

Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse

2021

Innehåll

Förord	3
Diskrimineringsombudsmannen	5
Ingripande i diskriminering och främjande av likabehandling	6
Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att Finnair diskriminerat en person med funktionsnedsättning – ett viktigt prejudikat som stärker rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.....	6
Skolskjuts från båda vårdnadshavarna för ett barn med funktionsnedsättning.....	8
Med antirasistiskt arbete bygger vi ett jämlikt Finland	11
KURI1-operationen riktad mot romer vittnar om problem med diskriminering på grund av etniskt ursprung vid polisen.....	12
I en förlikning får den diskriminerade sina rättigheter uppfyllda	16
Diskrimineringsombudsmannens kundtjänst och statistik.....	19
Nationell människohandelsrapportör	26
Utredning: Den särskilda bestämmelsen om människohandel tillämpas sällan som grund för uppehållstillstånd för offer för människohandel	27
Handlingsplanen mot människohandel är ett viktigt instrument för utvecklingen av arbetet mot människohandel	29
Utlänningars ställning och rättigheter	31
Barnets rättigheter och skyddet för familjelivet ska tryggas bättre	31
Diskrimineringsombudsmannens ställningstaganden om tryggheten av familjelivet för afghanska medborgare bosatta i Finland	33
Övervakning av verkställigheten av avlägsnande ur landet	35
Tillgodoseendet av rättigheterna för personer i sårbar ställning som ska avlägsnas ur landet måste stärkas	35
Personalen vid diskrimineringsombudsmannens byrå	39

Förord

Under 2021 beredde diskrimineringsombudsmannens byrå den berättelse som vart fjärde år lämnas till riksdagen om hur principen om likabehandling har realiserats. Ombudsmannens andra riksdagsberättelse lämnades till riksdagen i mars 2022. Berättelsen behandlar likabehandlingsläget samt tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland 2018–2021. I denna årsberättelse koncentrerar vi oss på vårt arbete under år 2021 och de viktiga frågorna för förverkligandet av likabehandling.

2021 präglades fortfarande av coronapandemin på olika sätt. De olika begränsande åtgärderna fortsatte, men å andra sidan gav vaccinerna hopp och vissa lättnader. I diskrimineringsombudsmannens arbete hade kontakterna om corona samband med kärnområdena av vårt arbete; när är det nödvändigt och befogat att begränsa de grundläggande rättigheterna för alla människor eller för vissa grupper, och å andra sidan vilka åtgärder har myndigheterna vidtagit för att främja likabehandling. Besöksbegränsningar på boendeenheter, vilka grupper vaccinationerna riktas till, beredningen av coronapasset samt eventuell lagstiftning om en allmän begränsning av rörelsefriheten – dessa frågor lyftes fram i kontakterna som ombudsmannen tog emot av enskilda personer samt också i begäranden om utlåtanden och riksdagens höranden av ombudsmannen.

Trots att pandemin i hög grad dominerade den offentliga debatten, fortsatte livet på alla samhällsområden, och detta kom fram även i diskrimineringsombudsmannens arbete. Antalet kontakter till oss ökade med 35 procent. Kontakterna handlade om alla livsområden, såväl privat som offentlig verksamhet. Utöver ursprung var funktionsnedsättning den vanligaste diskrimineringsgrunden i kontakterna. Av kontakterna kom det fram att förståelsen för de förutsättningar för förverkligandet av likabehandling och delaktighet av personer med funktionsnedsättning som definierats i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning fortfarande i fler avseenden är bristfällig i Finland.

Under 2021 togs ett viktigt steg i arbetet mot människohandel: polisen fick en specialenhet som koncentrerar sig på människohandelsbrott. På detta sätt stärks den specialkunskap hos polisen som ombudsmannen efterlyst sedan länge att utreda dessa allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

I början av året fick ombudsmannens arbete som övervakare av avlägsnanden ur landet en ny dimension i och med att byrån fick till uppgift att även erbjuda övervakare till avvisningsflyg som koordineras av europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån Frontex.

I augusti 2021 tog talibanerna åter makten i Afghanistan, och flera stater, inklusive Finland, evakuerade människor som hjälpt eller tjänstgjort hos

ISAF-styrkor. Nöden och oron sträckte sig över Afghanistans gränser och berörde också många personer från Afghanistan som är bosatta i Finland. Diskrimineringsombudsmannen väjde till ministrarna för att göra behandlingen av de här personernas ansökningar om familjeåterförening smidigare så att rätten till familjeliv för personer som erhåller internationellt skydd i Finland skulle kunna tryggas. Genom en ändring till en förordning fick personer från Afghanistan också en möjlighet att alltid sköta sina ärenden i Finlands beskickning i Teheran utöver beskickningen i New Delhi dit det var svårt för dem att resa. Det finns fortfarande problem, men detta var ett steg i rätt riktning. Tryggande av de grundläggande rättigheterna och främjande av likabehandling såsom avses i diskrimineringslagen förutsätter aktiva åtgärder och framförhållning av myndigheterna, inte bara att de passivt upprepar de förfaringsätt som de är vana vid.

Under hösten 2021 inleddes reformarbete som man väntat på länge när arbetsgruppen för beredning av den partiella reformen av diskrimineringslagen påbörjade sitt arbete. Diskrimineringsombudsmannens mål vad gäller den partiella reformen av diskrimineringslagen är att förbättra diskrimineringsoffrens tillgång till sina rättigheter och att sänka tröskeln till rättskydd. Arbetet pågår ännu, men redan vid hörandet under hösten och via våra intressentgrupper fick vi rikligt med stöd till de viktigaste reformbehoven: beslut om gottgörelse till diskrimineringsoffer ska kunna fattas av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden och diskriminering inom arbetslivet ska kunna behandlas även av diskrimineringsombudsmannen och nämnden. Kontakterna till oss visar att diskriminering fortfarande finns djupt i det finländska samhällets strukturer. Därför måste vi hitta ännu effektivare sätt att ingripa i och förebygga diskriminering. I detta arbete är alla nätverk som arbetar för främjande av de grundläggande och mänskliga rättigheterna viktiga samarbetspartner till oss.

Riksdagen godkände i oktober 2021 en ändring till lagen om diskrimineringsombudsmannen med vilken vi fick en ny uppgift som rapportör om våld mot kvinnor från och med början av år 2022. Vi kommer att återkomma till denna uppgift i våra senare berättelser.

En förutsättning för att vi ska lyckas i vårt arbete är den engagerade, kunniga och modiga personalen vid vår byrå. Jag vill rikta ett stort tack till personalen för året 2021!



Kristina Stenman
diskrimineringsombudsman



Diskrimineringsombudsmannen

Diskrimineringsombudsmannen är en självständig och oberoende myndighet som har till uppgift att främja likabehandling och ingripa i diskriminering. Man kan vända sig till diskrimineringsombudsmannen om man har utsatts för eller bevittnat diskriminering på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning, eller någon annan orsak som gäller en personlig egenskap.

Diskrimineringsombudsmannen verkar också som Finlands nationella rapportör om människohandel och övervakar verkställigheten av avlägsnandet av utlänningar ur landet. Ombudsmannens uppgifter innefattar också att följa och främja utlänningars ställning och rättigheter. Från och med 1.1.2022 föreskrevs det även en ny uppgift för ombudsmannen som rapportör om våld mot kvinnor.

Diskrimineringsombudsmannens verksamhetsområde är omfattande. Tillsyn och främjande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är gemensamt för de olika uppgifterna. Diskrimineringsombudsmannen kontaktas i anslutning till alla uppgifter som hör till ombudsmannen. Antalet kontakter har ökat varje år, och största delen av kontakterna gäller diskriminering. I praktiken innebär diskrimineringsombudsmannens arbete till exempel rådgivning, utredning av enskilda fall, främjande av förlikning mellan parterna, utbildning, insamling av information, att påverka lagstiftningen och myndighetspraxis samt att bistå dem som diskriminerats

Ombudsmannens uppgifter och rättigheter har inskrivits i diskrimineringslagen (1325/2014) och lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014). Några av ombudsmannens uppgifter och rättigheter är inskrivna i utlänningslagen (301/2004).

KONTAKTUPPGIFTER

E-post:

Kundtjänst och registratorskontor:
yv@oikeus.fi

E-post till personalen:

fornamn.efternamn@oikeus.fi

Media:

viestinta.yv@oikeus.fi

Postadress:

Diskrimineringsombudsmannens byrå
PB 24, 00023 Statsrådet

Telefonnummer:

Kundtjänst:

0295 666 817 (telefonjour tisdagar, onsdagar och torsdagar kl. 10–12)

Växel: 0295 666 800

Mediakontakter: 0295 666 813

Fax: 0295 666 829

Internet: www.syrjinta.fi

Twitter: @yhdenvertaisuus

Facebook: www.facebook.com/yhdenvertaisuus

Instagram: @yhdenvertaisuusvaltuutettu

LinkedIn: yhdenvertaisuusvaltuutettu

Ingripande i diskriminering och främjande av likabehandling

Diskrimineringsombudsmannens mest omfattande uppgift är att ingripa i diskriminering och främja likabehandling samt övervaka att diskrimineringslagen följs. Diskrimineringslagen omfattar flera olika sätt med vilka ombudsmannen kan ingripa i diskriminering och främja likabehandling. I praktiken består diskrimineringsombudsmannens arbete av till exempel rådgivning, utredning av enskilda fall, förlikning, utbildning, informationsinsamling, påverkan av lagstiftningen och myndigheternas praxis och rättshjälp. Ombudsmannen kan även föra ett enskilt diskrimineringsärende till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden eller en domstol för avgörande. Ombudsmannen har även ett brett samarbete med intressentgrupperna och utför påverkansarbete.

Enligt diskrimineringslagen får ingen diskrimineras på grund av ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning, eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Ombudsmannen kontaktas angående diskriminering på olika diskrimineringsgrunder och inom alla livsområden. Antalet kontakter har ökat betydligt varje år.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att Finnair diskriminerat en person med funktionsnedsättning – ett viktigt prejudikat som stärker rättigheterna för personer med funktionsnedsättning

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i [sitt årsboksbeslut HFD:2021:189](#)¹ att Finnair Abp diskriminerade en person med funktionsnedsättning i en situation där personen för en flygresa var tvungen att köpa tre platser bredvid varandra till grundpris. Finnair Abp förutsatte att en person som på grund av en bestående benskada behövde tilläggsutrymme skulle betala för tre platser, eftersom man inte kunde erbjuda personen en sådan sittplats där hen hade kunnat resa på grund av sin skada. Personen med funktionsnedsättning fick betala ett nästan tredubbelt pris för sin resa jämfört med en person som skulle kunna resa med bara en sittplats.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt avgörande att Finnair inte hade säkerställt rimliga anpassningar för passageraren med rörelsehinder och därmed i strid med diskrimineringslagen diskriminerat passageraren på grund av funktionsnedsättningen. I avgörandet konstateras att i det aktuella ärendet kunde en prisnedsättning för tilläggsplatserna för att trygga likabehandling av personen med funktionsnedsättning inte anses som orimlig för Finnair Abp. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg



att Finnair hade försummat rimliga anpassningar för denna passagerare.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande är mycket viktigt ur perspektivet för rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Diskrimineringsombudsmannen anser att avgörandet stärker förverkligandet av faktisk likabehandling av personer med funktionsnedsättning. Avgörandet understryker också betydelsen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) vid bedömning av skyldigheterna att tillgodose rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

Det är väsentligt för rörelsefriheten och övriga grundläggande rättigheterna för personer med funktionsnedsättning att trafikföretagen beaktar icke-diskriminering och strävar efter att främja likabehandlingen av personer med funktionsnedsättning.

Diskrimineringsombudsmannen förde ärendet till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden under 2016. I sitt beslut från 2017 konstaterade nämnden att Finnair hade diskriminerat en passagerare med funktionsnedsättning. Finnair överklagade beslutet och ärendet framskred ända till högsta förvaltningsdomstolen.

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ärendet – Finnair betalade gottgörelse för diskriminering

Efter högsta förvaltningsdomstolens avgörande främjade diskrimineringsombudsmannen förlikning mellan Finnair och kunden. I samband med förlikningen betalade Finnair gottgörelse på 2 000 euro till passageraren för diskriminering. Vid förlikningen har Finnair förbundit sig till att granska sina förfaringsätt vid försäljning och kundtjänst ur ett likabehandlingsperspektiv och säkerställa att bolagets praxis inte är diskriminerande.

Vid förlikningen har Finnair förbundit sig till att granska och i varje enskild situation genomföra en rimlig anpassning som motsvarar personens behov såsom skyldigheten att göra rimliga anpassningar förutsätter. Bolaget har också förbundit sig till att säkerställa att personalen i kundtjänsten och försäljningen känner till förpliktelsen att göra rimliga anpassningar.

Rimliga anpassningar tryggar likabehandling av personer med funktionsnedsättning

Myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare och de som tillhandahåller varor eller tjänster ska enligt diskrimineringslagen göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i det enskilda fallet för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra utträta ärenden hos myndigheter och få utbildning och arbete samt varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten. Vägran att genomföra rimliga anpassningar är diskriminering.

Rätten för en person med funktionsnedsättning till rimliga anpassningar bedöms vid varje enskilt tillfälle på basis av det aktuella behovet, och rätten till anpassningar kan inte bero på ett eventuellt tidigare stödbehov eller stöd som ansökts tidigare. Rimliga anpassningar är alltså individuella till sin natur.

Diskrimineringsombudsmannen betonar att det är ytterst viktigt att alla serviceproducenter och andra aktörer som är skyldiga att göra anpassningar känner till omfattningen av kravet på rimliga anpassningar. Innehållet i rimliga anpassningar ska bedömas utgående från de individuella behoven hos en person med funktionsnedsättning samt så att tjänsten verkligen blir tillgänglig för personen med hjälp av anpassningen.

Ombudsmannen anser att bestämmelsen om rimliga anpassningar bör vid den pågående partiella reformen av diskrimineringslagen ändras så att den till fullo motsvarar kraven i FN:s funktionshinderskonvention. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande visade för sin del att diskrimineringslagens bestämmelse om rimliga anpassningar inte tryggar rätten till icke-diskriminering för personer med funktionsnedsättning såsom den för Finland bindande funktionshinderskonventionen förutsätter

Skolskjuts från båda vårdnadshavarna för ett barn med funktionsnedsättning

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande till Helsingfors förvaltningsdomstol i ett ärende som handlade om rätten för ett barn med funktionsnedsättning att erhålla skolskjuts från båda sina vårdnadshavare. Barnets vårdnadshavare är skilda och barnet bodde växelvis hos sina vårdnadshavare. Vårdnadshavarna bor nära varandra, men barnet klarar ändå inte självständigt av resan från en vårdnadshavare till den andra vårdnadshavaren. Staden grundade sitt beslut på etablerad praxis och den allmänna anvisningen enligt vilken kostnadsfri skolskjuts i enlighet med lagen om grundläggande utbildning erbjuds endast från den adress som utgör grunden för anvisande av elevens närskola. Anvisningen grundar sig på högsta förvaltningsdomstolens årsboksavgörande från 2006. Avgörandet har getts innan den nuvarande diskrimineringslagen trätt i kraft och handlade inte om ett barn med funktionsnedsättning.

Diskrimineringsombudsmannen ansåg i sitt utlåtande att trots den etablerade tolkningen av bestämmelsen om skolskjutsar i lagen om grundläggande utbildning bör kostnadsfria skolskjutsar anordnas för barn

med funktionsnedsättning som bor växelvis hos sina vårdnadshavare från båda vårdnadshavare som en rimlig anpassning i enlighet med diskrimineringslagen. Helsingfors förvaltningsrätt bedömde skyldigheten att göra anpassningar genom en tvåstegsbedömning. Först skulle man granska huruvida den anpassning som begärts är nödvändig för personen med funktionsnedsättning och sedan huruvida det skulle vara orimligt för den anpassningsskyldiga aktören att genomföra anpassningen.

I det aktuella fallet var det ostridigt att barnet var i behov av skolskjuts varje dag oberoende av vilken av vårdnadshavarna hen bodde hos. Eftersom resan till skolan praktiskt taget var densamma från båda vårdnadshavarna och rutten var avvikande endast under några hundra meter, kunde man inte anse att skolskjutsen från båda adresserna skulle ha orsakat betydande tilläggskostnader för kommunen. På grund av detta konstaterade Helsingfors förvaltningsdomstol att barnet borde ha beviljats skolskjuts i enlighet med lagen om grundläggande utbildning som en rimlig anpassning som avses i diskrimineringslagen också från den andra av barnets vårdnadshavare. Enligt diskrimineringsombudsmannens kännedom är detta domstolens första avgörande där man anser att skolskjuts bör beviljas för barn med funktionsnedsättning som bor växelvis hos sina vårdnadshavare från båda vårdnadshavare.

Staden har överklagat förvaltningsdomstolens avgörande till högsta förvaltningsdomstolen. Diskrimineringsombudsmannen följer ärendets framskridande i högsta förvaltningsdomstolen.

Utlåtande om krav på resurser för att få personlig assistans enligt funktionshindersservicelagen

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande i ett ärende som handlade om huruvida en ung person inom autismspektrat uppfyller förutsättningen enligt lagen om service och stöd på grund av funktionsnedsättning att ha resurser att definiera den personliga assistansens innehåll. Den unga person som ansökt om personlig assistans kommunicerar med enstaka ord, genom miner och gester som personens närstående kan tolka samt med hjälp av bilder vid behov. Personen ansökte om personlig assistans för fritidsintressen och social interaktion. Kommunen beviljade inte personlig assistans för personen. Det nekande beslutet grundades på kommunens egen anvisning för tillämpningen av funktionshindersservicelagen (PYSY007 uppdaterad 20.6.2016).

I sitt utlåtande konstaterade diskrimineringsombudsmannen att kommunens anvisning var indirekt diskriminerande vad gäller de personer med funktionsnedsättning som har omfattande behov av stöd för att kunna kommunicera och uttrycka sig själva. Ombudsmannen fäste särskild uppmärksamhet till ett avsnitt av anvisningen som citerats i beslutet: "Om viljeförklaringen av en person med funktionsnedsättning beror helt på andras tolkning av personens miner och beteende och personens egen vilja inte kan pålitligt utredas, har personen inte rätt till personlig assistans." Ombudsmannen konstaterade, att ur perspektivet för likabehandlingsprincipen och diskrimineringsförbudet får följandet av kommunens anvisning inte leda till en situation när

en person med funktionsnedsättning eller en person som inte kommunicerar med tal inte överhuvudtaget skulle kunna uppfylla resursförutsättningen. Anvisningen får inte heller strida mot högsta förvaltningsdomstolens konstant utvecklande rättspraxis eller rättigheterna enligt FN:s bindande funktionsnedsättningskonvention och dess-tolkningspraxis.

Dessutom ansåg ombudsmannen att det avsnitt av anvisningen som citerats i beslutet är problematiskt. Enligt avsnittet skulle stödpersonsverksamhet i enlighet med funktionshindersservicelagen i vissa situationer vara en mer lämplig serviceform än personlig assistans. Ombudsmannen betonade att lagen eller rättspraxisen inte lämnar någon grupp av människor med funktionsnedsättning utanför möjligheten att erhålla personlig assistans. Man ska kunna identifiera och besvara mångfalden av funktionsnedsättningar så att rättigheterna för alla personer med funktionsnedsättning tillgodoses likvärdigt och till fullo.

Helsingfors förvaltningsdomstol meddelade ett avgörande i ärendet (9.11.2021 H5610/2021; Dnr 20434/2021) där förvaltningsdomstolen upphävde kommunens beslut om personlig assistans och återförvisade ärendet för ny behandling. Förvaltningsdomstolen konstaterade att ändrings-sökanden är kapabel att inom ramen av sin



uppfattningsförmåga göra val i konkreta vardagssituationer och uttrycka sin önskan att delta i fritidsaktiviteter utanför hemmet. Dessutom konstaterade förvaltningsdomstolen att det faktum att ändringssökanden hade beviljats stöd med stöd av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda hindrar inte beviljande av personlig assistans i enlighet med lagen om service och stöd på grund av funktionshinder. Förvaltningsdomstolen fastställde även att stödpersonverksamhet i enlighet med funktionshindersservicelagen inte kan ersätta rätten till personlig assistans. Staden har ansökt om besvärstillstånd hos högsta förvaltningsdomstolen där ärendets behandling pågår ännu.

Hörande av diskrimineringsombudsmannen i domstolar

I enlighet med 27 § i diskrimineringslagen ska diskrimineringsombudsmannen i ett mål som gäller tillämpning av diskrimineringslagen beredas tillfälle att bli hörd. Utlåtandena handlar ofta om tolkningen av diskrimineringslagstiftningen och de internationella normerna om diskriminering. Ombudsmannen har också använt sin rätt att ge utlåtanden i rättsfall där man vid sidan av det enskilda fallet har strävat efter att främja likabehandling mer allmänt. Diskrimineringsombudsmannen har i de utlåtanden som getts till domstolar och åklagare även uppmärksammat gottgörelsens rättmätiga belopp i enlighet med diskrimineringslagen.

Diskrimineringslagen 27 §: Hörande av diskrimineringsombudsmannen

Domstolen ska i ett mål eller ärende som den behandlar och som gäller tillämpning av denna lag ge diskrimineringsombudsmannen tillfälle att bli hörd, till den del saken hör till ombudsmannens behörighet. Innan åtal väcks för brott som avses i 11 kap. 11 § i strafflagen ska åklagaren ge ombudsmannen tillfälle att bli hörd.

Med antirasistiskt arbete bygger vi ett jämlikt Finland

I Finland utsätts etniska och religiösa minoriteter för rasism i form av enskilda rasistiska gärningar, diskriminering och utfrysning. I vårt samhälle är rasismen utbredd såväl inom utbildning, arbetslivet som i offentliga lokaler. Rasism påverkar många människors liv på ett övergripande sätt ända sedan barndomen.

Rasism förekommer även i våra samhällsstrukturer, organisationskulturer och inom tjänster. Strukturell rasism handlar uttryckligen om praxis som rotat sig i strukturerna som ställer personer som tillhör etniska och religiösa minoriteter i en ojämlig ställning. Rasism minskar möjligheterna att vara delaktig i samhället och påverkar människornas livskvalitet och välbefinnande.

Byggandet av ett Finland fritt från rasism kräver aktivt och långsiktigt arbete. Under hösten 2021 genomförde justitieministeriet och diskrimineringsombudsmannen kampanjen [Jag är antirasist](#) med syfte att ge verktyg till ingripande i rasism och byggandet av en antirasistisk framtid.

Målsättningen för kampanjen Jag är antirasist var att uppmuntra människor att agera antirasistiskt i sin egen vardag och att fundera över rasismens konsekvenser i samhället. Med kampanjen ville man dessutom öka medvetenheten om antirasism och ge verktyg för att ingripa i rasism.

Rasism motverkas med aktivt antirasistiskt arbete som ska omfatta samhällets alla delområden. Myndigheter, arbetsgivare och utbildningsanordnare har en skyldighet att främja likabehandling och har en central ställning i det antirasistiska arbetet. Det är viktigt att aktivt identifiera och motverka ra-

sism i organisationernas förfaringsätt och strukturer som en del av det dagliga arbetet med främjande av likabehandling och likabehandlingsplanering.

Under kampanjen publicerades två videor som visades som ett allmännyttigt informationsinslag på Yle under en veckas tid. Inom kampanjen publicerades också webbplatsen [olenantirasisti.fi](#) på finska, svenska och engelska och en omfattande kampanj på diskrimineringsombudsmannens sociala medier.

172 organisationer deltog i kampanjen genom att utveckla olika verksamhetsmodeller för att främja likabehandling i sin egen verksamhet. Under kampanjen grundade organisationer arbetsgrupper för antirasism, förnyade sina likabehandlingsplaner och införde rekryteringsförfaranden som ökar mångfalden av personalen.

Kampanjen genomfördes som en del av projektet Tillsammans för likabehandling med finansiering från EU. Genomförandet av kampanjen koordinerades av justitieministeriet och diskrimineringsombudsmannens byrå och en jury bestående av sakkunniga deltog i planeringen av kampanjen.

Antirasistiskt arbete kräver tillräckliga resurser

Tillräckliga resurser ska reserveras för långsiktigt, effektivt och planmässigt arbete mot rasism.

Statsrådet godkände Finlands första handlingsprogram mot rasism under hösten 2021. Programmet är ett viktigt framsteg för ingripande i rasism, och implementeringen av programmet kräver ett långsiktigt arbete. Diskrimineringsombudsmannen anser

att programmet ska implementeras målmedvetet och att det är viktigt att man vid implementeringen beaktar konsekvenserna av strukturell rasism ur ett brett perspektiv.

Den ledande tanken i handlingsprogrammet mot rasism är att stärka kunskapsunderlaget om uppföljningsuppgifter om diskriminering. Det krävs resurser för långsiktig forskning och datainsamling för att detta kunskapsunderlag ska kunna ökas så att man kan bättre identifiera strukturer som är diskriminerande eller förhindrar tillgodoseendet av rättigheter samt rikta korrigerande åtgärder effektivt.

Handlingsprogrammet mot rasism är giltigt fram till slutet av år 2023. Långsiktigt antirasistiskt arbete ska fortsätta på ett planmässigt sätt även efter 2023. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är nödvändigt att handlingsprogrammet mot rasism kommer att fortsätta och att man framöver reserverar tillräckliga resurser för dess implementering.

KURI1-operationen riktad mot romer vittnar om problem med diskriminering på grund av etniskt ursprung vid polisen

Under 2021 kom det fram att polisinrättningen i Helsingfors hade under åren 2013–2015 riktat en omfattande ”preventions- och informationsinsamlingsoperation”, KURI1, mot romer. Operationen har delvis fortsatt även under åren 2016 och 2017. Operationen startades med en instruktion enligt vilken syftet var att förebygga skjutningar och utreda fall som redan var under utredning. Diskrimineringsombudsmannen anser att operationen väcker en presumtion om diskriminering på grund av etniskt ursprung.

Instruktionen för operationen visade att operationen baserades på en diskriminerande instruktion som är förbjuden i diskri-

mineringslagen. Instruktionen kan förstås på så sätt att polisen skulle rikta intensifierad kontroll mot personer som polisen förmodade vara romer och som rörde sig i bil eller i sällskap. Målgruppen för operationen var bred vilket är problematiskt med tanke på diskrimineringsförbudet.

Dessutom förutsattes det i instruktionen att man med låg tröskel skulle ingripa i alla förseelser som observerades vid övervakningen. Instruktionen begränsades därmed inte enbart till allvarliga skjutningar och våldsbrott eller förebyggande och utredning av sådana såsom varit orsaken till operationen.

Operationen pågick i flera år och på basis av anteckningar som är försedda med projektkoden för operationen har den i hög grad riktats mot den romska befolkningen. Under operationen gjordes sammanlagt 2 258 anteckningar med KURI1-koden om romer i polisens informationsförmedlingsplattform.

Ombudsmannen fortsätter med åtgärderna för att utreda ärendet

På våren 2021 gjorde Polisstyrelsen på eget initiativ en laglighetsövervakningsutredning i ärendet där det bedömdes att det inte finns skäl att misstänka att förfarandet enligt instruktionen utgjorde diskriminering².

Diskrimineringsombudsmannen anser att Polisstyrelsens bedömning av instruktionen och operationen är bristfällig ur diskrimineringsförbudets och diskrimineringslagens perspektiv samt att förbudet mot diskriminering inte har tolkats korrekt i ärendet. I utredningen ansågs det inte heller nödvändigt att behandla ärendet med den romska gemenskapen.

[Ombudsmannen utfärdade ett ställningstagande om operationen och rekommendationer³](#) om fortsatta åtgärder till Polisstyrelsen och inrikesministeriet under senare delen av år 2021. Ombudsmannen rekom-

menderade att operationen utreds ytterligare med en analys av operationsanteckningarna. Ombudsmannen betonade också att den romska befolkningens synpunkter på utredningsbehoven ska höras. Dessutom rekommenderade ombudsmannen att polisen inför effektiva åtgärder för att stärka samarbetet med och förtroendet för polisen hos den romska befolkningen. Ombudsmannen ser det också som viktigt att Polisstyrelsen utreder om andra motsvarande operationer har förekommit nationellt.

Inrikesministeriet och Polisstyrelsen har besvarat diskrimineringsombudsmannens ställningstagande och rekommendationer och angett att de ska beaktas. Ombudsmannen har också träffat representanter för polisen och inrikesministeriet i anslutning till ärendet. Ombudsmannen fortsätter behandla ärendet på basis av de svar som lämnats och sina tidigare rekommendationer.

Polisen ska satsa på åtgärder mot diskriminering

Att operationen KUR11 utreds tillräckligt och behandlas öppet är väsentligt för att diskriminering på grund av etniskt ursprung ska undvikas framöver. Det är också viktigt att åtgärderna för att stärka romernas förtroende för polisen lyckas. I ärendet har romerna också rätt till tillräcklig information.

Enligt ombudsmannens bedömning visar det faktum att operationen blev känd först år 2021 samt att operationen inte behandlats tillräckligt av polisen att det finns brister i identifieringen, förebyggandet och ingripandet i diskriminering hos polisen.

Ombudsmannen anser att polisen och andra säkerhetsmyndigheter ännu inte tar tillräcklig hänsyn till eller förstår innehållet av förbudet mot diskriminering på grund av etniskt ursprung och till exempel den proportionalitetsbedömning som förknippas

med det. Av diskrimineringsgrunderna har etniskt ursprung ett särskilt starkt skydd i lagstiftningen. Särbehandling som grundar sig på etniskt ursprung är väldigt sällan tillåten enligt lagen. Förbudet mot etnisk profilering kan inte förstås som ett separat och snävare förbud än förbudet mot etnisk diskriminering.

Polisinrättningarna behöver fortfarande effektivisera sina åtgärder för att uppfylla skyldigheten att främja likabehandling bland annat genom regelbundna utbildningar om likabehandling samt genom att upprätta effektiva operativa likabehandlingsplaner.

Etnisk profilering minskar förtroendet för myndigheterna

Med etnisk profilering avses säkerhetsmyndigheters verksamhet och praxis där åtgärder eller övervakning inte riktas mot en person på grund av personens beteende eller objektiva bevis, utan på grund av egenskaper som förknippas med personens faktiska eller förmodade ursprung såsom hudfärg, språk eller klädsel med anknytning till en viss religion eller kultur.

Etnisk profilering handlar om strukturell diskriminering och rasism och är sammanlänkad med diskriminerande stereotyper som kan vara medvetna eller omedvetna. Etnisk profilering kan förekomma i åtgärder som en enskild tjänsteman vidtar eller i den allmänna praxis som säkerhetsmyndigheterna följer. Etnisk profilering har vittgående och allvarliga följder i samhället. Etnisk profilering kan minska förtroendet för polisen och andra myndigheter, försvaga känslan av tillhörighet i samhället samt öka hatretorik och diskriminerande attityder. Etnisk profilering är kränkande och andrafierande för personer som utsätts för den.

Diskrimineringsombudsmannens utlåtande till högsta förvaltningsdomstolen i ett ärende om etnisk profilering

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande till högsta förvaltningsdomstolen i ett ärende (21735/2021) där civilklädda poliser på natten stannade två finländska kvinnor i Helsingfors centrum och bad om deras identitetsbevis i samband med polisens övervakning av gatuprostitution. Kvinnorna vägrade uppvisa sina identitetsbevis och försökte avlägsna sig från platsen. Polisen satte dem i handklovar och utförde en personkontroll på dem.

Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden ansåg i sitt avgörande att polisens agerande hade utgjort direkt diskriminering som är förbjuden enligt diskrimineringslagen. Helsingfors förvaltningsdomstol upphävde nämndens avgörande och målsägandena överklagade till högsta förvaltningsdomstolen.

Diskrimineringsombudsmannen ansåg i sitt utlåtande till högsta förvaltningsdomstolen att man i förvaltningsdomstolens avgörande inte har tagit tillräcklig hänsyn till förbudet mot etnisk diskriminering i enlighet med diskrimineringslagen, grundlagen och de internationella människorättskonventionerna. Etnisk diskriminering är en särskilt allvarlig form av diskriminering. Ingen som helst särbehandling som enbart eller till väsentlig del grundar sig på etniskt ursprung kan motiveras objektivt.

Ombudsmannen konstaterade att generaliseringar och antaganden kan påverka till exempel polisens beslutsfattande omedvetet. Diskriminerings-

förbudet förutsätter dock inte att den som gjort sig skyldig för diskriminering har haft för avsikt att diskriminera. I sitt uppdrag kan polisen inte heller stödja sig på antagandet att en mörkhyad person skulle vara en utlänning.

Ombudsmannen ansåg att polisen hade valt kvinnorna till föremål för förfrågning på basis av deras antagna etniska ursprung. På grund av kvinnornas hudfärg antog polisen att de skulle vara utlänningar och därmed möjligen även prostituerade. Ombudsmannen betonade att det inte är acceptabelt eller tillåtet enligt diskrimineringsförbudet att personer som tillhör en synlig minoritet oberoende av sitt eget beteende skulle i vardagen konstant på grund av sin hudfärg eller sin antagna etnicitet vara mer benägna än andra att bli stannade av polisen och bli föremål för identitetskontroller.

Ombudsmannen ansåg att de motiveringar som polisen lagt fram gav uttryck för stereotyper som grundats på etniskt ursprung och att dessa användes för att rikta kontrollerna. Motiveringarna uppfyllde inte diskrimineringslagens krav. Ombudsmannen konstaterade att det har uppkommit en presumtion om diskriminering i ärendet och att polisen inte har framställt de grunder som diskrimineringslagen kräver för att berättiga sitt förfarande.

Högsta förvaltningsdomstolen slog fast i sitt årsboksbeslut i september 2022 att polispatrullen handlade på ett diskriminerande sätt då den använde etnisk profilering i sin övervakning av gatuprostitution.

Diskrimineringsombudsmannens utlåtande i ett ärende som handlar om diskriminering av romer

Diskrimineringsombudsmannen gav ett utlåtande till åklagaren om ett brottmål som lämnats till åtalsprövning som handlade om huruvida målsägandena diskriminerats på grund av deras ursprung. I det aktuella fallet förbjöd en föreståndare och en anställd på en campingplats romska kunder att komma till campingplatsen och vägrade betjäna dem jämlikt på grund av kundernas ursprung.

På basis av målsägandenas samstämmiga berättelser och en ljudinspelning ansåg diskrimineringsombudsmannen att det är motiverat att bedöma ärendet som ett diskrimineringsbrott. Diskrimineringsombudsmannen konstaterade i sitt utlåtande att det vore önskvärt att åklagaren så ofta som möjligt i samband med diskrimineringsbrott skulle driva

målsägandens krav på skadestånd på grund av brott. Det kan vara svårt för offer för diskriminering att framställa och rikta skadeståndskrav.

Ombudsmannen påpekade att i detta fall bör man även ge målsägandena, alltså diskrimineringsoffren, en möjlighet att kräva gottgörelse i enlighet med diskrimineringslagen av den tillhandahållare av varor eller tjänster som diskriminerat offren.

Tingsrätten dömde föreståndaren för diskriminering. Enligt domen (R 21/3945) har svaranden framställt ett diskriminerande ställningstagande under ett telefonsamtal när hen förbjöd målsägandena att komma till campingplatsen. Domstolen dömde svaranden till 25 dagsböter för diskriminering samt att betala målsägandena ersättningen för lidande samt målsägandenas rättegångskostnader. Domen har vunnit laga kraft.



I en förlikning får den diskriminerade sina rättigheter uppfyllda

Diskrimineringsombudsmannen kan främja förlikning

Diskrimineringsombudsmannen kan med stöd av 19 § i diskrimineringslagen vidta åtgärder för att åstadkomma förlikning mellan personer som utsatts för diskriminering och parter som gjort sig skyldiga till diskriminering i ärenden som gäller diskrimineringslagen.

I förlikningsavtal som ombudsmannen upprättat ber den part som medger att hen gjort sig skyldig till diskriminering i regel om ursäkt och avtalet inkluderar i regel även en ersättning i pengar som fastställs från fall till fall i enlighet med diskrimineringslagen och som grundar sig på etablerad rättspraxis. Enligt 23 § i diskrimineringslagen har den som blivit utsatt för diskriminering eller repressalier rätt att få gottgörelse av den myndighet, arbetsgivare, utbildningsanordnare eller tillhandahållare av varor eller tjänster som i strid med diskrimineringslagen har diskriminerat eller utsatt honom eller henne för repressalier. Sanktionerna för diskriminering, till exempel gottgörelse, ska enligt lagen vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Den som gjort sig skyldig till diskriminering förutsätts i regel att hen i förlikningsavtalet förbinder sig till att inte fortsätta med de förfaringsätt som lett till det som inträffat samt olika åtgärder för att främja likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett fall där en hyresvärd vägrade hyra ut en bostad till ett samkönat par

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett fall där en hyresvärd vid uthyrning av en bostad utsatte ett par för diskriminering på grund av sexuell läggning. Hyresvärden vägrade hyra ut en bostad till ett samkönat par. I meddelandena mellan hyresvärden och det bostadssökande paret kränkte hyresvärden parets människovärde på ett sätt som uppfyller definitionen av trakasserier som enligt diskrimineringslagen är förbjudna. Hyresvärden betalade båda bostadssökandena 1 000 euro i gottgörelse för diskriminering.

Hyresvärdar har rätt att välja sina hyresgäster, men grunderna för val av hyresgäster får inte vara diskriminerande. De kontakter som diskrimineringsombudsmannen tagit emot visar dock att vissa grupper av människor, såsom sexuella minoriteter och etniska minoriteter, romer och asylsökande fortfarande behandlas sämre än andra på hyresbostadsmarknaden.

Under senare år har diskrimineringsombudsmannen behandlat flera fall där ett samkönat par inte har fått hyra en bostad på grund av sin sexuella läggning. Diskriminering av sexuella minoriteter förknippas med kraftig underrapportering, och alla anmälningar inte den diskriminering som de utsatts för. Det är sannolikt att diskriminering förekommer i större utsträckning än det som rapporteras.



En kyrklig samfällighet diskriminerade ett äkta par vid bostadsuthyrning – diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett fall där en kyrklig samfällighet vägrade att erbjuda en bostad till äkta makar. Den ena av makarna är finsk medborgare och den andra från Irak. Den finska medborgaren skulle ha undertecknat hyresavtalet ensam.

Hyresvärden motiverade sitt beslut med att den av makarna som varit asylsökande vid en eventuell skilsmässa kunde bo kvar i bostaden och att hen inte skulle betala hyran. Hyresvärden hänvisade också till att den irakiska maken inte har ett giltigt uppehållstillstånd samt det faktum att hyresvärden inte hade fått en tillräcklig utredning om lagligheten av personens vistelse i landet.

Enligt diskrimineringsombudsmannen är hyresvärdens bedömning om bostadssökandenas eventuella skilsmässa och dess konsekvenser inte en godtagbar ekonomisk riskbedömning utan spekulationer, eftersom dylika ändringar i en hyresgästs livssituation inte kan förutspås. Lagstiftningen ger inte heller någon automatisk rätt till en maka att till exempel i en skilsmässosituation bo kvar i en hyresbostad i den andra makans namn.

Ombudsmannen ansåg att den finska medborgaren hade blivit utsatt för diskriminering på grund av ett familjeförhållande samt närstående diskriminering på grund av statusen av den andra makans vistelse i landet. Den irakiska maken utsattes för diskriminering på grund av statusen av vis-

telsen i landet. Dessutom ansåg ombudsmannen att det i omständigheterna av detta fall var fråga om så centrala grundläggande och mänskliga rättigheter, såsom rätten till bostad samt rätten till privat- och familjeliv samt rätten att välja sin partner, att den ofördelaktiga behandlingen inte kan berättigas med ekonomisk riskhantering.

Den kyrkliga samfälligheten har betalat 2 000 euro som gottgörelse för vardera make. Hyresvärden har också ändrat sina anvisningar om bostadsuthyrning så att de inte längre är diskriminerande.

Asylsökande diskriminerad vid anställning – diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning i ett fall där en asylsökande blev diskriminerad vid rekrytering. En arbetssökande erbjöds en arbetsplats på en lunchrestaurang, men senare informerade arbetsgivaren sökanden om att restaurangen inte kan anställa personen, eftersom hen i egenskap av asylsökande inte har uppehållstillstånd. Arbetssökanden hade dock en rättighet enligt utlänningslagen att arbeta i Finland.

Arbetssökanden kontaktade diskrimineringsombudsmannen, och ombudsmannen överförde ärendet till Regionförvaltningsverkets ansvarsområde för arbetarskyddet för bedömning. Diskrimineringsombudsmannen har för närvarande inte behörighet att ingripa i enskilda diskrimineringsfall inom arbetslivet.

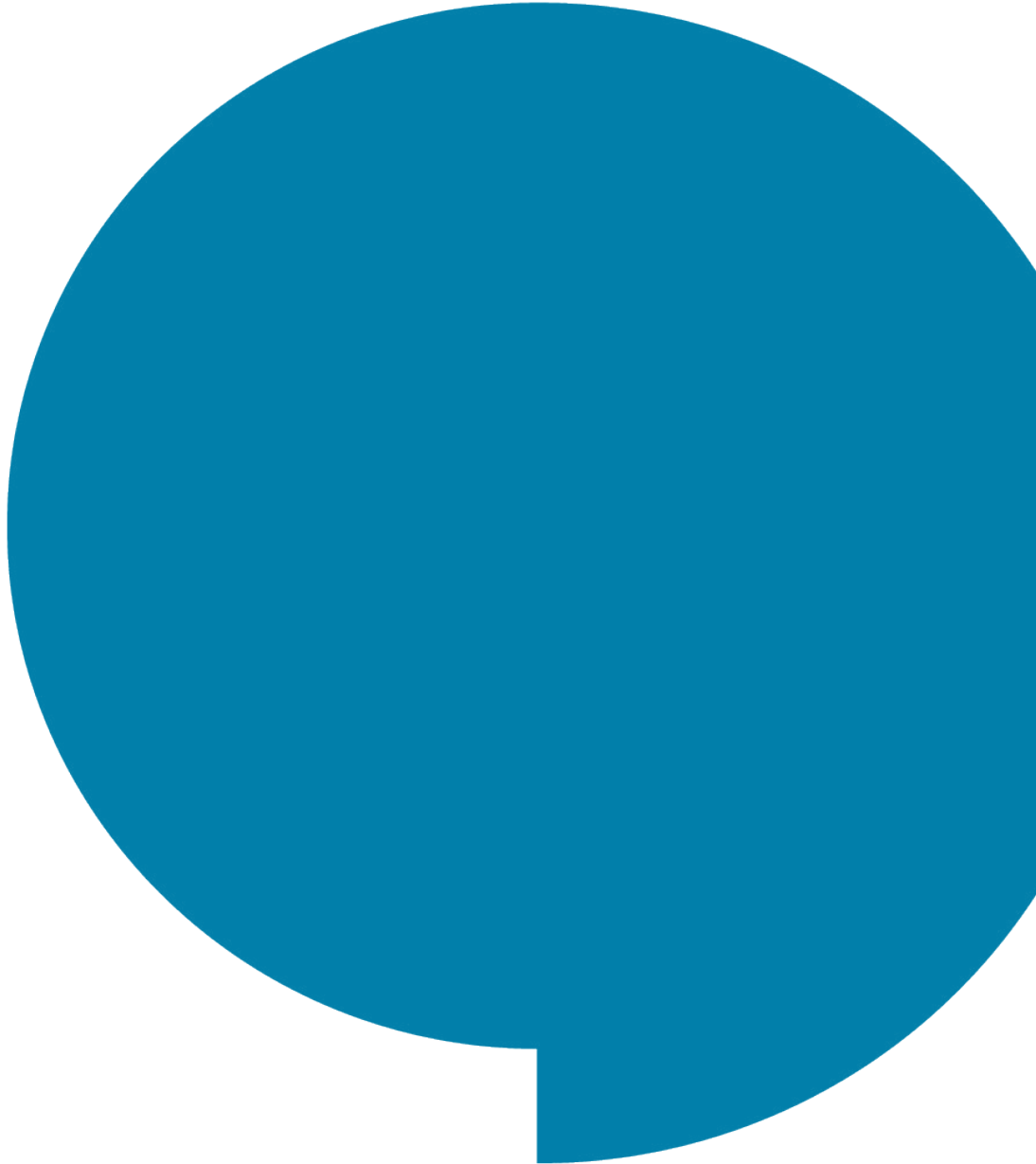
Arbetarskyddsmyndigheten konstaterade i sin granskningsberättelse att arbets-

givaren gjort sig skyldig till diskriminering. I granskningsberättelsen konstaterades att asylsökandens ställning skulle i fallet betraktas som en i diskrimineringslagen avsedd diskrimineringsgrund.

Diskrimineringsombudsmannen främjade förlikning mellan den arbetssökande och arbetsgivaren på basis av arbetarskyddsmyndigheternas granskningsberättelse. Som en del av förlikningen betalade arbetsgivaren arbetssökanden 7 500 euro i gott-

görelse för diskriminering. Vid förlikningen förband arbetsgivaren sig till att bland annat fästa särskild vikt vid likabehandling och icke-diskriminering i sina rekryteringsrutiner.

Asylsökande ställs inför en mängd hinder när de söker arbete. Diskrimineringsombudsmannen anser att en utvidgad och förenklad rätt att arbeta skulle göra det lättare att anställa asylsökande.

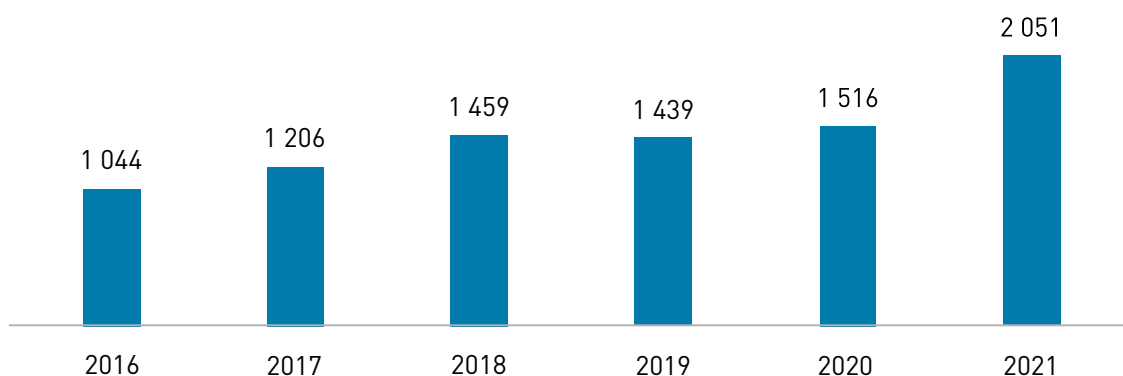


Diskrimineringsombudsmannens kundtjänst och statistik

Kontakterna till diskrimineringsombudsmannen ökade under år 2021 jämfört med tidigare år och ombudsmannen tog emot ett rekordstort antal kontakter. Sammanlagt anhängiggjordes 2 051 kontakter hos diskrimi-

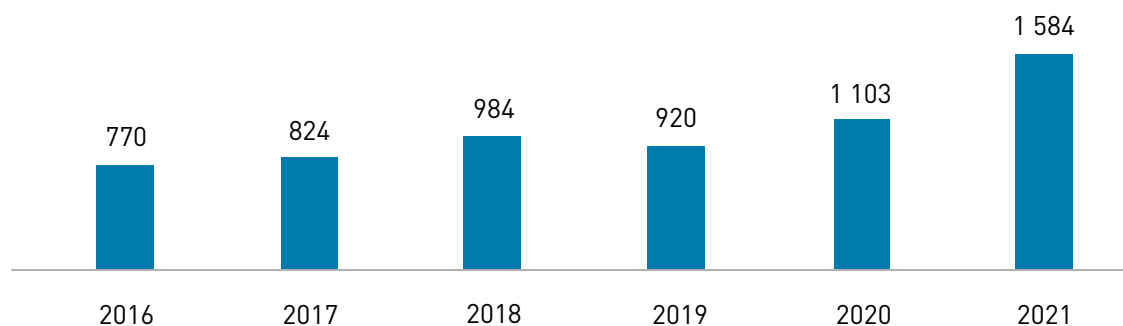
neringsombudsmannen under 2021. Antalet kontakter på grund av diskriminering ökade med 35 % från året innan och var sammanlagt 1 584 under 2021.

Alla anhängiga kontakter



År 2021 inleddes sammanlagt 2051 kontakter. År 2020 var motsvarande antal 1 516 stycken, år 2019 inleddes 1 439 kontakter och år 2018 1 459 kontakter. År 2017 var antalet 1 206 och år 2016 1 044.

Anhängiga kontakter gällande diskriminering

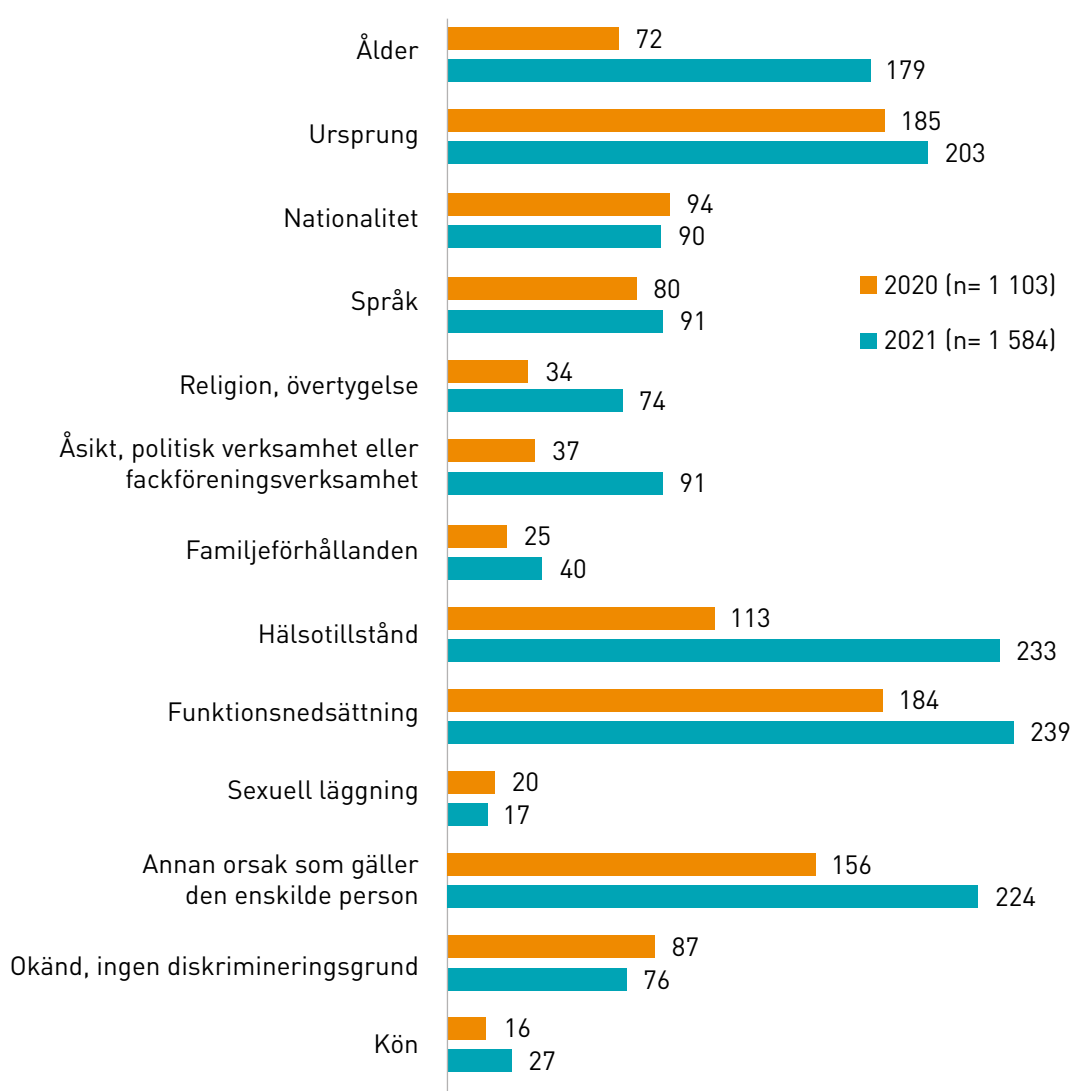


År 2021 inleddes sammanlagt 1 584 kontakter gällande diskriminering. År 2020 var motsvarande antal 1 103 stycken, år 2019 920 stycken och år 2018 inleddes 984 stycken kontakter. År 2017 var motsvarande antal 824 kontakter.

Som under tidigare år var ursprung och funktionsnedsättning under 2021 bland de vanligaste diskrimineringsgrunder för att kontakta ombudsmannen. Funktionsnedsättning var den vanligaste diskrimineringsgrunden i kontakterna, och i fjol blev hälsotillstånd för första gången en av de vanligaste diskrimineringsgrunderna.

Största delen av kontakter som handlade om hälsotillstånd hade samband med coronapandemin. Kontakter om diskriminering på grund av funktionsnedsättning handlade oftast om social- och hälsovårdstjänster samt utbildning och undervisning. De flesta kontakterna på grund av ursprung handlade om boende och arbetslivet.

Diskrimineringsgrunder i anhängiga kontakter om diskriminering

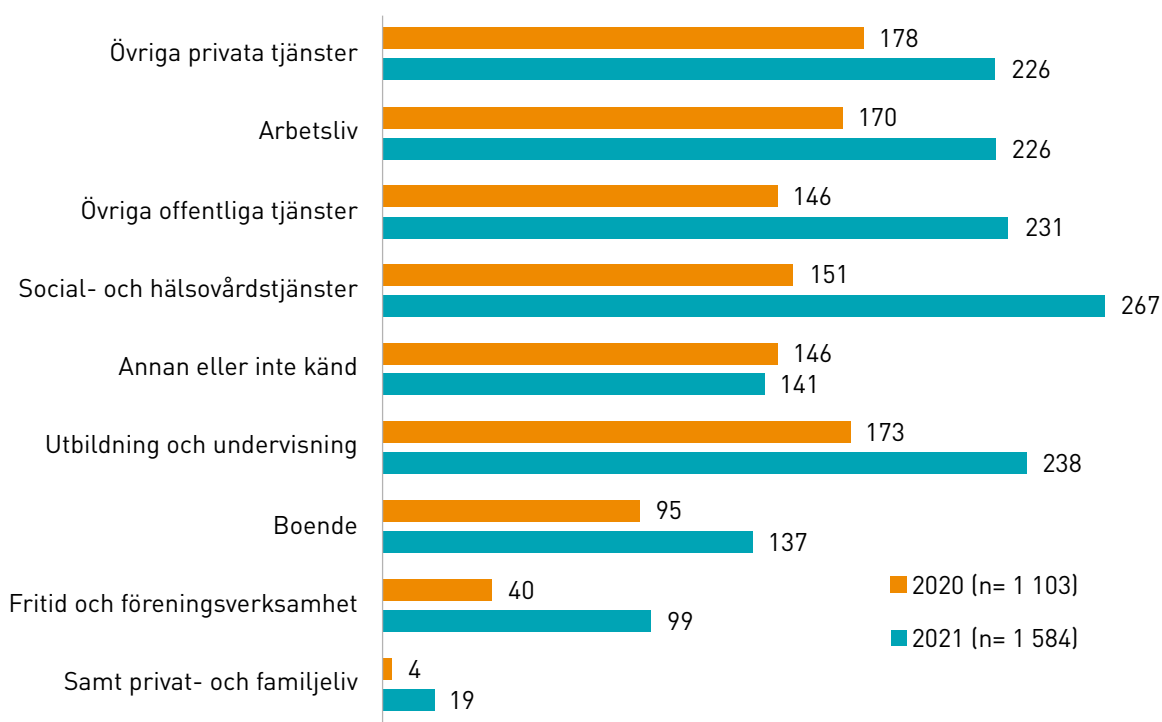


År 2021 uppgick antalet kontakter på grund av diskriminering till 1 584 sammanlagt. Av dem handlade 179 stycken om ålder, 203 stycken om ursprung, 90 stycken om nationalitet, 91 stycken om språk, 74 stycken om religion eller övertygelse, 91 stycken om opinion, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet, 40 stycken om familjerelationer, 233 stycken om hälsotillstånd, 239 stycken om funktionsnedsättning och 17 stycken om sexuell läggning. Andelen andra personrelaterade grunder var 224 stycken och kön 27 stycken. Jämfört med år 2020 syns en ökning särskilt gällande funktionsnedsättning, hälsotillstånd, ålder och andra personrelaterade grunder.

Ombudsmannen kontaktades oftast om upplevd diskriminering i följande livsområden: social- och hälsovårdstjänster, utbildning och andra offentliga tjänster. Ombudsmannen tog också emot ett stort antal

kontakter som handlade om arbetslivet och andra privata tjänster. Motpart i kontakterna om diskriminering var oftast privata företag samt kommuner eller andra offentliga aktörer.

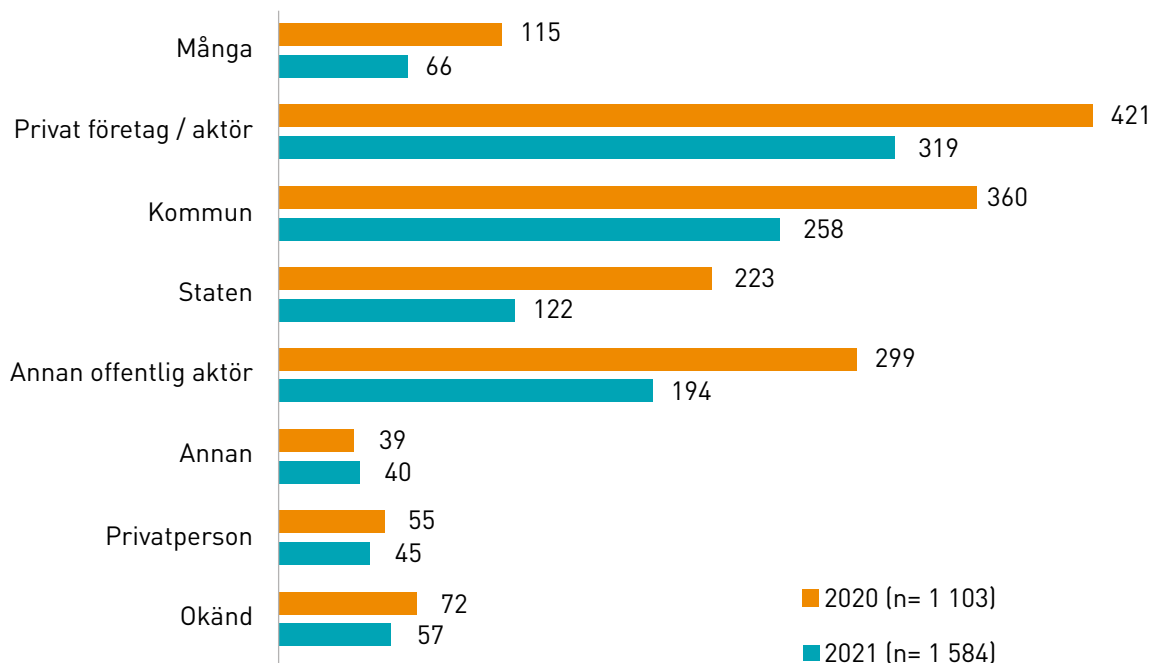
Anhängiga kontakter om diskriminering enligt livsområde



Av de anhängiga kontakterna om diskriminering under 2021 handlade 19 fall om privat- och familjeliv, 99 om fritid eller föreningsverksamhet, 137 om boende, 238 om utbildning eller undervisning, 267 om social- och hälsovårdsservice, 231 om andra offentliga tjänster, 226 om arbetslivet, andra eller okänd 141 och 226 om andra privata tjänster. Jämfört med år 2020 ökade kontakterna på alla livsområden märkbart. Kontakterna i fråga om social- och hälsovård, arbetsliv, utbildning och övriga offentliga tjänster ökade mest.



Motparter i kontakterna



Av de anhängiga kontakterna om diskriminering under 2021. Motparterna fördelade sig enligt följande: Många motparter i 66 kontakter, Privat företag/aktör i 319 kontakter, kommun i 258 kontakter, staten i 122 kontakter, annan offentlig aktör i 194 kontakter, annan i 40 kontakter, privatperson i 47 kontakter och okänd i 57 kontakter.

Antalet kontakter som handlade om arbetslivet ökade markant

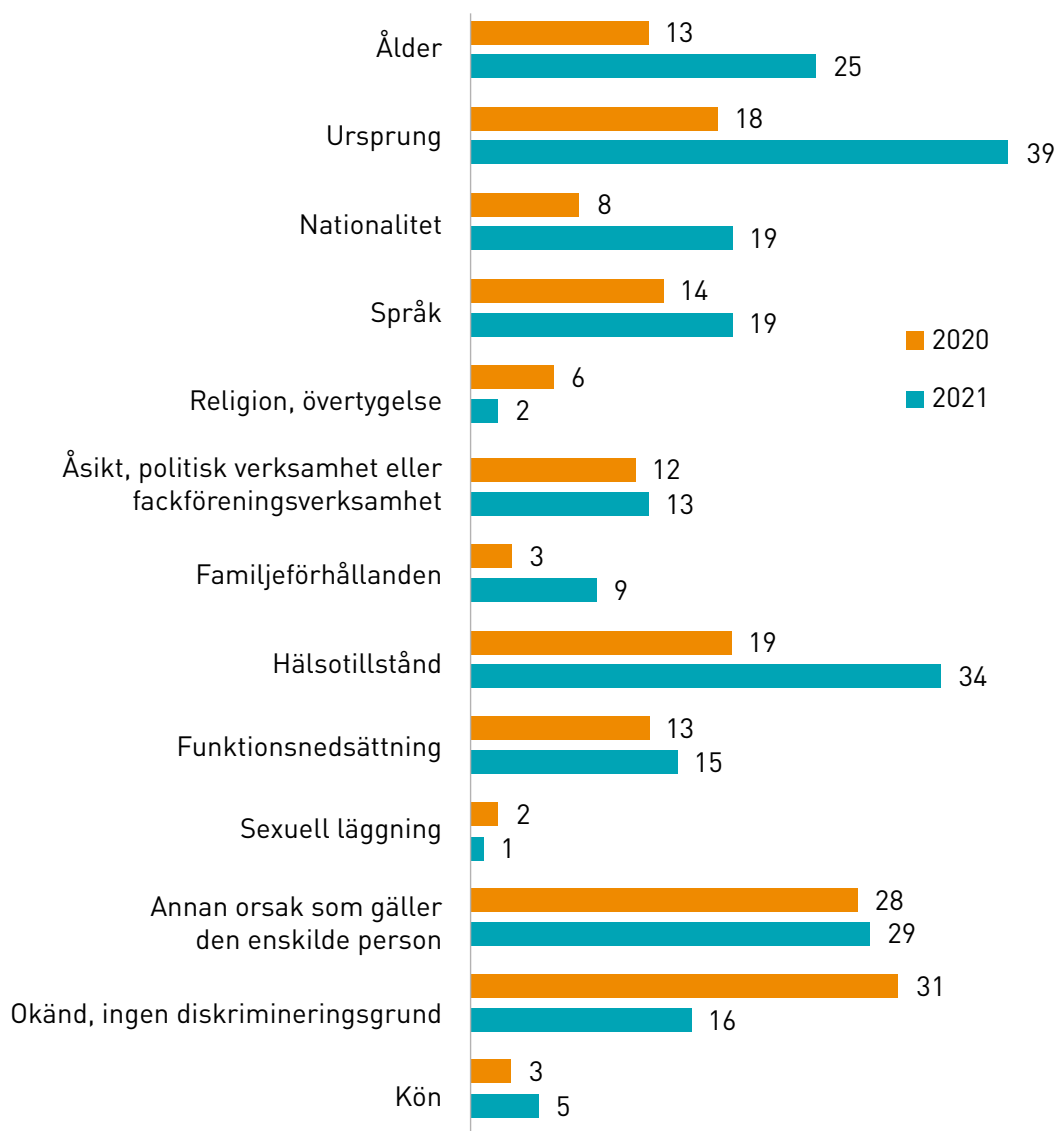
Kontakter om diskriminering inom arbetslivet ökade med 33 procent jämfört med år 2020. Under 2021 förknippades största delen av den upplevda diskrimineringen inom arbetslivet med personens ursprung och hälsotillstånd. Antalet kontakter på grund av diskriminering i arbetslivet mer än fördubblades jämfört med året innan. Funktionsnedsättning har också under flera år varit en av de vanligaste diskrimineringsgrunderna i kontakter som handlar om arbetslivet.

Vad gäller förbudet mot diskriminering är arbetslivet ett väldigt centralt livsområde. Diskriminering i arbetslivet har breda konsekvenser för en persons ekonomiska

och sociala ställning. Undersökningar och diskrimineringsombudsmannens statistik visar att olika minoriteter utsätts för omfattande diskriminering inom arbetslivet.

Diskrimineringsombudsmannen har dock inte behörighet att ingripa i enskilda diskrimineringsfall inom arbetslivet. Finland är näst intill det enda EU-medlemslandet där en oberoende ombudsman inte har behörighet att ingripa i diskriminering i arbetslivet. Diskrimineringsombudsmannen anser att det i den pågående partiella reformen av diskrimineringslagen är viktigt att stärka rättsskyddet för personer som blivit utsatta för diskriminering genom att utvidga ombudsmannens behörighet även till diskrimineringsfall inom arbetslivet.

Anhängiga kontakter gällande diskriminering i arbetslivet enligt diskrimineringsgrund



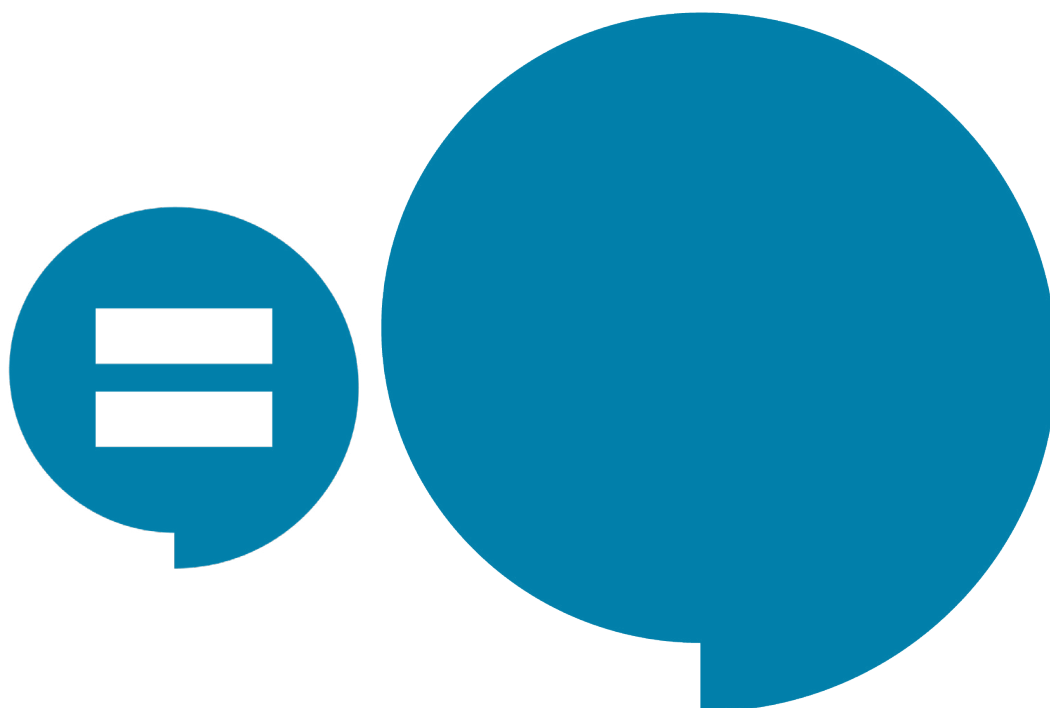
Kontakter gällande diskriminering i arbetslivet enligt diskrimineringsgrund fördelades åren 2021 enligt följande: ålder 25 st., ursprung 29 st., nationalitet 19 st., språk 19 st., religion eller övertygelse 2 st., åsikt, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet 13 st., familjeband 9 st., hälsotillstånd 34 st., funktionsnedsättning 15 st., sexuell läggning 1 st., annan orsak som gäller den enskilde som person 29 st., inte känd eller ingen diskrimineringsgrund 31 st. och kön 16 st. Jämfört med år 2020 ökade kontakterna mest gällande diskriminering på grund av ursprung, nationalitet, ålder och hälsotillstånd.

Coronapandemin lyfte fram många likabehandlingsfrågor inom utbildning

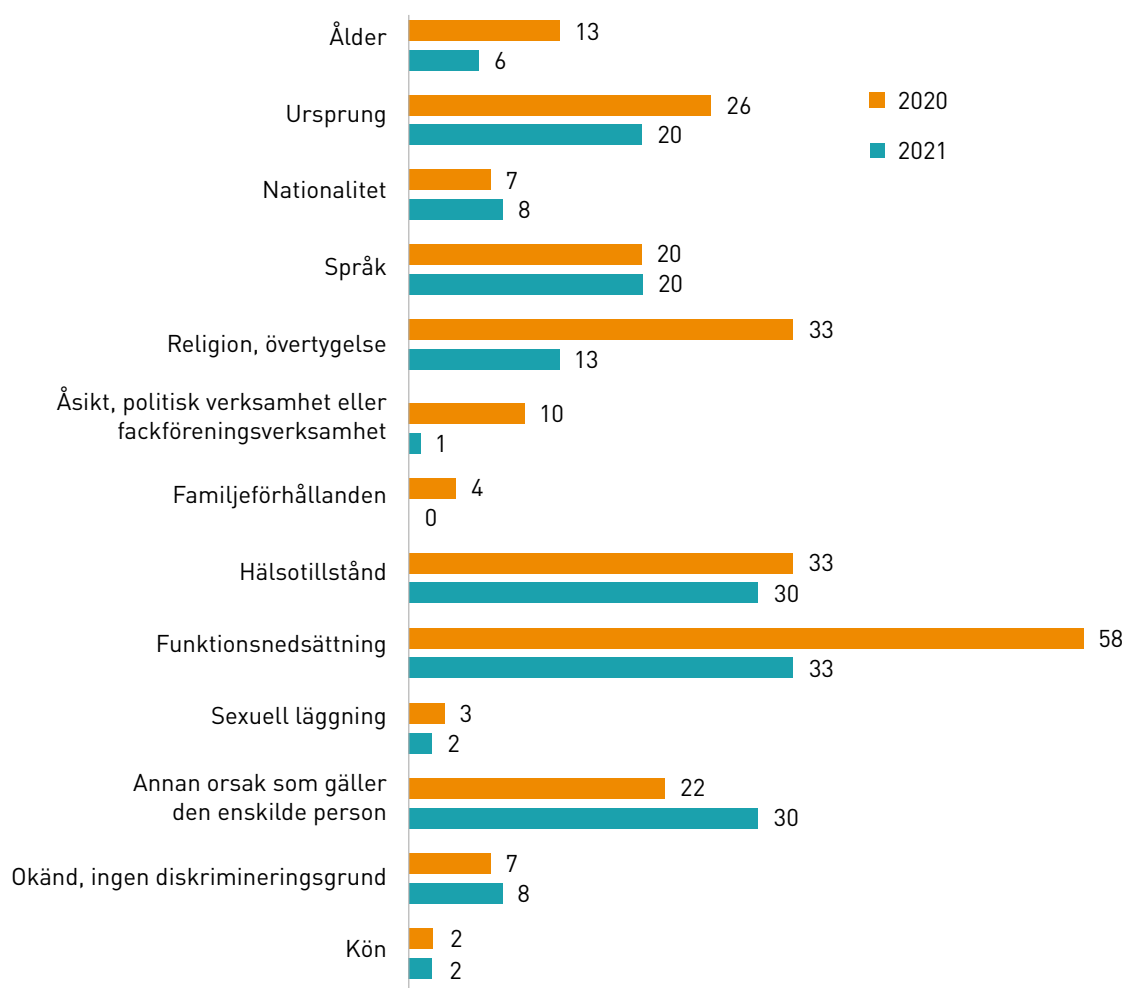
Under 2021 märktes coronapandemin i synnerhet i kontakter om hälsotillstånd och social- och hälsovårdstjänster samt utbildning och undervisning. Under de två senaste åren har man inom utbildningen blivit tvungen att reagera på många sätt på de undantagsförhållanden som coronapandemin medfört och diskrimineringsombudsmannen har kontaktats om diskriminerande element i anvisningar under coronapandemin. Av denna anledning förhöll diskrimineringsombudsmannen sig under våren 2021 mer kritiskt än tidigare till den temporära ändringen av lagen om grundläggande utbildning. Reformen som möjliggjorde distansundervisning i större omfattning var enligt diskrimineringsombudsmannens bedömning i princip inte diskriminerande, trots att de ställde eleverna i olika ställning till exempel på grund av ålder och funktionsnedsättning, eftersom arrangemangen syftade till att trygga undervisningen för elever i sårbar ställning och metoderna för att nå målet var proportionella. När pandemin drog ut på tiden stärktes också de differentierande effekterna av specialarrangemangen.

Diskrimineringsombudsmannen anser att coronarestriktionernas kumulativa effekter blev oproportionerligt tunga för barn och unga. De kraftfulla restriktionsåtgärderna, som den omfattande distansundervisningen och restriktionerna i hobbyverksamhet åren 2020–2021, har varit särskilt belastande för barns och ungas välbefinnande. För att barns och ungas välbefinnande ska på ett jämlikt sätt kunna tryggas efter pandemin, gäller det att fästa särskild vikt vid individuellt stöd och studie- och studerandehandledning samt vid lågtröskeltjänster för barn och unga, särskilt i fråga om mentalvårdstjänster.

I kontakter om utbildning var diskrimineringsgrunden ofta funktionsnedsättning. Kontakterna vittnade ofta om utmaningarna med att skapa utbildningsvägar som är tillgängliga för alla. Elevantagning och skolskjutsar inom den grundläggande utbildningen samt rimliga anpassningar inom den högre utbildningen för att trygga utbildning på samma villkor för alla behandlades både i ombudsmannens eget övervakningsarbete och i utlåtandena till domstolar.



Anhängiga kontakter gällande diskriminering i utbildningen enligt diskrimineringsgrund



Kontakter gällande diskriminering i utbildning enligt diskrimineringsgrund fördelades åren 2021 enligt följande: ålder 13 st., ursprung 26 st., nationalitet 7 st., språk 20 st., religion eller övertygelse 33 st., åsikt, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet 10 st., familjeband 4 st., hälsotillstånd 33 st., funktionsnedsättning 58 st., sexuell läggning 3 st., annan orsak som gäller den enskilde som person 22 st., inte känd eller ingen diskrimineringsgrund 7 st. och kön 2 st. Jämfört med år 2020 ökade kontakterna i synnerhet gällande funktionsnedsättning, åsikt, religion och övertygelse.

Nationell människohandelsrapportör

Diskrimineringsombudsmannen verkar även som Finlands nationella människohandelsrapportör. Människohandelsrapportören ska som en självständig och oberoende part granska det arbete som i Finland utförs mot människohandel. Målet med rapportörens arbete är att göra det lättare att identifiera offer för människohandel, främja deras tillgång till hjälp och trygga deras rättigheter.

Människohandel är ett allvarligt brott där gärningsmannen på olika sätt utsätter sitt offer för utnyttjande, ofta för att uppnå ekonomisk vinning. I regel berövas offer för människohandel sin valfrihet och de utnyttjas till exempel sexuellt eller de tvingas arbeta under lagvidriga omständigheter. Människohandel kan vara internationell, gränsöverskridande brottslighet eller ske helt och hållet i Finland. Människohandel kan även förekomma inom familjen eller andra nära relationer. Utnyttjandet är oftast inte en enskild gärning, utan en långvarig process av förtryck och maktutövning.

Den nationella rapportören följer fenomen som förknippas med människohandel. Ombudsmannen utför utredningar, deltar i nationell och internationell verksamhet samt i lagstiftnings- och utvecklingsprojekt. Ombudsmannen kan ingripa i missförhållanden som kommit fram i samband med fall som handlar om enskilda offer för människohandel samt ge råd och rekommendationer för att säkerställa rättigheterna för offer för människohandel.

Lagändringar som utvidgar arbetarskyddets skyldighet att polisanmäla upptäckta brott till människohandelsbrott trädde i kraft i november 2021. Diskrimineringsombudsmannen hade rekommenderat denna lagändring i sin riksdagsberättelse 2018. Dessutom har utlänningslagen ändrats för att stärka rättigheterna för offer för arbetsrelaterat utnyttjande. Med stöd av den nya bestämmelsen (54 b §) kan en person beviljas fortsatt uppehållstillstånd, om personens arbetsgivare har försummat sina skyldigheter eller på något annat sätt utnyttjat den utländska arbetstagaren. Syftet med lagändringen var till exempel att göra det möjligt att säga upp sig från det arbete där man utsatts för utnyttjande och att söka nytt arbete. I sitt utlåtande ansåg diskrimineringsombudsmannen att den nya grunden för uppehållstillstånd är viktig. Under de kommande åren ska man försäkra sig om att personer som blivit utnyttjade i arbetet känner till denna nya grund för uppehållstillstånd.



Utredning: Den särskilda bestämmelsen om människohandel tillämpas sällan som grund för uppehållstillstånd för offer för människohandel

Under 2021 genomförde diskrimineringsombudsmannen [en utredning om praxisen för uppehållstillstånd för offer för människohandel \(på finska\)](#)⁴. Utredning beställdes av inrikesministeriet och arbets- och näringsministeriet. En av de centrala frågorna var att utreda hur sårbarheten hos offer för människohandel har bedömts i Migrationsverkets beslut om uppehållstillstånd och asyl under åren 2018–2020 där de sökande eventuellt kan vara offer för människohandel. Enligt utredningen hade sårbarheten bedömts på olika sätt, dock inte konsekvent. Människohandel var nödvändigtvis inte den huvudsakliga orsaken för beviljandet av internationellt skydd eller uppehållstillstånd.

Undersökningen baserades på diskrimineringsombudsmannens riksdagsberättelse 2018 på basis av vilken riksdagen förutsatte att statsrådet utreder huruvida det finns behov av att revidera lagstiftningen gällande grunderna för beviljande av uppehållstillstånd för offer för människohandel (RSk 45/2018 rd).

Undersökningen granskade hurdana offer för människohandel som hade identifierats samt hur utlänningslagen har tillämpats vid behandlingen av deras ansökningar om uppehållstillstånd. Undersökningen fokuserade på granskning av tillämpningen av bestämmelsen om uppehållstillstånd för offer för människohandel (52 a §) och bestämmelsen om uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker (52 §) och gränsdragningen mellan dessa bestämmelser. En av de centrala frågorna var att utre-

Upphållstillstånd kan beviljas på följande grunder:

Europeiska unionen beslutade under 2004 om ett direktiv om uppehållstillstånd som föreskriver att uppehållstillstånd kan beviljas till offer för människohandel antingen på grund av deras personliga situation eller på grund av en brottsprocess (2004/81/EG). I Finland kompletterades utlänningslagen år 2006 med en särskild bestämmelse om tillfälligt eller kontinuerligt uppehållstillstånd för offer för människohandel (52 a §). Tillfälligt uppehållstillstånd kan beviljas, om det på grund av en brottsprocess är motiverat att offret för människohandel vistas i Finland. Kontinuerligt uppehållstillstånd kan beviljas, om ett offer för människohandel befinner sig i en särskilt utsatt ställning. Offer för människohandel kan också få internationellt skydd (87–88 §) eller ett kontinuerligt uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker (52 §). Upphållstillstånd av individuella mänskliga orsaker kan erhållas till exempel på grund av en sårbar ställning. För att offer för människohandel ska beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd förutsätter en särskilt sårbar ställning.

da hur man bedömde sårbarheten av offer för människohandel och hurdana faktorer som tillmättes betydelse vid sårbarhetsbedömningen.

Utredningens material bestod av Migrationsverkets beslut om uppehållstill-

stånd och asyl under åren 2018–2020 där de sökande eventuellt kan vara offer för människohandel. I besluten tillämpades utlänningslagens bestämmelse om uppehållstillstånd för offer för människohandel, och också bestämmelserna om internationellt skydd och individuella mänskliga orsaker. Det fanns sammanlagt 461 beslut i registermaterialet. Offer för människohandel hade i regel blivit utsatt för tvångsarbete, sexuellt utnyttjande eller tvångsäktenskap. Samma person kunde också ha blivit utsatt för flera olika former av utnyttjande.

Den särskilda bestämmelsen i utlänningslagen tillämpades sällan

Omkring 67 procent av besluten i utredningsmaterialet var positiva och omkring 33 procent negativa. Ett positivt beslut beviljades i regel på grund av internationellt skydd, men människohandel var inte alltid den huvudsakliga grunden för det. Utredningen visade att offer för människohandel ansökte i första hand om internationellt skydd och lade fram även andra grunder för sin ansökan. Näst flest uppehållstillstånd beviljades på grund av individuella mänskliga orsaker.

Utlänningslagens bestämmelse om uppehållstillstånd för offer för människohandel från 2006 tillämpades sällan. Det fanns 29 positiva beslut i materialet. Offer för människohandel i sårbar ställning beviljades alltså uppehållstillstånd oftare på grund av individuella mänskliga orsaker än på basis av den särskilda bestämmelsen om offer för människohandel.

Migrationsverkets tolkningspraxis vad gäller offer i en särskilt sårbar ställning visade sig vara mycket sträng. Redan på grund av det låga antalet fall kan man konstatera att bestämmelsen enligt 52 a § 2 mom. i utlänningslagen om beviljande av ett kontinuerligt uppehållstillstånd för offer för människohandel i en särskilt sårbar ställ-

ning har i praktiken varit tandlös. I besluten konstaterades i regel att offret inte befann sig i en särskilt sårbar ställning. Diskrimineringsombudsmannen vill fästa uppmärksamhet vid att tröskeln att tolka ställningen av ett offer för människohandel som särskilt sårbar har satts väldigt högt.

Vid sårbarhetsbedömningen beaktades bland annat det utnyttjande som sökanden blivit utsatt för, sökandens ålder och kön, utbildning och arbetserfarenhet samt sökandens hälsotillstånd. Dessutom bedömde Migrationsverket i sina beslut hur offret skulle i sitt hemland klara sitt uppehälle och ta hand om sin hälsa och sina barn samt undvika att bli offer för människohandel på nytt. Man bedömde även hurdant skydd och stöd personen skulle kunna få av samhället och sin familj.

Sårbarhetsbedömningen avsåg enskilda fall där man sökte lösningar genom att balansera mellan de olika faktorerna. Enligt utredningen hade sårbarheten bedömts på olika sätt, dock inte alltid konsekvent, eftersom en del fick positiva och en del negativa beslut trots att deras omständigheter var likartade.

Utlänningslagen behöver ändras

Diskrimineringsombudsmannen framhåller i sin riksdagsberättelse som publicerades under våren 2022 att utlänningslagen ska ändras så att fler offer för människohandel uppfyller förutsättningarna för beviljandet av ett uppehållstillstånd. För att få kontinuerligt tillstånd ska det räcka att offret är i sårbar ställning i stället för i särskilt sårbar ställning, vilket är fallet för tillfället. Förutsättningarna för beviljande av ett tillfälligt uppehållstillstånd ska ändras på så sätt att rättigheterna för offer för människohandel i egenskap av målsägande till brott tryggas under hela brottsprocessen.

Dessutom ska olika myndigheter, domare och föredragande vid domstolar, rättsbiträden och organisationers representanter utbildas om den särskilda ställningen av offer för människohandel.

Handlingsplanen mot människohandel är ett viktigt instrument för utvecklingen av arbetet mot människohandel

Arbetet mot människohandel uppmärksammas allt mer i Finland och har för första gången skrivits in som en av regeringsprogrammets målsättningar. Polisens specialenhet som koncentrerar sig på människohandelsbrott är ett betydande steg för effektiviseringen av straffansvaret. Lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel, alltså lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel, kommer att reformeras. Utredningar utförs om de olika typerna av människohandel för att ge kunskapsunderlag för de olika myndigheternas arbete. Tack vare det politiska stödet för regeringsprogrammet har arbetet mot människohandel stärkts betydligt.

Under sommaren 2021 publicerades en handlingsplan mot människohandel 2021–2023 som beretts under ledning av statsrådets samordnare för arbete mot människohandel. Handlingsplanen omfattar övergripande målsättningar och åtgärder för ingripande i människohandel och identifiering av offer.

Diskrimineringsombudsmannen deltog i egenskap av den nationella människohandelsrapportören i beredningen av handlingsplanen mot människohandel. Representanter för olika förvaltningsområden och medborgarorganisationer deltog i

handlingsplanens beredning till exempel i olika arbetsgrupper. Dessutom hördes offer för människohandel vid beredningen i egenskap av erfarenhetsexperter. De rekommendationer som övervakningsorgan för internationella konventioner om mänskliga rättigheter gett till Finland beaktades i arbetet.

Handlingsplanen har flera strategiska mål. De centrala målen är att utnyttjandet ska komma bättre till myndigheternas kännedom samt att offren ska nås och identifieras samt få den hjälp de behöver. Handlingsplanens mål innefattar också förverkligande av straffansvaret, samarbete på bred front i bekämpningen av människohandel samt utveckling av arbetet mot människohandel på kunskapsbas. Handlingsplanen innefattar 55 åtgärder för att uppnå målen. Diskrimineringsombudsmannen betonar att handlingsplanen mot människohandel för åren 2021–2023 ska verkställas till sin fulla utsträckning.

Arbetet mot människohandel ska vara långsiktigt och kräver tillräckliga resurser. Utifrån den nuvarande handlingsplanen ska nästa omfattande, tväradministrativa handlingsplan beredas i god tid. Handlingsplanen är ett viktigt instrument för den strategiska utvecklingen av arbetet mot människohandel. Flera utredningar har genomförts inom ramen för den nuvarande handlingsplanen. Dessa skapar en kunskapsbas för hur arbetet mot människohandel bör utvecklas och riktas. En förutsättning för att vidta åtgärder i anknytning till de observationer som gjorts under utredningarna och att genomföra rekommendationerna om dessa är tväradministrativt arbete också efter nuvarande handlingsplansperiod.

Handlingsplanen mot människohandel ska implementeras i alla förvaltningsområden. I följande handlingsplan finns det skäl

att beakta bedömningen av den nuvarande handlingsplanen. Diskrimineringsombudsmannen anser att det är viktigt att i handlingsplanen på ett ännu konkretare sätt beakta bekämpning av människohandel med barn, identifiering av barnoffer samt tillräckliga stödtjänster för att återhämta sig från människohandel och förhindra att man blir offer på nytt.

Människohandel har lyfts fram även i andra program, till exempel programmet för

bekämpning av våld mot kvinnor, regeringens jämställdhetsprogram, den nationella barnstrategin samt åtgärdsprogrammet mot olaglig inresa och olaglig vistelse i landet. Bekämpningen av människohandel är en del av de ovannämnda helheterna. Arbetet mot människohandel kan stärkas genom att ta det i beaktande på ett övergripande sätt som en del av olika politiska åtgärder, och det är viktigt att denna utveckling fortsätter.

Utlänningars ställning och rättigheter

Diskrimineringsombudsmannens uppgifter omfattar främjande av utlänningars rättigheter och ställning. Enligt förarbetena till diskrimineringslagen ska ombudsmannen bland annat följa upp utlänningars omständigheter, ställning och rättigheter samt främja deras likabehandling. Diskrimineringsombudsmannen har dessutom med stöd av utlänningslagen en särskild roll i att komplettera utlänningars rättsskydd och övervaka att deras rättigheter tillgodoses.

Ombudsmannen har rätt att bli hörd i enskilda ärenden som gäller asylsökande eller utvisning av utlänningar. Ombudsmannen har också omfattande rätt att få information i utlänningsärenden. Ombudsmannen har tillgång till personregistret för utlänningar och rätt att få kännedom bland annat om alla beslut som Migrationsverket och förvaltningsdomstolarna har fattat med stöd av utlänningslagen.

Barnets rättigheter och skyddet för familjelivet ska tryggas bättre

Diskrimineringsombudsmannen följer aktivt tillgodeendet av rättigheterna för utlänningar, särskilt av personer i sårbar ställning i Finland. Under senare år har ombudsmannen i sitt arbete med främjande av utlänningars rättigheter observerat och fått kännedom om allt fler fall där barnets grundläggande rättigheter inte tillgodoses. Typiskt är det fråga om situationer där en av föräldrarna skiljs från barnet när föräldern avvisas eller utvisas från Finland.

I Finland har man fäst uppmärksamhet vid bristerna i tillgodeendet av barnets rättigheter i en undersökning som publicerades år 2021. I en doktorsavhandling

som granskade rättspraxis och begreppet barnets bästa⁵ framhölls bland annat att "i likadana juridiska frågor bör man inte använda sig av olika antaganden till exempel om det är förenligt med barnets bästa att leva med sina föräldrar eller inte, eftersom detta innebär en risk för ett diskriminerande slutresultat". Till exempel jämförelsen mellan Europeiska människorättsdomstolens avgöranden i utlänningsärenden och barnskyddets beslut visade att samma rättigheter tillgodoses sämre vid utlänningsärenden.

Finland fick sitt första fällande beslut av beslut av FN:s kommitté för barnets rättigheter

Under 2021 fick Finland sitt första fällande beslut av FN:s kommitté för barnets rättigheter i ett ärende där Finland hade beslutat att avvisa en barnfamilj till familjens hemland. Kommittén ansåg att Finland försummade sin skyldighet att säkerställa att barnet inte i sitt hemland utsätts för en verklig risk för allvarlig skada såsom våld eller trakasserier. Dessutom ansåg kommittén att Finland hade försummat sin skyldighet att prioritera barnets bästa i tillräcklig mån i sin bedömning av asylärendet.

I beslutet konstaterar kommittén för barnets rättigheter att prioriteringen av barnets bästa ska vara bedömd och motiverad i beslut som gäller ett barn. Den allmänna hänvisningen till barnets bästa i beslutet om ett asylärende visar att man i ärendet inte har tagit särdragen i den överklagandes situation i beaktande eller bedömt huruvida det finns en risk att man bryter mot konventionen om barnets rättigheter.

Barnets bästa och rättigheter ska tillgodoses bättre

I Finland finns det betydande hinder för familjelivet för barn och deras föräldrar när en av föräldrarna inte är finsk medborgare. Ombudsmannen har fäst särskild uppmärksamhet vid fall där den utländska föräldern i en barnfamilj får ett nekande beslut i sitt uppehållstillståndsärende trots att familjen har levt tillsammans i Finland i flera år. Under 2021 gav ombudsmannen ett utlåtande till högsta förvaltningsdomstolen i två sådana fall.

I dessa fall får man ofta en uppfattning om att föräldern straffas för något som hen gjort tidigare och som anses ha varit klandervärt. Om föräldern till exempel har agerat i strid med utlänningslagens bestämmelser för flera år sedan, till exempel angett felaktiga personuppgifter under en tidigare process eller vistats i landet utan uppehållstillstånd, kan det ha ansetts ha mer betydelse än ett 4-årigt finskt barns rätt att leva tillsammans med sina föräldrar.

I dylika fall har ombudsmannen fäst särskild uppmärksamhet vid det faktum att barnets bästa inte tillgodoses på det sätt som FN:s konvention om barnets rättigheter förutsätter. Enligt konventionen om barnets rättigheter ska konventionsstaterna säkerställa att ett barn inte mot sin vilja skiljs från sina föräldrar utom i de fall då det finns lagliga grunder för det och det är nödvändigt för barnets bästa. Enligt artikel 3 i konventionen ska barnets bästa dessutom prioriteras vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ.

Prioriteringen av barnets bästa innebär bland annat att man vid beslutsfattande

först ska bedöma vilket avgörande som är mest förenligt med barnets bästa. Det framgår dock inte av Migrationsverkets och förvaltningsdomstolarnas avgöranden att denna skyldighet enligt artikel 3 i barnrättskonventionen skulle uppfyllas i uppehållstillståndsärenden.

De mest allvarliga exempel som kommit till diskrimineringsombudsmannens kännedom har handlat om beslut om uppehållstillstånd för en förälder där tillgodosendet av barnets bästa inte bedöms alls, och där man i barnets eget beslut endast konstaterar att barnets bästa förutsätter inte beviljande av uppehållstillstånd i och med att barnets vårdnadshavare inte heller har beviljats ett uppehållstillstånd.

Utlänningslagen inkluderar en bestämmelse om barnets bästa. Enligt 6 § ska särskild uppmärksamhet fästas vid barnets bästa samt vid omständigheter som hänför sig till barnets utveckling och hälsa i beslutsfattande som gäller ett barn som är yngre än 18 år. Dessutom ska man enligt 146 § vid helhetsbedömningen av avvisning och utvisning fästa särskilt avseende vid barnets bästa och skyddet för familjelivet. Utlänningslagens bestämmelser hänvisar alltså inte uttryckligen till prioriteringen av barnets bästa och å andra sidan definierar inte heller närmare hur barnets bästa bör beaktas. Därmed är utlänningslagens definition av barnets bästa snävare än till exempel barnskyddslagens definition.

Diskrimineringsombudsmannen betonar att barnets bästa och rättigheter ska tillgodoses till fullo även i utlänningsärenden. Utlänningslagens bestämmelser om barnets rättigheter ska utvecklas så att de motsvarar barnrättskonventionen och barnskyddslagen.

Utrikesministeriets och Finlands beskickningars roll i tryggheten av skyddet för familjelivet och barnets rättigheter

Utöver Migrationsverket har i synnerhet utrikesministeriet och de beskickningar som är verksamma under utrikesministeriet en betydande roll i ärenden som förknippas med inresor till Finland. Beskickningarna ansvarar till exempel för visumärenden och anordnandet av identifiering i samband med uppehållstillståndsprocesser. Verksamheten i Finlands beskickningar och de lösningar som avser anordnandet av konsuler tjänster har stor betydelse särskilt för de grundläggande och mänskliga rättigheterna för personer i sårbar ställning, till exempel för tillgodoseendet av barnets rättigheter och skyddet för familjelivet.

Diskrimineringsombudsmannen har sedan länge fäst uppmärksamhet vid hindren för familjeåterföreningar, inklusive de svaga möjligheterna för afghanska medborgare med uppehållstillstånd i Finland att kunna återförenas med sina familjer. Efter det att situationen i Afghanistan ändrats under år 2021 tog ombudsmannen uppprepade gånger ställning för tryggheten av familjelivet för afghanska medborgare bosatta i Finland.

Diskrimineringsombudsmannens ställningstaganden om tryggheten av familjelivet för afghanska medborgare bosatta i Finland

Den sedan länge instabila situationen i Afghanistan försämrades snabbt under sommaren 2021, och som andra länder evakuerade även Finland till sist personer som befunnit sig i en nödsituation i landet. Även diskrimineringsombudsmannen tog ställning till beaktandet av situationen för familjemedlemmar till personer bosatta i Finland

genom att skicka ett brev till utrikesministern och inrikesministern.

I sitt brev betonade diskrimineringsombudsmannen att familjemedlemmar till personer från Afghanistan som har uppehållstillstånd och bor i Finland är nu nödställda och riskerar att bli utsatta för allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Ombudsmannen hade fäst särskild uppmärksamhet till de här personernas familjemedlemmars situation i ett utlåtande redan år 2021. I sitt brev betonade ombudsmannen att situationen förutsätter åtgärder både på utrikesministeriets och inrikesministeriets förvaltningsområden. Operationen i Afghanistan bevisade att om det finns en gemensam vilja kan man även hitta lösningar som kan trygga tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Man ska dock komma ihåg att Finland avvisade personer från Afghanistan som fått ett nekande asylbeslut till deras nationalstat ännu under samma sommar och tillät inte personer från Afghanistan som ansöker om familjeåterförening sköta sina ärenden vid Finlands beskickning i Kabul.

I slutet av år 2021 tog diskrimineringsombudsmannen åter emot ett ökat antal kontakter som handlade om personer från Afghanistan bosatta i Finland och deras familjer. Under hösten 2021 beviljades personer från Afghanistan genom ett undantag en möjlighet att sköta sina familjeåterföreningsärenden vid beskickningen i Teheran. För att omfattas av undantaget skulle de sökande i praktiken inneha både ett visum och tur-returflygbiljetter från Afghanistan till Iran. Det räckte dock inte med visum och att resa ända till Iran. Till exempel enligt en kontakt som ombudsmannen mottog under hösten 2021 kunde man inte boka tid för identifiering för en familj som befann sig i Teheran, eftersom de sökande förväntades

kunna tala engelska. Enligt utrikesministeriets enhet för inreseärenden kunde man inte anordna tolkning på plats på ett hälso-säkert sätt. Å andra sidan kunde telefon-tolkning enligt utrikesministeriet inte god-kännas förrän ett lämpligt system för det skulle ha tagits i bruk.

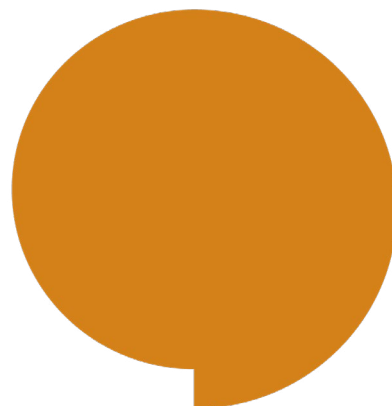
I början av december 2021 ändrades situ-ationen igen genom att personer från Afgha-nistan tilläts sköta sina ärenden i Teheran utan dispens med stöd av republikens pre-sidents förordning UM/2021/203. Därefter handlade de kontakter som ombudsmannen tagit emot om att flera familjer hade under hösten 2021 följt utrikesministeriets anvis-ningar om förfarandet för dispens. När fa-miljerna hade beviljats visum till Iran som varit en förutsättning för dispensen och som förutsatt att man hade skaffat resebiljetter hade de sedan i december fått veta att dis-pensförfarandet hade avbrutits på grund av den nya förordningen och att de inte skulle kunna boka tid vid beskickningen i Teheran förrän i februari 2022. Då hade giltighetsti-den för de visum som de redan hade bevil-jats gått ut.

Flera sökanden riskerade då att tvingas återvända till Afghanistan utan att ha kunnat lämna in sin ansökan om familjeförening. Diskrimineringsombudsmannen lämnade ett ställningstagande i ärendet till utrikes-ministeriet. Ombudsmannen ansåg i sitt ställningstagande att de finländska myn-digheterna omedelbart ska vidta åtgärder i enlighet med bland annat 5 § i likabehand-lingshetslagen och 22 § i grundlagen. I och med att det är särskilt svårt för personer från Afghanistan att få sin rätt till familje-liv tillgodosedd bland annat på grund av de administrativa förfaringssätt som Finland tillämpar, ansåg ombudsmannen att det förutsätts redan av skyldigheten att främja likabehandling att rätten till familjeliv för fa-miljemedlemmarna i Finland till de sökan-

den som redan befann sig i Teheran tryggas med omedelbara åtgärder. Enligt uppgifter som ombudsmannen fick senare behandla-des ärenden av en del av de familjemedlem-mar till personer bosatta i Finland som rest till Teheran snabbt. En del av dem blev dock tvungna att återvända till Afghanistan när deras visum hade gått ut.

Enligt de kontakter som ombudsmannen tagit emot hade beskickningarna inte alltid ens besvarat de förfrågningar som de som ansökt om familjeåterförening hade skick-at. Diskrimineringsombudsmannen beto-nar att beskickningarnas agerande i famil-jeåterföreningsärenden har betydelse för tillgodoseendet av de grundläggande rät-tigheterna av personer, bland annat barn, som ofta befinner sig i en sårbar ställning. Ombudsmannen anser att det är ytterst viktigt att beskickningarna förbättrar sina förfaringssätt så att de följer principen om god förvaltning och uppfyller även de krav som myndigheternas handledningsskyldig-het ställer på tjänsteutövandet på ett bättre sätt.

Diskrimineringsombudsmannen anser att bland annat grundlagen, barnrättskon-ventionen och familjeåterföreningsdirekti-vet förutsätter lösningar som gör det möj-ligt för personer med flyktningbakgrund och andra personer i sårbar ställning att sköta sina ärenden vid den beskickning där det faktiskt är möjligt för dem.



Övervakning av verkställigheten av avlägsnande ur landet

En av diskrimineringsombudsmannens uppgifter är att övervaka verkställigheten av avlägsnandet av utländska medborgare som utvisas eller avvisas. Uppgiften regleras i utlänningslagen.

Verkställigheten av avlägsnanden ur landet är en situation där det finns en särskilt stor risk för kränkningar av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Kärnan i diskrimineringsombudsmannens övervakningsarbete är att bedöma genomförandet av verkställigheten av avlägsnanden ur ett grund- och människorättsperspektiv. Syftet med övervakningen är att säkerställa att skyldigheten att trygga de grundläggande rättigheterna beaktas till fullo vid verkställigheten av avlägsnanden ur landet och att de grundläggande och mänskliga rättigheterna av de personer som ska avlägsnas respekteras.

Uppgiften regleras i utlänningslagen. Bestämmelserna grundar sig bland annat på EU:s återvändandedirektiv som förutsätter effektiv övervakning av avlägsnanden. Diskrimineringsombudsmannen har behörighet att övervaka verkställigheten av alla avlägsnanden. Diskrimineringsombudsmannen har riktat övervakning särskilt till avlägsnanden av personer i sårbar ställning och återsändanden till utmanande destinationsländer. Avsikten är att också rikta övervakning på återsändanden som innebär en förhöjd risk för användning av maktmedel.

Diskrimineringsombudsmannens verksamhetsmiljö inom övervakning av avlägsnanden har utvidgats sedan ändringen av förordningen om Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) trädde i kraft. Förordningen förutsätter att

medlemsstaterna ska bidra med personal till Frontex reserv med övervakare av avlägsnanden. Övervakningsverksamhet i enlighet med denna förpliktelse har inletts under 2021 inom diskrimineringsombudsmannens byrås övervakning av verkställighet av avlägsnanden ur landet.

Tillgodoseendet av rättigheterna för personer i sårbar ställning som ska avlägsnas ur landet måste stärkas

Diskrimineringsombudsmannen utredde under 2020–2021 med ett projekt med stöd från Europeiska unionens asyl- migrations- och integrationsfond (AMIF) identifieringen och beaktandet av den sårbara ställningen hos personer som ska avlägsnas ur landet vid beredningen och verkställigheten av avlägsnanden ur landet. Utredningen granskade myndigheternas, till exempel polisens och förläggningars, agerande vid avlägsnanden av personer i sårbar ställning.

Projektet pågick 1.8.2020-31.10.2021 och syftet var att förbättra identifieringen av personer i sårbar ställning som ska avlägsnas och beaktandet av deras behov vid avvisningsverksamheten. Under projektet övervakades avlägsnanden av personer i sårbar ställning. En del av avlägsnandena övervakades från det att den person som skulle avvisas hämtades från sin inkvarteringsplats ända tills personen överlämnades till myndigheterna i destinationslandet. Bland personer vars återsändningar övervakades fanns barnfamiljer, personer med psykiska eller fysiska sjukdomar, en äldre

person samt ett offer för människohandel. Övervakning riktades också på det förberedande stadiet i Finland. Under projektet upprättade man också en enkät till myndigheterna som skickades till polisinrättningar, förläggningar, hjälpsystemet för offer för människohandel och förvarsenheterna. På basis av övervakningen och enkäten till myndigheterna publicerade ombudsmannen under hösten 2021 [en rapport om identifieringen och beaktandet av sårbar ställning vid avvisningsverksamheten \(pdf, på finska\)](#)⁶. I rapporten framför ombudsmannen flera rekommendationer för tryggheten av rättigheterna av personer som ska återsändas.

Under projektet och mer allmänt inom övervakningen av avlägsnanden ur landet har man observerat att myndigheterna saknar tydliga strukturer och anvisningar för beredningen av tillbakasändningar av personer i sårbar ställning. Den sårbara ställningen identifieras inte alltid och till exempel beaktandet av barnets rättigheter varierar. Vid övervakningen har det också kommit fram att vid enskilda återsändanden använder både polisen och förläggningar grundrättsvänliga förfaringssätt där behoven av personer i sårbar ställning har noga kartlagts och beaktats.

Som en oroande observation vid övervakningen kom det dock fram situationer där den sårbara ställningen hos personer som skulle avvisas inte hade identifierats och deras behov blev därmed obeaktade. Under projekttiden observerades även situationer som väckte frågan om beslutsfattaren hade fått tillgång till all väsentlig information som påverkar ställningen av den person som ska avvisas då beslutsfattaren till exempel bedömer om verkställigheten av beslut om avvisning ska förbjudas. I sådana situationer blir risken för kränkningar av de grundläggande rättigheterna konkret.

Diskrimineringsombudsmannen anser att det bör upprättas strukturer, strategier och anvisningar för polisen och förläggningar för att under beredningen och verkställigheten av avlägsnanden trygga rättigheterna för personer i sårbar ställning. Både polisen och personalen vid förläggningarna ska också utbildas regelbundet i identifieringen av sårbarhet och dess betydelse för beredningen och verkställigheten av avlägsnanden.

Barnets bästa och barnets rättigheter vid återsändanden

På grund av sin sårbarhet har barn rätt till särskilt skydd. Som asylsökanden är barn alltid i sårbar ställning. Barn ska behandlas som barn med hänsyn till deras ålder och deras särskilda behov ska beaktas. Prioriteringen av barnets bästa har tryggats i artikel 3(1) i FN:s konvention om barnets rättigheter samt i 6.1 § i utlänningslagen. FN:s konvention om barnets rättigheter gäller i Finland på lagnivå. Konventionen och dess skyddsförpliktelser gäller alla barn, även barn som ska avlägsnas ur landet. Barnets bästa ska övervägas i sin helhet med beaktande av barnets individuella behov, önskemål och åsikter.

På basis av uppgifter som erhållits under projekttiden varierar polisens bedömning och betraktande av barnets bästa vid verkställigheten av avlägsnanden och deras beredning. Enligt observationer från övervakningen har vikten av att kunna förbereda sig för återsändandet betonats vid återsändanden av barnfamiljer. Innan resan inleds kan det komma fram nya uppgifter som ska beaktas vid bedömningen av barnets bästa eller barnets omständigheter kan ha ändrats efter det att avvisningsbeslut har fattats.

Det visade sig att barn behandlades väl under verkställigheten av så gott som alla återsändanden som övervakats under pro-

jektet. I vissa övervakade återsändningar skulle man dock ha kunnat beakta barnets bästa och barnets individuella situation bättre. Vid övervakningen fäste man uppmärksamhet bland annat vid att under återsändningen fungerade barn i vissa situationer som tolkar under samtalen mellan sina föräldrar och polisen. I sin återkoppling betonade diskrimineringsombudsmannen att denna praxis är varken acceptabel eller till barnets bästa. Under projektet kompletterades Polisstyrelsens anvisning med ett förbud att använda barn som tolkar vid behandlingen av familjens ärenden under alla skeden av avlägsnandet ur landet.

Diskrimineringsombudsmannen ser det som viktigt att polisen upprättar en tydlig process för bedömningen av barnets bästa innan återsändanden verkställs.

Tolkning är en central del av människovärdig behandling av personer som ska återsändas

Det är av största vikt att ledsagarna och de återvändande förstår varandra. Tolkens betydelse understryks speciellt i akuta situationer som handlar till exempel om hälsotillståndet. Diskrimineringsombudsmannen har redan tidigare fäst uppmärksamhet vid bristfällig tolkning. Ombudsmannen betonar att användningen av en tolk är en väsentlig del av respekten för den återvändande personens värdighet. Fungerande interaktion gör återsändningsoperationen smidigare, möjliggör beaktandet av de särskilda behoven av personer i sårbar ställning och kan minska behovet av användningen av maktmedel.

Vid återsändanden som övervakades under projektet använde man telefontolkning under avfärdsskedet, men tolken deltog inte i några av återsändandena och någon tolkning under flygresan erbjöds inte. Under ti-

digare år har en tolk följt med också under resan vid återsändanden med charterflyg.

Diskrimineringsombudsmannen anser att om det inte finns ett gemensamt språk ska en tolk delta i alla skeden av operationen för att avlägsna personer i sårbar ställning ur landet. Det ska också reserveras tillräckliga resurser för tolkningen.

Det är viktigt att offer för människohandel får hjälp och stöd i destinationslandet

Vid återsändanden av offer för människohandel är det väsentligt att ta hänsyn till offrets tillgång till hjälp och stöd i destinationslandet. Syftet är att förhindra att offret blir utsatt för människohandel på nytt. Högsta förvaltningsdomstolen har i sina avgöranden ställt två förpliktelser för den myndighet som verkställer återsändanden med vilka man strävar efter att försäkra sig om att offret kan få hjälp i destinationslandet. Den verkställande myndigheten ska med offrets samtycke informera den aktör som hjälper offer för människohandel i destinationslandet på förhand om att ett offer för människohandel kommer att återsändas. Om det återvändande offret inte ger sitt samtycke till detta ska den verkställande myndigheten erbjuda offret kontaktuppgifterna till de aktörer som kan hjälpa i destinationslandet.

Enligt uppgifter som erhöles under projektet ger de flesta offer för människohandel inte sitt samtycke till att deras uppgifter överläts till myndigheterna i destinationslandet. Meddelandet till destinationslandet och bekräftelsen från destinationslandet om att offret kan erhålla hjälptjänster kan dock vara en faktor som skyddar offret från utnyttjande. På basis av de uppgifter som erhållits under projektet upplevde också några myndigheter att det var svårt att uppfylla de förpliktelser som förvaltnings-

domstolen ställt för dem. I den nuvarande situationen riskerar offren att bli utsatta för människohandel på nytt.

Diskrimineringsombudsmannen ser det som viktigt att man inom arbetet mot människohandel upprättar strukturer för gränsöverskridande handledning för att trygga hjälp i destinationsländer för offer för människohandel som ska avlägsnas ur landet. Avsikten bör vara att beakta offrens individuella situationer och att hänvisa dem till konkreta stödåtgärder vid återsändandesituationer. Offer för människohandel ska inte återsändas till stater där de löper risk att bli utsatta för människohandel på nytt.

Diskrimineringsombudsmannen anser att polisen ska samla in adekvata och uppdaterade uppgifter om aktörer som i de viktigaste destinationsländerna erbjuder hjälp till offer för människohandel och som polisen med offrets samtycke kontaktar innan återsändandet och/eller vars kontaktuppgifter ges till offret. Dessutom betonar diskrimineringsombudsmannen att i polisens diskussioner med offer för människohandel om eventuell hänvisning till hjälp ska polisen särskilt uppmärksamma diskussionens innehåll, den tid som reserverats för diskussionen och att man skapar en förtrolig stämning.

Personalen vid diskrimineringsombudsmannens byrå

Under 2021 har följande personer arbetat vid diskrimineringsombudsmannens byrå med en fast tjänst, ett tidsbundet kontrakt eller som praktikanter.

Diskrimineringsombudsman [Kristina Stenman](#)

Specialsakkunnig [Elina Castrén](#)

Specialsakkunnig [Robin Harms](#)

Byråchef [Rainer Hiltunen](#)

Specialsakkunnig [Tiina Valonen](#)

Kommunikationschef [Maria Swanljung](#)

Ledningens assistent [Svetlana Burenicheva](#)

Sekreterare [Senja Salmi](#)

Avdelningssekreterare [Elena Leinonen](#)

Planerare [Massimo Zanasi](#)

Inspektör [Päivi Al-Tameemi](#)

Inspektör [Merilii Mykkänen](#)

Överinspektör [Jussi Aaltonen](#)

Överinspektör [Elli Björkberg](#)

Överinspektör [Matti Jutila](#)

Överinspektör [Tiina Järvinen](#)

Överinspektör [Päivi Keskitalo](#)

Överinspektör [Maija Koskenoja](#)

Överinspektör [Lauri Perälä](#)

Överinspektör [Joonas Rundgren](#)

Överinspektör [Pamela Sarasmo](#)

Överinspektör [Anni Valovirta](#)

Överinspektör [Liisa Välimäki](#)

Inspektör [Hekma Peltonen](#)

Inspektör [Anna Pusa](#)

Inspektör [Ida Repo](#)

Inspektör [Toni Tuomi](#)

Informatör [Mirka Mokko](#)

Informatör [Ruusa Myllyaho](#)

Forskare [Jani Hannonen](#)

Forskare [Heini Kainulainen](#)

Forskare [Anni Kyröläinen](#)

Kommunikationsassistent [Katariina Saikku](#)

Kommunikationspraktikant [Ella Ossi](#)

Kommunikationspraktikant [Janina Ojala](#)



Källor

¹ [Årsboksbeslut HFD:2021:189](#)

² Polisstyrelsens laglighetsövervakningsutredning 3.6.2021, POL-2021-48770

³ [Diskrimineringsombudsmannens ställningstagande jämte rekommendationer med anledning av den preventions- och informationsinsamlingsoperation som polisinrättningen i Helsingfors riktat mot romer,](#)

⁴ [Diskrimineringsombudsmannens utredning om praxisen för uppehållstillstånd för offer för människohandel, pdf \(på finska\)](#)

⁵ Sormunen Milka, 2021: [The Best Interests of the Child in Human Rights Practice : An Analysis of Domestic, European and International Jurisprudence](#)

⁶ [Diskrimineringsombudsmannens rapport: identifieringen och beaktande av sårbar ställning vid avvisningsverksamheten \(pdf, på finska\)](#)



DISKRIMINERINGS OMBUDSMANNEN

YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI