig. Arbeidsgruppa foreslår en statusgjennomgang med en ny undersøkelse blant organisasjonene om to år.

8.3 Andre ressurser

Mange har gjort godt arbeid når det gjelder forebygging og håndtering av seksuell trakassering og overgrep. I tillegg fins det flere fagressurser på tema. Her er en oversikt over de mest relevante ressursene som arbeidsgruppa har sett på:

- Politiets råd om voldtekt og seksuelle overgrep: <https://www.politiet.no/rad/voldtekt-og-seksuelle-overgrep/>
- Støttesenteret mot incest og seksuelle overgrep, SMISO: www.smiso.no
- Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS): www.nkvts.no
- LNUs materiell «Trygge organisasjoner»: <https://www.lnu.no/kurs-og-ressurser/trygge-organisasjoner/>

⁴³ (Likestillings- og diskrimineringsombudet, 2018)

- Norges Idrettsforbunds ressursider om seksuell trakassering og overgrep: www.idrettsforbundet.no/tema/seksuell-trakassering-og-overgrep/
- Balansekunst for et likestilt og mangfoldig kulturliv: www.balansekunstprosjektet.no
- Redd Barnas verktøykasse Jeg er her: <https://www.reddbarna.no/jegerher/verktoy/fritid>
- Stine Sofies Stiftelse sitt juridiske oppslagsverk: <https://www.stinesofiesstiftelse.no/tema/q-a>
- Ressursside med spørsmål og svar om seksuelle overgrep: www.overgrep.no
- Nasjonal veiviser ved vold og overgrep: www.dinutvei.no
- Vi tror deg-stiftelsen: www.vitrordeg.com
- Senter for seksuell og reprodutiv helse og rettigheter, Sex og samfunn: www.sexogsamfunn.no
- Menn som er utsatt for overgrep: www.utsattmann.no
- Fellesskap mot seksuelle overgrep: www.fmsso.no

9 Kildeliste

- Arbeidsmiljøloven. (2006, januar 1). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.*
- Arbeidstilsynet. (2019, Mars). *Arbeidstilsynet.no*. Hentet fra Seksuell trakassering: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/trakassering/seksuell-trakassering/>
- Arbeidstilsynet. (2019, mars). *Varsling*. Hentet fra Arbeidstilsynet.no: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/varsling/>
- Balansekunst. (2018). *Retningslinjer mot seksuell trakassering - et grunnlag for Balansekunsts medlemmer.*
- Borgen, G., Dyb, G., Hafstad, G., Jensen, T., Langballe, Å., Myhre, M., . . . Kruse, A. E. (2011). *Seksuelle og fysiske overgrep mot barn og unge Kunnskapsstatus*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.
- Bufdir. (2019, Mars). *Melde fra til barnevernet - privatperson*. Hentet fra Bufdir.no: https://www.bufdir.no/Barnevern/Melde_fra_til_barnevernet/Melde_fra_til_barnevernet__privatperson/
- Den Norske Turistforening. (2018). *Rutiner for varsling om kritikkverdige forhold i DNT.*
- Fasting, K., & Sundgot-Borgen, J. (2001). *Kvinner, eliteidrett og seksuell trakassering*. Oslo: Olympiatoppen.
- Framfylkingen. (2005). *Etiske retningslinjer for Framfylkingen LOs barne- og familieorganisasjon*. Landsmøtet.
- Frivillighet Norge. (2016, mars 10). *Anbefalinger for godt styresett i frivillige organisasjoner*. Vedtatt på Frivillighet Norges medlemsmøte i mars 2016.
- HivNorge. (2018). *Etiske retningslinjer i HivNorge*.
- Jones, L., Bellis, M. A., Wood, S., Hughes, K., McCoy, E., Eckley, L., . . . Officer, A. (2012, September 8). Prevalence and risk of violence against children with disabilities: a systematic review and meta-analysis of observational studies. *The Lancet*, 380(9845), ss. 899-907.
- KRIPOS. (u.d.). *Seksuelle overgrep mot barn under 14 år*. 2016: Politiet/KRIPOS. Landsrådet for Norges Barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU). (2010a). *Skapende samtaler*.

- Landsrådet for Norges Barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU). (2010b). *Trygg og tilstede*. LNU.
- Likestillings- og diskrimineringsloven. (2018, januar 1). *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering*.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet. (2018, november 20). *Sette strek*. Hentet fra LDO.no: <https://www.ldo.no/sette-strek/>
- Mossige, S., & Stefansen, K. (2016). *Vold og overgrep mot barn og unge. Omfang og utviklingstrekk 2007–2015. Rapport 5/2016*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring NOVA.
- Nielsen, M. B., & Einarsen, S. (2012, April). Prospective relationships between workplace sexual harassment and psychological distress. *Occupational Medicine*, ss. 226-228.
- Norges Idrettsforbund. (2016). *Lovhefte*. Oslo: Norges Idrettsforbund.
- Norges Idrettsforbund. (2017). *Rettleiar for handtering av saker som gjeld seksuell trakassering og overgrep*.
- Norges Musikkorps Forbund. (2018). *Retningslinjer for god korpskultur*.
- Redd Barna. (2017, april 4.). *ReddBarna.no*. Hentet fra Slik snakker du med barn om seksuelle overgrep: <https://www.reddbarna.no/jegerher/kampanjenyheter/slik-snakker-du-med-barn-om-seksuelle-overgrep>
- Straffeloven. (2015, oktober 1). *Lov om straff*.
- Vertommen, T., Veldhoven, N. S.-v., Wouters, K., K.Kampen, J., H.Brackenridge, C., J.A.Rhind, D., . . . Eede, F. V. (2016, Januar). Interpersonal violence against children in sport in the Netherlands and Belgium. *Child Abuse & Neglect*, ss. 223-236.
- Vold, S., & Vandvik, G. (2018, januar). *Slik forklarer du #metoo til barn*. Hentet fra ReddBarna.no: <https://www.reddbarna.no/nyheter/slik-forklarer-du-metoo-til-barn>